

# Politieke markt 18 mei 2016 (vervolg PM 17 mei 2016)

**Orgaan:** Raadscommissie  
**Locatie:** Raadzaal gemeentehuis, Vendelweg 1, Steenwijk  
**Datum:** woensdag 18 mei 2016  
**Aanvang:** 19:30 uur

## 1. (19:30 - 19:30 uur) Heropening vergadering en mededelingen

---

## 2. (19:30 - 19:30 uur) Vaststelling agenda

### Stukken

- [2.0 Politieke markt 17 mei 2016 - agendavoorstel agendacommissie](#)
- 

## 3. (19:30 - 19:30 uur) Vervolg besteding reserve Impulsgelden (voorstel 2016/40)

### Samenvatting

Advies B; portefeuille Brus. Voorgestelde behandeltijd: 28 minuten.

### Stukken

- [13.0 Vervolg besteding reserve Impulsgelden - raadsvoorstel](#)
- 

## 4. (19:30 - 19:30 uur) Wijziging Welstandsnota t.b.v. Molenkampen III, St. Jansklooster (voorstel 2016/37)

### Samenvatting

Advies B; portefeuille Dedden. Voorgestelde behandeltijd: 7 minuten.

### Stukken

- [10.0 Wijziging Welstandsnota t.b.v. Molenkampen III, St. Jansklooster - raadsvoorstel](#)
  - [10.1 Welstandscriteria op basis van beeldkwaliteitsplan uitbreiding Sint Jansklooster](#)
- 

## 5. (19:30 - 19:30 uur) Programmabegroting 2017 Veiligheidsregio IJsselland (voorstel 2016/38)

### Samenvatting

Advies B; portefeuille Van der Tas. Voorgestelde behandeltijd: 7 minuten.

### Stukken

- [11.0 Programmabegroting 2017 Veiligheidsregio IJsselland - raadsvoorstel](#)
- [11.1 Programmabegroting 2017 Veiligheidsregio IJsselland - bijlage brief aan de raden](#)
- [11.2 Programmabegroting 2017 Veiligheidsregio IJsselland - Bijlage 2. Programmabegroting 2017 - versie AB Veiligheidsregio](#)

---

6. **(19:30 - 19:30 uur) Wijzigingsverordening op de Algemene Plaatselijke Verordening Steenwijkerland 2009 (versie 10 (9e wijziging)) (voorstel 2016/36)**

**Samenvatting**

Advies B; portefeuille Van der Tas. Voorgestelde behandeltijd: 21 minuten.

**Stukken**

- [8.0 Wijziging Algemene Plaatselijke Verordening Steenwijkerland 2009 - raadsvoorstel](#)
- [8.1 Wijzigingsverordening op de APV Steenwijkerland - bijlage overzicht Wijzigingen APV \(tabel\) 2016](#)
- [8.2 Wijzigingsverordening op de APV Steenwijkerland 2009 - bijlage Toelichting Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Steenwijkerland 2016](#)

---

7. **(19:30 - 19:30 uur) Gelegenheid om vragen te stellen**

---

8. **(19:30 - 19:30 uur) Vaststelling besluitenlijst vorige vergadering**

**Stukken**

- [15.0 Besluitenlijst van 12042016](#)

---

9. **(19:30 - 19:30 uur) Sluiting**

## **2.0 Politieke markt 17 mei 2016 - agendavoorstel agendacommissie ([terug naar agendapunt](#))**

De inhoud van deze bijlage is te vinden vanaf de hierna volgende pagina's.



Aan raadsleden en burgerraadsleden

*behandeld door B.H.D. de Groot*

*afdeling Griffie*

*telefoon 0652486263*

*ons kenmerk Griffie/BdG*

*uw kenmerk*

*bijlagen*

*Steenwijk*  
*(verzendsdatum)* 4-5-2016

*Onderwerp* Politieke markt op 17 mei 2016

Dames en heren,

Ik nodig u uit voor een openbare politieke markt op 17 mei 2016, aanvang 19.30 uur in de raadzaal van het gemeentehuis, Vendelweg 1 in Steenwijk.

### **Agenda:**

#### **Vaste punten**

1. Opening en mededelingen.
2. Vaststelling van de agenda.
3. Spreekrecht voor niet-geagendeerde onderwerpen.

### **Beeldvorming**

#### **College vraagt advies**

4. Invoering mini-container oud papier en wijziging inzamelstructuur; advies A; portefeuille Wagteveld. *Voorgestelde behandeltijd: 60 minuten.*

### **Oordeelvorming**

#### **Bestemmingsplannen**

5. Vaststelling Startnotitie Bestemmingsplannen Recreatiecomplexen; advies B; portefeuille Dedden en Wagteveld. *Voorgestelde behandeltijd: 28 minuten.*
6. Voortgang bestemmingsplan Tankstation Giethoorn Zuid; advies B; portefeuille Dedden. *Voorgestelde behandeltijd: 28 minuten.*

### **Subsidie**

7. Exploitatie zwembaden de Waterwyck en Vollenhoven en groot onderhoud; portefeuille Wagteveld; advies B. *Voorgestelde behandeltijd: 28 minuten.*

### **Veiligheid**

8. Wijzigingsverordening op de Algemene Plaatselijke Verordening Steenwijkerland 2009 (versie 10 (9<sup>e</sup> wijziging)); advies B; portefeuille Van der Tas. *Voorgestelde behandeltijd: 21 minuten.*

### **Bestuur**

9. Verordening vertrouwenscommissie benoeming, functioneringsgesprekken en herbenoeming burgemeester; advies B; portefeuille Van der Tas. *Voorgestelde behandeltijd: 7 minuten.*

### **Ruimtelijke ordening**

10. Wijziging Welstandsnota t.b.v. Molenkampen III, St. Jans klooster; advies B; portefeuille Dedden. *Voorgestelde behandeltijd: 7 minuten.*

### **Veiligheid**

11. Programmabegroting 2017 Veiligheidsregio IJsselland; advies B; portefeuille Van der Tas. *Voorgestelde behandeltijd: 7 minuten.*
12. Programmabegroting 2017 GGD IJsselland; advies B; portefeuille Frantzen. *Voorgestelde behandeltijd: 7 minuten.*

### **Kredieten**

13. Vervolg besteding reserve Impulsgelden; advies B; portefeuille Brus. *Voorgestelde behandeltijd: 28 minuten.*

### **Vaste punten:**

14. Gelegenheid om vragen te stellen.
15. Vaststelling besluitenlijst van 12 april 2016.
16. Sluiting.

Hoogachtend,

de voorzitter,

M. Scheringa

## Terug naar het agendapunt

### **13.0 Vervolg besteding reserve Impulsgelden - raadsvoorstel ([terug naar agendapunt](#))**

De inhoud van deze bijlage is te vinden vanaf de hierna volgende pagina's.

# Voorstel aan de raad

Aan de gemeenteraad  
Gemeente Steenwijkerland  
Vendelweg 1  
8331 XE Steenwijk

Steenwijk,  
Nummer voorstel:

Voor raadsvergadering d.d.: 31-05-2016  
Agendapunt:

## Onderwerp:

Aan de raad van de gemeente Steenwijkerland wordt voorgesteld te besluiten:

### Conceptbesluit:

1. een krediet beschikbaar te stellen van € 1.367.000 voor de projecten, zoals opgenomen in het raadsvoorstel onder het kopje "Overzicht beschikbare en benodigde budgetten;
2. De projecten te dekken uit de reserve Impulsgelden;
3. De rentelasten voortvloeiende uit de inzet van de reserve Impulsgelden voor 2016 ten laste te brengen van de reserve Impulsgelden;
4. De rentelasten voortvloeiende uit de inzet van de reserve Impulsgelden vanaf 2017 ten laste te brengen van de stelpost "Nog te formuleren nieuw beleid".

### Samenvatting:

In de Programmabegroting 2016-2019 hebben wij geconstateerd dat er voor de jaren 2016 en 2017 incidentele ruimte van € 800.000 aanwezig is om een reserve Impulsgelden te vormen. Ons college heeft aangegeven dat zij deze extra incidentele ruimte graag wil benutten om haar ambities en speerpunten van een extra impuls te voorzien. Bij de voorgestelde projecten is ons collegeprogramma en de speerpunten, die wij daarin hebben benoemd vertrekpunt geweest. Hierbinnen zijn werkgelegenheid, zorg, leefbaarheid en duurzaamheid de thema's, waar wij kansen zien om met de voorgestelde projecten het verschil te maken. Daarnaast hebben wij ook gekeken of met de gemeentelijke middelen een soort "vliegwieleffect" kan worden bereikt door cofinanciering vanuit de provinciale, landelijke en Europese fondsen en het bedrijfsleven. In de programmabegroting hebben wij u van harte uitgenodigd om mee te denken over de invulling van de extra financiële ruimte. Deze uitnodiging doen wij nog steeds gestand. Na invulling van de door ons gedane voorstellen resteert er namelijk nog een bedrag van € 156.350 in de reserve.

Wij zijn voornemens bij de samenstelling van de Programmabegroting 2017-2020 met aanvullende voorstellen te komen ten laste van deze reserve. Voorstellen vanuit uw raad, die passen binnen vorengenoemde kaders zijn daarbij ook van harte welkom.

In de volgende tabel treft u een overzicht aan van de omvang van de reserve Impulsgelden, alsmede de benodigde budgetten voor realisering van de verschillende projecten in 2016 en 2017.



### Overzicht beschikbare en benodigde budgetten.

Omschrijving	2016	2017	Totaal
Reserve Impulsgelden	800.000	800.000	1.600.000
Reeds aangewend:			
Terugdraaien efficiencykorting zwembaden (raad 10-11-2015)		-65.000	-65.000
Per saldo nog beschikbaar	800.000	735.000	1.535.000
<u>Projecten:</u>			
Blijf mobiel beurs	-7.000		-7.000
Buurtcirkels	-30.000		-30.000
Fablab en onderwijs	-10.000		-10.000
Interventie kwetsbare jongeren	-20.000		-20.000
Lang zult u wonen	-100.000		-100.000
Duurzame dorpen	-100.000	-100.000	-200.000
Vestingstad Steenwijk	-250.000	-350.000	-600.000
Poortenmodel		-75.000	-75.000
0- meting	-50.000	-25.000	-75.000
Merkontwikkeling	-50.000	-75.000	-125.000
Koloniën van Weldadigheid	-75.000	-25.000	-100.000
Olde Maat Uus	-25.000		-25.000
Totaal benodigd voor projecten	-717.000	-650.000	-1.367.000
Inzet reserve voor dekking rentelasten 2016	-11.650		-11.650
<b>Saldo reserve Impulsgelden</b>	<b>71.350</b>	<b>85.000</b>	<b>156.350</b>

### Toelichting projecten.

#### Blijf mobiel beurs.

Deze beurs wordt georganiseerd om ouderen en mensen die minder beweegbaar zijn te informeren en te laten zien wat mogelijk is om zo lang mogelijk zelfstandig te blijven wonen. De beurs wordt georganiseerd door vrijwilligers en andere organisaties die zich op dit gebied profileren.

#### Buurtcirkels.

Samenwerkingsproject van gemeente en organisaties op het terrein van wonen, zorg en welzijn. Het betreft het opzetten van netwerkkringen van max 9 inwoners, die dicht bij elkaar in de buurt wonen en elkaar helpen waar dat nodig is. Met als doel de onderlinge steun in een buurt te bevorderen. Het gaat om het ondersteunen in de meest brede zin van het woord. Deze methode is reeds uitgewerkt in de gemeente Opsterland.

### Fablab en onderwijs.

Doorontwikkeling van het Fablab in oprichting (bibliotheek Kop van Overijssel). Een Fablab is een 'experimenteerlab', waar via digitaal aangestuurde machines zoals 3d en lasercutters, (bijna) alles gerealiseerd kan worden. In een Fablab draait het om kennis delen en samenwerken. Het doel is om met het Fablab talent verder te ontwikkelen en te stimuleren, specifiek gericht op techniek en maken (creativiteit). Met een eenmalige impuls wordt een bijdrage geleverd aan het betrekken van onderwijs bij het Fablab.

Voor de totstandkoming van het Fablab worden naast de gemeentelijke bijdrage van € 10.000 ook bijdragen van de provincie, het bedrijfsleven en de bibliotheek verwacht tot een bedrag van € 92.500. Per saldo komt dus € 102.500 beschikbaar voor de doorontwikkeling van het Fablab.

### Interventie kwetsbare jongeren.

De sluitende aanpak Wiedenmodel/ Jongerenloket heeft als specifiek onderdeel de interventie kwetsbare doelgroep ontwikkeld op basis van het 1000 jongerenplan 'wat kan.nu'. Deze interventie kent nog een aantal onderdelen die nadere uitwerking vragen, zoals onder andere afstemming zorg (CJG/WMO) 18- en 18+ en relatie arbeid.

De interventie staat voor een intensief traject van begeleiden van jongeren in een kwetsbare positie met meerdere problematieken en afstand tot de arbeidsmarkt – vaak onzichtbare jongeren – door realisering van een casusregisseur die werkt vanuit de 24/7 mentaliteit, oplossingsgericht motiveren en niet loslaten als de jongere even niet wil.

De inzet van de gezinsleden van de jongeren, maar ook de peergroep en contacten met allerlei instanties worden optimaal benut en ingezet met als doel de jongere toe te leiden naar een leer(werk)baan, onderwijs en/of arbeid. Het project bevindt zich op verschillende snijvlakken:

- 18+ / 18-
- Arbeid / Zorg
- RMC / CJG / WMO / IGSD / etc.

We gaan uit van minimaal 6 geslaagde trajecten.

### Lang zult u wonen.

Een project gericht op de bewustwording van inwoners dat zij zich kunnen en moeten voorbereiden op het langer thuis wonen in hun eigen vertrouwde woon- en leefomgeving. De verwachting is dat dit kan worden bereikt door het vaststellen van een tijdelijke stimuleringsregeling "Lang zult u wonen" voor huiseigenaren. Naast het feit dat mensen daadwerkelijk gestimuleerd worden om bezig te zijn hun huis 'toekomstbestendiger' te maken is het de bedoeling mensen bewust te maken van de mogelijkheden en de noodzaak om maatregelen *preventief* te nemen. Als aanvulling op deze bewustwording wordt onderzocht om in samenwerking met de aanbieders tijdelijk een "domotica" showroom in te richten. Het voorgestelde bedrag is met name bedoeld om de tijdelijke stimuleringsregeling te voeden.

### Duurzame dorpen.

In steeds meer dorpen werken bewoners samen aan een duurzame leefomgeving. Door krachten te bundelen bereiken ze meer, het is effectiever en leuker.

We willen wijken en kernen stimuleren in het realiseren van projecten op het gebied van energiebesparing en -opwekking.

Het project bestaat uit:

- Het stimuleren van het opzetten van lokale energiecoöperaties.
- Het aanjagen en ondersteunen van initiatieven in de wijken en kernen en het concretiseren van te ontwikkelen projecten.

- Het beschikbaar stellen van middelen (als cofinanciering) om deze projecten van de grond te krijgen.

De projecten moeten bijdragen aan de doelstelling van de gemeente om in 2016 7% van de ambitie uit de nota Nieuwe Energie te realiseren.

Naast een bijdrage aan de gemeentelijke doelstelling op het gebied van duurzaamheid kunnen de projecten ook bijdragen aan het verlagen van woonlasten of exploitatielasten (van bijv. dorpshuizen en sportcomplexen). De combinatie tussen (lagere) woonlasten en energiebesparing zijn evident en dragen bij aan de verbetering van leefbaarheid en wooncomfort.

De bewonersbetrokkenheid, de leefbaarheid en de duurzaamheid van de dorpen worden eveneens met dit project gestimuleerd.

### Vestingstad Steenwijk

Middels de Streekfunctie wordt ingezet op het versterken van de Stad. Hiertoe is een Uitvoeringsagenda uitgewerkt en op geld gezet. De benodigde claims zullen in de PPN aan de raad worden voorgelegd. Tevens wordt een beroep gedaan op de Impulsgelden voor een tweetal projectonderdelen.

#### *1. Fonds stimuleren wonen en stedelijke herverkaveling*

Provincie en gemeenten willen leegstand in binnensteden tegengaan en transformatie en herstructurering bevorderen. De Ladder van Duurzaamheid dwingt de gemeente anders te denken over grondbeleid. Binnenstedelijke grondverwerving is duurder dan buitenstedelijke. Om risico's te verminderen wordt gezocht naar faciliterende instrumenten. Dit past bij een veranderende rol opvatting van de overheid.

Op basis van het instrument Stedelijke herverkaveling wil de provincie Overijssel aanvullende instrumenten aanbieden in de vorm van kennis, kunde en financiële middelen. Om hierop een beroep te kunnen doen zal ook de gemeente cofinanciering beschikbaar moeten stellen.

Hiertoe wordt een beroep gedaan op de Impulsgelden:

- voor € 100.000 in 2016
- voor € 200.000 in 2017

#### *2. Stadstuin*

Het open gebied tussen Onnastraat/Gasthuisstraat/stadswal in de binnenstad van Steenwijk is gedurende de laatste 4 of 5 eeuwen grotendeels nooit bebouwd geweest, waarmee het gebied het enige open gebied binnen de stadswallen van Steenwijk is. Dit gebied is echter sterk verrommeld en heeft geen kwaliteit meer in meerdere opzichten (ruimtelijk, duurzaam, sociaal).

De herontwikkeling van het braakliggende terrein aan de Onnastraat en een mogelijke herbesteding van de Geref. Kerk voor zorgwoningen draagt bij aan de versterking van de ruimtelijke en cultuurhistorische kwaliteit omdat nadrukkelijk wordt gekozen voor een architectuur welke past in de historische straat/gevelwand. De sociale kwaliteit wordt versterkt omdat de panden weer zullen worden bewoond, waarmee levendigheid en sociale controle terugkeert in deze verpauperde omgeving. De aan te leggen stadstuin kan door meerdere groepen van bewoners worden gebruikt.

De provincie heeft inmiddels een subsidie toegekend van € 245.000 voor de aanpak van de stadstuin onder voorwaarde van gemeentelijke cofinanciering.

Daarom wordt een beroep gedaan op de Impulsgelden:

- voor € 150.000 in 2016
- voor € 150.000 in 2017

### Poortenmodel

De ambitie is om het Nationaal Park Weerribben-Wieden in samenhang met zijn omgeving (dorpen en steden als Giethoorn, Belt-Schutsloot, Sint-Jansklooster, Ossenzijl, Kalenberg, Zwartsluis, het houtwallen landschap van Paasloo, landgoed de Eese en de Woldberg) meer (inter)nationale allure te geven én om economie en natuur te laten samengaan volgens het principe 'beleven, benutten en behouden'. Een belangrijk element daarin is het ontwikkelen van een visie op de recreatieve ontsluiting van het gebied via toegangspoorten en gastlocaties.

We willen hiermee bereiken dat het gebied nog aantrekkelijker wordt voor bezoekers. Dat moet tot gevolg hebben dat meer mensen het gebied bezoeken en hier langer verblijven waardoor ze meer besteden ten gunste van toerisme en horeca. Dit mag natuurlijk niet ten koste gaan van de natuur en de leefbaarheid. Daarom zijn sturing en spreiding van deze bezoekers (zowel in het gebied als in tijd: het hele jaar rond) belangrijke aandachtspunten. Ook willen we bereiken dat meer, en meer divers publiek onze fascinatie voor de natuur en de cultuurhistorie van dit bijzondere gebied gaat delen waardoor ook het draagvlak versterkt wordt. Uitnodigende en herkenbare toegangspoorten, die een verhaal vertellen, kunnen daaraan bijdragen. Op basis van de bevindingen van de werkgroep poorten wordt in 2016 vanuit bestaande middelen de planvorming voorbereid. Het genoemde budget van € 75.000 voor 2017 is bedoeld voor de feitelijke eerste uitrol.

### 0-meting

Op dit moment is er maar beperkte en vaak onvoldoende onderbouwde of onvolledige kennis over de omvang van het aantal bezoekers aan het gebied, over bestedingen in het gebied, over bezoekersstromen, over bezoekmotieven en over de effecten van één en ander op de leefbaarheid in het gebied. Bij alle partijen in het gebied bestaat daarom behoefte aan geobjectiveerde informatie om zo beter tot keuzes te kunnen komen. Daarbij bestaat ook de behoefte om meer zicht te krijgen op de waarde van het "merk" Nationaal Park. Vanuit het principe "meten=weten" is er daarom behoefte aan de ontwikkeling van een tool die op een eenvoudige, financieel haalbare en betrouwbare wijze in beeld brengt hoe in een Nationaal Park de situatie op het vlak van bezoekers en de vrijetijdseconomie zich ontwikkelt, ofwel een tool die sleutel indicatoren (Key Performance Indicators, KPI) in beeld brengt. Er is binnen de bestaande middelen beperkt budget aanwezig voor monitoring. Dit is onvoldoende om een goede tool te ontwikkelen. Het budget van € 75.000 (€ 50.000 + € 25.000) is bedoeld voor feitelijke ontwikkeling van de tool.

### Merkontwikkeling

Op dit moment wordt ons gebied met verschillende merken gepromoot: WaterReijk Weerribben Wieden, Giethoorn, Nationaal Park Weerribben Wieden, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Gemeente Steenwijkerland., Dit heeft tot gevolg dat er geen eenduidig, krachtig en breed gedragen merkprofiel bestaat. Er is bovendien geen gemeenschappelijke organisatiestructuur van waaruit de gebiedspromotie wordt georganiseerd. Dit is ontstaan door gebrek aan consensus over een gemeenschappelijke strategie. In het kader van het transitieproces Nationaal Park is een traject gestart voor het ontwikkelen van een nieuw, eenduidig en krachtig merk voor het gebied met één uitstraling en met een breed draagvlak. Dit project is in een afrondende fase. De volgende stap is dat het merk geïmplementeerd moet worden, zodanig dat in 2017 het nieuwe merk staat. Het gaat daarbij o.a. om campagnes en aanpassing van de huidige WaterReijk uitingen. Er is binnen de bestaande middelen beperkt budget aanwezig maar dit is onvoldoende om dit krachtig vorm te kunnen geven. Het succes van het nieuwe merk staat of valt met een voldoende krachtige campagne van voldoende omvang en zeggingskracht. Het budget van € 125.000 wordt hiervoor ingezet.

### Ondersteunen ondernemers-/bewonersinitiatieven Koloniën Weldadigheid

De Koloniën van Weldadigheid streven naar het verkrijgen van de Unesco Werelderfgoed status. Samenhangend hierbij is, onder (bege)leiding van de provincie Drenthe, gesproken over de hierbij gepaard gaande gebiedsontwikkeling. De Drentse gemeenten willen ondernemersinitiatieven gaan ondersteunen die bijdragen aan de gebiedsontwikkeling. Dit moet nog verder worden uitgewerkt.

Voorgesteld wordt onze eigen Steenwijkerlandse ondernemers die investeringen doen in deze zin te ondersteunen. Hierbij kan gedacht worden aan ondersteuning van projecten als Weldadig Oord, wellicht een bijdrage aan het op te richten toeristisch informatiepunt, maar ook kan gedacht worden aan het terugbrengen van groenstructuren bij particulieren (vergelijkbaar met de succesvolle subsidieregeling Streekeigen Huis en Erf). Het bedrag van € 100.000 (€ 75.000 + € 25.000) wordt hiervoor ingezet.

#### Olde Maat Uus

Het Olde Maat Uus wil uitbreiden. Deze uitbreiding bestaat o.a. uit het realiseren van een kelder met daarin onder meer een auditorium. De kelder krijgt een omvang van circa 250 m<sup>2</sup> en wordt gesitueerd gedeeltelijk onder en naast de rijksmonumentale boerderij. Het gaat hier om een omvangrijke investering waarvoor het bestuur van het Olde Maat Uus zich inzet om met externe financiering het project te realiseren. Het bedrag van € 25.000 is bedoeld als een aanmoediging c.q. ondersteuning.

#### Rentelasten

De rentelasten voortvloeiende uit de inzet van de reserve Impulsgelden bedragen:

<b>Jaar</b>	<b>Inzet reserve</b>	<b>Rente 3,25% (1e jaar de helft)</b>					
			<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
2016	717.000	11.651		23.303	23.303	23.303	23.303
2017	650.000			10.563	21.125	21.125	21.125
<b>Totaal:</b>	<b>1.367.000</b>	<b>11.651</b>	<b>33.865</b>	<b>44.428</b>	<b>44.428</b>	<b>44.428</b>	<b>44.428</b>

De rentelasten over 2016 worden gedekt ten laste van de reserve Impulsgelden. Vanaf 2017 vindt dekking plaats ten laste van de stelpost "Nog te formuleren nieuw beleid".

#### **Bijlagen bij het voorstel**

## Ondertekening

De secretaris

De burgemeester

S.S. Weistra

M.A.J. van der Tas

## Betrokken partijen

afdeling

OS

adviseur

Piet Bruinsma, tel.: 0521513448 , email:

behandeld in raadscommissie

piet.bruinsma@steenwijkerland.nl

ja, nl. 14 juni 2016

nee

## Raadsbesluit

Steenwijk,

Nummer:

De raad van de gemeente Steenwijkerland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van \_\_\_\_\_, nummer 2016/ \_\_\_\_\_;

b e s l u i t :

1. een krediet beschikbaar te stellen van € 1.367.000 voor de projecten zoals opgenomen in het raadsvoorstel onder het kopje "Overzicht beschikbare en benodigde budgetten;
2. De projecten te dekken uit de reserve Impulsgelden;
3. De rentelasten voortvloeiende uit de inzet van de reserve Impulsgelden voor 2016 ten laste te brengen van de reserve Impulsgelden;
4. De rentelasten voortvloeiende uit de inzet van de reserve Impulsgelden vanaf 2017 ten laste te brengen van de stelpost "Nog te formuleren nieuw beleid".

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

A. ten Hoff

M.A.J. van der Tas

---

Einde bijlage: 13.0 Vervolg besteding reserve Impulsgelden - raadsvoorstel

**Terug naar het agendapunt**



## **10.0 Wijziging Welstandsnota t.b.v. Molenkampen III, St. Jansklooster - raadsvoorstel (terug naar agendapunt)**

De inhoud van deze bijlage is te vinden vanaf de hierna volgende pagina's.

# Voorstel aan de raad

Aan de gemeenteraad  
Gemeente Steenwijkerland  
Vendelweg 1  
8331 XE Steenwijk

Steenwijk,  
Nummer voorstel:

Voor raadsvergadering d.d.: 31-05-2016  
Agendapunt:

## **Onderwerp: Wijziging Welstandsnota Steenwijkerland t.b.v. Molenkampen III, St. Jansklooster**

Aan de raad van de gemeente Steenwijkerland wordt voorgesteld te besluiten:

### **Conceptbesluit:**

De Welstandsnota gemeente Steenwijkerland, vastgesteld in de raadsvergadering van 13 april 2004, te wijzigen door de "Welstandscriteria op basis van beeldkwaliteitsplan uitbreiding Sint Jansklooster" toe te voegen.

Deze wijziging van de Welstandsnota gemeente Steenwijkerland treedt in werking op de dag nadat zij is bekendgemaakt.

### **Samenvatting:**

Op 17 december 2013 heeft u het bestemmingsplan Sint Jansklooster, Molenkampen III vastgesteld. Tevens heeft u besloten dat het beeldkwaliteitsplan deel gaat uitmaken van de Welstandsnota. Daartoe dient de Welstandsnota te worden aangepast. Tot op heden is dat niet gebeurd.

Het gelijktijdig met het bestemmingsplan vastgestelde beeldkwaliteitsplan wordt niet één op één overgenomen omdat we van mening zijn dat het stringente karakter niet past in de huidige economische situatie en niet (meer) aansluit op de marktvrage. Er is voor gekozen om slechts een beperkt aantal, meer op hoofdlijnen sturende, welstandscriteria zoals het behoud van doorzichten aan de randen met het buitengebied en de kleurstelling van de dakbedekking en de gevels, te formuleren en deze aan de Welstandsnota toe te voegen (bijlage). Het gedetailleerde beeldkwaliteitsplan dient alleen nog als inspiratiedocument, waardoor er meer vrijheid in het ontwerp van de woningen wordt geboden.

In de Woningwet is bepaald dat de welstandscommissie bouwplannen alleen mag toetsen aan de Welstandsnota. Voor het plangebied geldt op dit moment het welstandsbeleid en de welstandscriteria van het Stuwwallen landschap Hoge Land van Vollenhove. Op basis van het beeldkwaliteitsplan zijn welstandscriteria geformuleerd waaraan de bouwplannen kunnen worden getoetst.

De conceptwijziging van de Welstandsnota is gepubliceerd in de Steenwijkerland Expres en heeft 6 weken ter inzage gelegen. Belanghebbenden hebben gedurende deze periode de gelegenheid gehad om een zienswijze naar voren te brengen. Van deze gelegenheid is geen gebruik gemaakt. Aan uw raad wordt voorgesteld om deze wijziging van de Welstandsnota vast te stellen en de “Welstandscriteria op basis van beeldkwaliteitsplan uitbreiding Sint Jans klooster” toe te voegen aan de Welstandsnota.

**Bijlagen bij het voorstel:** Welstandscriteria op basis van beeldkwaliteitsplan uitbreiding Sint Jans klooster

### **Ondertekening**

De secretaris

De burgemeester

S.S. Weistra

M.A.J. van der Tas

### **Betrokken partijen**

afdeling

REO

adviseur

Henk Kloosterman, tel.: 06-51388429,

behandeld in raadscommissie

email: [henk.kloosterman@steenwijkerland.nl](mailto:henk.kloosterman@steenwijkerland.nl)

ja, 17 mei 2016

## Raadsbesluit

Steenwijk,

Nummer:

De raad van de gemeente Steenwijkerland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van \_\_\_\_\_, nummer 2016/ \_\_\_\_\_ ;

b e s l u i t :

De Welstandsnota gemeente Steenwijkerland, vastgesteld in de raadsvergadering van 13 april 2004, te wijzigen door de "Welstandstandscriteria op basis van beeldkwaliteitsplan uitbreiding Sint Jans klooster" toe te voegen.

Deze wijziging van de Welstandsnota gemeente Steenwijkerland treedt in werking op de dag nadat zij is bekendgemaakt.

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

A. ten Hoff

M.A.J. van der Tas

---

Einde bijlage: 10.0 Wijziging Welstandsnota t.b.v. Molenkampen III, St. Jans klooster - raadsvoorstel

[Terug naar het agendapunt](#)

## **10.1 Welstandscriteria op basis van beeldkwaliteitsplan uitbreiding Sint Jans klooster ([terug naar agendapunt](#))**

De inhoud van deze bijlage is te vinden vanaf de hierna volgende pagina's.

## Welstandscriteria op basis van beeldkwaliteitsplan uitbreiding Sint Jans klooster

### Beleid

Het beeldkwaliteitsplan van 9 maart 2012 dient als inspiratieboek voor het ontwerpen van de woningen. Daarin zijn ook de principes van de beeldkwaliteit geschetst. De criteria zijn opgesteld op basis van dit beeldkwaliteitsplan.

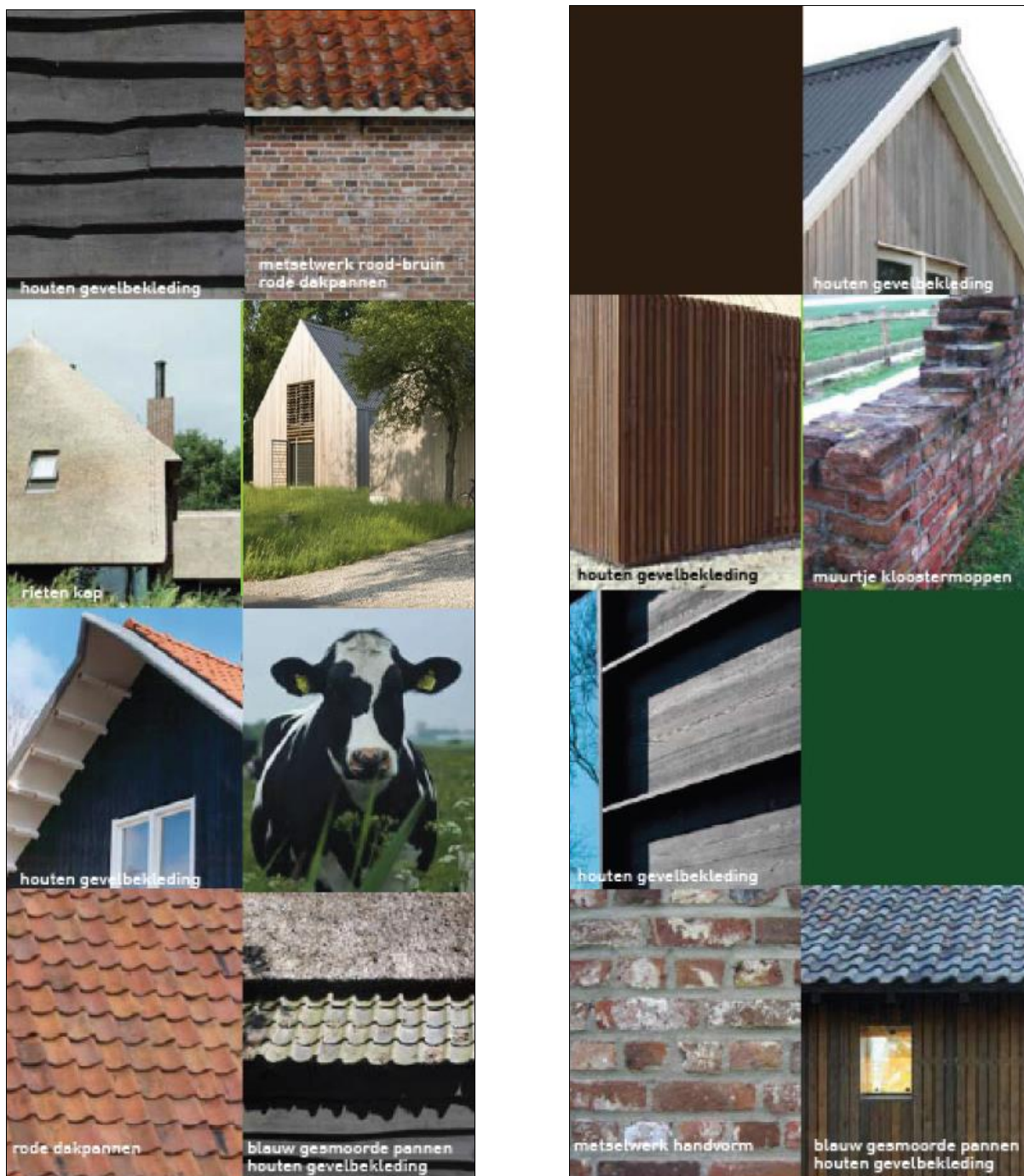
### Criteria

- het beeldkwaliteitsplan van 9 maart 2012 dient als inspiratieboek voor het ontwerpen van de woningen. Daarin zijn ook de principes van de beeldkwaliteit geschetst;
- bij nieuwbouw aan de randen van de kern met het buitengebied dienen doorzichten naar het buitengebied te worden behouden en grootschalige bebouwingswanden te worden vermeden;
- aan de randen van de kern met het buitengebied dienen geen grote lichte en/of reflecterende vlakken te worden toegepast;
- de kleurstelling van de gevels is rood of rood/bruin, ook houten gevelbekleding is toegestaan volgens bijgevoegd overzicht kleurstelling dakbedekking en gevelbekleding (afb. 2);
- de kleurstelling van de dakbedekking is volgens onderstaande afbeelding (afb. 1) en bestaat uit rood gebakken of blauw gesmoorde dakpannen.

Voor de drie aangewezen rieten kappen bestaat de vrijheid om te kiezen voor de rood gebakken of blauw gesmoorde pan. Rieten dakbedekking is overal toegestaan.



afbeelding 1: overzicht kleurstelling dakbedekking



afbeelding 2: overzicht kleurstelling dakbedekking en gevelbekleding



## Terug naar het agendapunt

## **11.0 Programmabegroting 2017 Veiligheidsregio IJsselland - raadsvoorstel ([terug naar agendapunt](#))**

De inhoud van deze bijlage is te vinden vanaf de hierna volgende pagina's.

## Voorstel aan de raad

Aan de gemeenteraad  
Gemeente Steenwijkerland  
Vendelweg 1  
8331 XE Steenwijk

Steenwijk,  
Nummer voorstel:

Voor raadsvergadering d.d.: 31-05-2016

Agendapunt:

### **Onderwerp:**

**Programmabegroting 2017 (inclusief meerjarenraming 2018 – 2020) Veiligheidsregio IJsselland.**

Aan de raad van de gemeente Steenwijkerland wordt voorgesteld te besluiten:

### **Conceptbesluit:**

akkoord te gaan met de concept programmabegroting 2017 (inclusief meerjarenraming 2018 – 2020) van de Veiligheidsregio IJsselland.

### **Samenvatting:**

De programmabegroting sluit aan bij de strategische doelstellingen in het Beleidsplan 2015-2018. In 2017 wordt daarnaast ingezet op de vergroting van risicobewustzijn en zelfredzaamheid bij burgers. In het kader van de herijking financiële verdeelmethodiek bestaat de bijdrage van gemeenten voor de Veiligheidsregio vanaf 2017 voor 75% uit historische kosten en is 25% gebaseerd op de berekende bijdrage die gemeenten ontvangen vanuit het gemeentefonds voor brandweer en rampenbestrijding. Ook zijn er besparingen als gevolg van efficiëntie- en schaalvoordelen verwerkt.

### **Inleiding**

Veiligheidsregio IJsselland werkt met gemeenten en andere partners samen in het voorkomen, bestrijden en beperken van de gevolgen van branden, ongevallen, rampen en crisis. Dit gebeurt in het gebied van de elf, via een gemeenschappelijke regeling, aangesloten gemeenten. Deze gemeenten zijn Zwartewaterland, Steenwijkerland, Kampen, Zwolle, Dalfsen, Ommen, Hardenberg, Staphorst, Olst-Wijhe, Raalte en Deventer.

Het is een organisatie met 330 beroepsmedewerkers en 800 brandweervrijwilligers. In totaal werken er dus ruim 1.100 mensen bij Veiligheidsregio IJsselland.

Op basis van artikel 33 van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio wordt u gevraagd uw zienswijze kenbaar te maken over de concept programmabegroting 2017 van de Veiligheidsregio IJsselland.

## **Procedure**

De zienswijze van de diverse deelnemende gemeenteraden betreft het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio bij het voorstel aan het algemeen bestuur over de programmabegroting 2017. Deze wordt ter vaststelling voorgelegd in de vergadering van het algemeen bestuur van 22 juni 2016. Het algemeen bestuur dient de begroting, conform de gemeenschappelijke regeling, voor 1 juli 2016 vast te stellen.

## **Programmabegroting 2017 (inclusief meerjarenraming 2018-2020)**

De programmabegroting sluit aan bij de strategische doelstellingen in het Beleidsplan 2015-2018; een professionele brandweerorganisatie en zorgdragen, samen met de partners, voor een betrouwbare crisisorganisatie. Daarnaast wordt in 2017 ingezet op het vergroten van risicobewustzijn en de zelfredzaamheid van burgers en bedrijven. De Veiligheidsregio wil zoveel mogelijk vanuit de posten werken, dichtbij en met inwoners, bedrijven en instellingen: actief en zichtbaar zijn in de lokale samenleving.

## **Herijking financiële verdeelmethodiek en besparingen**

Tijdens het proces van de regionalisering in 2013 heeft in het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio een discussie plaatsgevonden over de verdeling van de kosten van de Veiligheidsregio over de deelnemende gemeenten. Destijds is besloten om tot een kostenverdeling over te gaan op basis van de historische uitgaven (met ijkjaar 2012) van de desbetreffende gemeente.

Ook is toen besloten om:

- voorafgaand aan de begroting 2017 de financiële verdeelmethodiek opnieuw te onderzoeken;
- op basis van het onderzoek opnieuw afspraken te maken over de financiële verdeelmethodiek na 2016, waarbij gestreefd wordt naar een verdeling die meer gebaseerd is op geobjectiveerde normen.

Op basis van bovenstaand besluit zijn door een projectgroep vier scenario's uitgewerkt.

Op 23 maart 2016 heeft het algemeen bestuur besloten tot een andere verdeelmethodiek.

De gemeentelijke bijdrage bestaat vanaf het jaar 2017 voor 75% uit de historische kosten en is voor 25% gebaseerd op de bijdrage die de gemeenten vanuit het gemeentefonds krijgen voor brandweer en rampenstrijding. De nieuwe verdeelsystematiek heeft wel tot gevolg dat er herverdeeleffecten optreden in de te betalen bijdrage van de gemeenten.

Afgelopen periode is tevens, op basis van de jaarrekeningen 2014 en 2015, een analyse gemaakt van mogelijke besparingen als gevolg van efficiëntie- en schaalvoordelen. Dit heeft geleid tot een structurele besparing van afgerond € 1 miljoen. De effecten hiervan zijn ook verwerkt in de voorliggende begroting.

Na verwerking van de nieuwe verdeelmethodiek en de besparingen, bleven er twee gemeenten over met een nadelig financieel effect: de gemeente Staphorst (€ 2.658) en de gemeente Steenwijkerland (€ 64.702).

Door het algemeen bestuur is besloten om deze twee gemeenten volledig te compenseren via de algemene reserve van de Veiligheidsregio.

### **Kanttelingen**

Het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio heeft ook nog besloten om over drie jaar de financiële verdeelmethodiek opnieuw te bezien, waarbij in principe de methode op zich niet ter discussie staat. Wel wordt op dat moment gekeken of er ontwikkelingen zijn die een verhoging van het aandeel gemeentefonds ten koste van het aandeel historische kosten mogelijk maakt. Ook de financiële compensatie aan de gemeenten Staphorst en Steenwijkerland wordt dan opnieuw tegen het licht gehouden.

### **Overige financiële toelichting**

In de begroting van de Veiligheidsregio wordt per programma ingegaan op de in 2017 te behalen resultaten, acties en benodigde financiële middelen. Het uitgangspunt is nieuw beleid ter vervanging van oud beleid, er worden dus geen extra financiële middelen gevraagd voor nieuw beleid.

Voor de autonome ontwikkelingen in het jaar 2017 is de Veiligheidsregio uitgegaan van cijfers in de septembercircularisatie van het gemeentefonds. Dit betekent voor loonindexering een verhoging van 1,9% en voor de prijzen betekent dit een stijging van 0,45% ten opzichte van het jaar 2016.

In de programmabegroting 2017-2020 is verder de invulling van de opgelegde bezuinigingstaakstelling naar aanleiding van de regionalisering structureel verwerkt, conform de besluiten in de vergadering van het algemeen bestuur in december 2014.

In de gemeentelijke begroting is op dit moment een bijdrage voor de Veiligheidsregio IJsselland opgenomen van € 2.708.746. De nieuwe bijdrage van de gemeente Steenwijkerland voor het jaar 2017 is door de Veiligheidsregio begroot op een bedrag van € 2.745.253.

Het verschil van € 36.507 wordt veroorzaakt door de prijsindexeringen en wordt structureel meegenomen bij de samenstelling van de gemeentelijke begroting 2017.

**Bijlagen bij het voorstel**    Brief Veiligheidsregio IJsselland aan de gemeenteraden.  
Concept programmabegroting 2017 Veiligheidsregio IJsselland.

### **Ondertekening**

De secretaris

De burgemeester

S.S. Weistra

M.A.J. van der Tas

### **Betrokken partijen**

afdeling

IO

adviseur

Karina Romkes, tel 605, mail: karina.romkes@steenwijkerland.nl

behandeld in raadscommissie

ja, nl.

nee

## Raadsbesluit

Steenwijk,

Nummer:

De raad van de gemeente Steenwijkerland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van \_\_\_\_\_, nummer 2012/ \_\_\_\_\_;

b e s l u i t :

akkoord te gaan met de concept programmabegroting 2017 (inclusief meerjarenraming 2018 – 2020) van de Veiligheidsregio IJsselland.

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

A. ten Hoff

M.A.J. van der Tas

## Terug naar het agendapunt

## **11.1 Programmabegroting 2017 Veiligheidsregio IJsselland - bijlage brief aan de raden ([terug naar agendapunt](#))**

De inhoud van deze bijlage is te vinden vanaf de hierna volgende pagina's.





Aan de raden van de elf deelnemende gemeenten  
*i.a.a. burgemeesters, gemeentesecretarissen,  
financieel adviseurs en ACB'ers*

datum 31 maart 2016

kenmerk V16.001814 DI

onderdeel Bestuur, Beleid en Communicatie

informant Marjolein Fransen

doorkiesnummer 088-1197362

onderwerp Begroting 2017

Geachte heer/mevrouw gemeenteraadslid,

Op basis van artikel 33 van de gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio IJsselland bieden wij u hierbij het concept van de programmabegroting 2017 aan. In deze begroting zijn de uitkomsten van de herijking van de gemeentelijke bijdrage verwerkt. Tevens kunnen we u meedelen dat in deze begroting een structurele besparing van in totaal één miljoen euro verwerkt is.

In deze aanbiedingsbrief zijn de algemene financiële en beleidsmatige kaders voor het begrotingsjaar 2017 opgenomen. Deze dienen wij, conform de Wet gemeenschappelijke regeling, vóór 15 april aan u aan te bieden. Op deze manier heeft u deze informatie beschikbaar voor uw perspectiefnota.

#### **Procedure begroting**

Wij stellen u in de gelegenheid om vóór 27 mei 2016 uw zienswijze op deze begroting schriftelijk aan ons kenbaar te maken. Hiermee wordt voldaan aan de wettelijke termijn van acht weken. Wij horen het ook graag van u terug indien u geen gebruik van deze mogelijkheid maakt. De ingebrachte zienswijzen betrekken wij bij het voorstel over de programmabegroting 2017 aan het algemeen bestuur. Dit voorstel bespreken wij in onze vergadering van 2 juni 2016. Daarna leggen wij de programmabegroting ter vaststelling voor aan het algemeen bestuur in de vergadering van 22 juni 2016. Het algemeen bestuur dient de begroting, conform de gemeenschappelijke regeling, vóór 1 juli 2016 vast te stellen.

#### **Adresgegevens**

Postbus 1453, 8001 BL Zwolle

#### **Contactgegevens**

T 088 - 119 70 00

E [info@vrijsselland.nl](mailto:info@vrijsselland.nl)

I [www.vrijsselland.nl](http://www.vrijsselland.nl)

@VRIJsselland

**Veiligheid: voor elkaar**



V16.001814

Besluitvorming over de herijking van de verdeling van de gemeentelijke bijdrage betreft een bevoegdheid van het algemeen bestuur. Dit besluit heeft het algemeen bestuur op 23 maart 2016 genomen. Op dit besluit kan overigens geen zienswijze kenbaar worden gemaakt.

### **Algemene beleidsmatige en financiële kaders 2017**

De programmabegroting sluit aan bij de strategische doelstellingen in het Beleidsplan 2015-2018. We zetten een professionele brandweerorganisatie neer en zorgen, in samenwerking met onze partners, voor een betrouwbare, op zijn taak toegeruste crisisorganisatie. Daarnaast zetten we in 2017 in op de vergroting van het risicobewustzijn en de zelfredzaamheid van burgers en bedrijven. We werken zoveel mogelijk vanuit de posten, dichtbij en met inwoners, bedrijven en instellingen zodat we actief en zichtbaar zijn in de lokale samenleving. In deze begroting wordt per programma ingegaan op de in 2017 te behalen resultaten, daaraan gekoppelde acties en de benodigde financiële middelen. In de programmabegroting vragen wij geen extra financiële middelen van de gemeenten voor nieuw beleid, want wij hanteren het uitgangspunt dat nieuw beleid in de plaats komt van oud beleid.

Voor de autonome ontwikkelingen in het jaar 2017 zijn we uitgegaan van cijfers in de septembercirculaire van het gemeentefonds. Dit betekent voor loonindexering een percentage van 1,9% en voor de prijzen betekent dit een stijging van 0,45% (inclusief – 0,05% nacalculatie) ten opzichte van het jaar 2016. De gevolgen van deze autonome ontwikkelingen voor uw gemeente kunt u zien in bijlage 5 van de begroting. Deze bijlage is tevens bij deze brief gevoegd.

In de programmabegroting 2017-2020 is de invulling van de bezuinigingstaakstelling naar aanleiding van de regionalisering structureel verwerkt, conform de besluiten in de vergadering van het algemeen bestuur in december 2014.

### **Herijking financiële verdeelmethodiek**

Gelijktijdig met het opstellen van deze programmabegroting 2017-2020 heeft het traject van herijking van de financiële verdeelmethodiek gelopen. Op 23 maart 2016 heeft het algemeen bestuur besloten tot een meer objectieve verdeelmethodiek. De gemeentelijke bijdrage bestaat vanaf 2017 voor 75% uit de historische kosten en is voor 25% gebaseerd op de bijdrage die de gemeenten vanuit het gemeentefonds krijgen voor brandweer en rampenbestrijding. De historische kosten zijn de kosten die de gemeenten voor de regionalisering van de brandweer betaalden aan brandweer en rampenbestrijding. Tot 2017 bestaat de gemeentelijke bijdrage volledig uit de historische kosten. In paragraaf 1.2 van de begroting staat meer achtergrondinformatie over dit onderwerp. Tevens is besloten om over drie jaar de financiële verdeelsystematiek opnieuw te bezien, waarbij in principe de methode op zich niet ter discussie staat. Wel wordt op dat moment gekeken of er ontwikkelingen zijn die een verhoging van het aandeel van het gemeentefonds cq. verlaging van het aandeel historische kosten mogelijk maakt.



V16.001814

Daarnaast is ervoor gekozen om Steenwijkerland en Staphorst de komende drie jaar incidenteel, via de algemene reserve, te compenseren voor het nadelige financiële herverdeeffect. Ook deze compensatie wordt over drie jaar opnieuw bezien. De gevolgen voor de gemeentelijke bijdrage is als bijlage bij deze brief gevoegd.

**Besparingen als gevolg van efficiëntie- en schaalvoordelen**

Afgelopen periode is tevens, op basis van de jaarrekeningen 2014 en 2015, een analyse gemaakt van mogelijke besparingen als gevolg van efficiëntie- en schaalvoordelen. Het management van Veiligheidsregio IJsselland is tot een totale structurele besparing van afgerond één miljoen euro gekomen. De effecten van deze besparingen zijn verwerkt in de begroting. Een overzicht van de besparingsvoorstellen kunt u zien in bijlage 7 van de begroting.

**Tot slot**

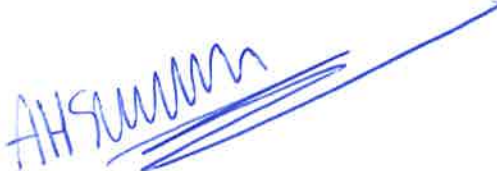
In de periode tussen 1 april en 8 juni bezoekt Veiligheidsregio IJsselland de gemeenteraden. Tijdens dit bezoek lichten wij onder andere deze begroting toe. Tevens wordt ingegaan op de herijking van de financiële verdeelmethodiek en de structurele besparingen.

Wij hopen u op deze manier voldoende geïnformeerd te hebben. Indien u nog vragen heeft over deze brief kunt u contact opnemen met Marc Kool (088-1197411, m.kool@vrijsselland.nl) of Marjolein Fransen (088-1197362, m.fransen@vrijsselland.nl).

Hoogachtend,

Dagelijks bestuur Veiligheidsregio IJsselland,

  
drs. H.J. Meijer, voorzitter



drs. A.H. Schreuders, secretaris

bijlagen: Begroting 2017  
Overzicht gemeentelijke bijdrage 2017  
Overzicht besparingsvoorstellen

Gemeente	Percentage voor de herijking (excl FLO)	Bijdrage gemeente 2016 voor de herijking (excl. maatwerk)	Percentage na de herijking	Bijdrage gemeente 2016 na de herijking	Effect herijking	Structurele besparingen € 1.000.000 o.b.v. nieuwe percentages	*) Incidentele compensatie via onttrekking algemene reserve	Indexering 2017 o.b.v. nieuwe percentages	Maatwerk afspraak 2017 (incl. FLO bijdragen)	Definitieve bijdrage in de begroting 2017
1 Daifsen	5,12%	€ 1.731.542	5,11%	€ 1.726.254	€ -5.289	€ -51.077	€ -	€ 22.051	€ -	€ 1.697.227
2 Deventer	19,19%	€ 6.485.197	18,96%	€ 6.408.600	€ -76.598	€ -189.619	€ -	€ 81.862	€ 213.433	€ 6.514.275
3 Hardenberg	10,90%	€ 3.683.815	11,04%	€ 3.731.241	€ 47.426	€ -110.401	€ -	€ 47.662	€ -	€ 3.668.502
4 Kampen	8,01%	€ 2.707.701	8,22%	€ 2.776.456	€ 68.755	€ -82.150	€ -	€ 35.466	€ 8.169	€ 2.737.940
5 Olst-Withe	4,42%	€ 1.494.208	4,09%	€ 1.381.244	€ -112.964	€ -40.869	€ -	€ 17.644	€ 33.419	€ 1.391.438
6 Ommen	3,97%	€ 1.341.551	3,89%	€ 1.313.508	€ -28.044	€ -38.864	€ -	€ 16.778	€ -	€ 1.291.422
7 Raalte	6,57%	€ 2.221.525	6,65%	€ 2.246.271	€ 24.745	€ -66.463	€ -	€ 28.693	€ -	€ 2.208.501
8 Staphorst	2,64%	€ 893.714	2,73%	€ 923.703	€ 29.989	€ -27.331	€ -2.658	€ 11.799	€ -	€ 905.513
9 Steenwijkerland	8,01%	€ 2.708.746	8,46%	€ 2.858.011	€ 149.265	€ -84.563	€ -64.702	€ 36.507	€ -	€ 2.745.253
10 Zwartewaterland	4,86%	€ 1.641.086	4,67%	€ 1.578.166	€ -62.920	€ -46.695	€ -	€ 20.159	€ -	€ 1.551.630
11 Zwolle	26,30%	€ 8.888.148	26,20%	€ 8.853.782	€ -34.366	€ -261.968	€ -	€ 113.096	€ 167.600	€ 8.872.510
<b>Totaal</b>	<b>100,00%</b>	<b>€ 33.797.234</b>	<b>100,00%</b>	<b>€ 33.797.234</b>	<b>€ 0</b>	<b>€ -1.000.000</b>	<b>€ -67.360</b>	<b>€ 431.716</b>	<b>€ 422.621</b>	<b>€ 33.584.211</b>

\*) Bij de bestuurlijke besluitvorming in 2016 is besloten om Steenwijkerland en Staphorst incidenteel te compenseren. Deze compensatie vindt jaarlijks plaats uit de algemene reserve van Veiligheidsregio IJsselland.

## Terug naar het agendapunt

## **11.2 Programmabegroting 2017 Veiligheidsregio IJsselland - Bijlage 2. Programmabegroting 2017 - versie AB Veiligheidsregio ([terug naar agendapunt](#))**

De inhoud van deze bijlage is te vinden vanaf de hierna volgende pagina's.



# Veiligheidsregio IJsselland

Brandweer | GHOR | Gemeenten | Politie



## Programmabegroting 2017

(inclusief meerjarenraming 2018-2020)

**Veiligheid: voor elkaar**

concept 4, maart 2016

## Documentgegevens

Nr.	Datum	Verspreid aan	T.b.v. vergadering
1	februari 2016	Managementteam Robert Jan Maaskant, Bea Stegeman, Jaap Wolf, Marco Huisman, Marcel Kluin, Hubert Weitenberg, Ruben Sinselmeijer, Carla Grummel, Robert Jan Maaskant, Robert Steenbergen, Theo van Leussen.	<i>Concept gereed voor 22 februari 2016</i>
2	3 maart 2016	Managementteam en Veiligheidsdirectie	8 maart 2016
3	17 maart 2016	Dagelijks bestuur	24 maart 2016
4	25 maart 2016	Gemeenten Veiligheidskring Algemeen bestuur	7 april 2016 22 juni 2016

<b>Documentbeheer/ eigenaar</b>	Marjolein Fransen
<b>Projectleiding</b>	Marc Kool en Marjolein Fransen
<b>Vastgesteld door</b>	Algemeen bestuur
<b>Datum vaststelling</b>	22 juni 2016
<b>Digitale vindplaats</b>	MyCorsalID: V16.001856





## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>1.1.</b>	<b>Veiligheidsregio IJsselland</b>	<b>5</b>
<b>1.2.</b>	<b>Financiering en evaluatie verdeelmethodiek</b>	<b>6</b>
<b>1.3.</b>	<b>Missie en visie en ambities</b>	<b>7</b>
<b>1.4.</b>	<b>Landelijke ontwikkelingen</b>	<b>8</b>
<b>1.5.</b>	<b>IJssellands Werken</b>	<b>11</b>
<b>1.6.</b>	<b>Opbouw begroting</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>Exploitatiebegroting</b>	<b>12</b>
<b>2.1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>12</b>
<b>2.2</b>	<b>(Meerjaren)begroting 2017-2020</b>	<b>12</b>
<b>2.3</b>	<b>Toelichting exploitatiebegroting 2017-2020</b>	<b>14</b>
2.3.1	Toelichting exploitatiekosten	14
2.3.2	Toelichting exploitatiebatens	17
2.3.3	Toelichting algemene dekkingsmiddelen	18
2.3.4	Toelichting indirecte kosten	19
<b>3</b>	<b>Programma's</b>	<b>20</b>
<b>3.1</b>	<b>Programma Strategie &amp; Beleid</b>	<b>20</b>
<b>3.2</b>	<b>Programma Brandweer</b>	<b>21</b>
<b>3.3</b>	<b>Programma Crisisbeheersing</b>	<b>25</b>
<b>3.4</b>	<b>Programma GHOR</b>	<b>27</b>
<b>3.5</b>	<b>Programma Bevolkingszorg</b>	<b>29</b>
<b>3.6</b>	<b>Programma Meldkamer</b>	<b>31</b>
<b>4</b>	<b>Formatieplan 2017</b>	<b>33</b>
<b>5</b>	<b>Balans 2017 – 2020</b>	<b>34</b>
<b>5.1</b>	<b>Algemeen</b>	<b>34</b>
<b>5.2</b>	<b>Waarderingsgrondslagen</b>	<b>35</b>
<b>5.3</b>	<b>Toelichting activa</b>	<b>35</b>
<b>5.4</b>	<b>Toelichting passiva</b>	<b>36</b>
<b>6</b>	<b>Paragraaf risico's en weerstandsvermogen</b>	<b>39</b>
<b>6.1</b>	<b>Risico's en onzekerheden</b>	<b>39</b>



<b>6.2</b>	<b>Weerstandscapaciteit</b>	<b>40</b>
<b>7</b>	<b>Paragraaf bedrijfsvoering</b>	<b>43</b>
<b>8</b>	<b>Paragraaf verbonden partijen</b>	<b>45</b>
<b>9</b>	<b>Paragraaf financiering</b>	<b>47</b>
<b>9.1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>47</b>
<b>9.2</b>	<b>Treasurystatuut</b>	<b>47</b>
<b>9.3</b>	<b>Berekening kasgeldlimiet en bepaling financieringspositie 2017</b>	<b>47</b>
<b>9.4</b>	<b>Renterisiconorm</b>	<b>48</b>
<b>9.5</b>	<b>Liquiditeitsplanning en financieringsbehoefte</b>	<b>48</b>
<b>9.6</b>	<b>Rentevisie</b>	<b>49</b>
<b>9.7</b>	<b>Rentekosten en opbrengsten verbonden aan de financieringsfunctie</b>	<b>49</b>
<b>9.8</b>	<b>Financieringsportefeuille</b>	<b>49</b>
<b>10</b>	<b>Paragraaf bezuinigingen &amp; efficiency- en schaalvoordelen</b>	<b>50</b>
	Bijlage 1 Technische uitgangspunten begroting	52
	Bijlage 2 Materiële vaste activa	53
	Bijlage 3 Onderhoud en huisvesting materieel	54
	Bijlage 4 Brandweerkazernes in eigendom (i.v.m. btw-herziening)	55
	Bijlage 5 Overzicht bijdrage per gemeente 2017	56
	Bijlage 6 Overzicht bezuinigingen 2017-2020 (n.a.v. de regionalisering)	57
	Bijlage 7 Overzicht besparingen als gevolg van efficiency- en schaalvoordelen	59

## 1 Inleiding

Voor u ligt de programmabegroting 2017-2020. In deze programmabegroting 2017 en meerjarenramingen 2018-2020 worden geen extra middelen gevraagd voor nieuw beleid. Het traject van vergroting van de efficiëntie is ingezet en verwerkt in deze begroting. Ondanks deze economisch spannende tijd zijn wij van mening dat de begroting 2017 ambitieuze, maar realistische prestatieafspraken bevat.

### 1.1. Veiligheidsregio IJsselland

Veiligheidsregio IJsselland werkt als brandweer, politie, geneeskundige hulpverlening, met gemeenten en andere partners samen in het voorkomen, bestrijden en beperken van de gevolgen van branden, ongevallen, rampen en crisis. Dit gebeurt in het gebied van de elf, via een gemeenschappelijke regeling, aangesloten gemeenten. Deze gemeenten zijn Zwartewaterland, Steenwijkerland, Kampen, Zwolle, Dalfsen, Ommen, Hardenberg, Staphorst, Olst-Wijhe, Raalte en Deventer. We zijn een organisatie met circa 330 beroepsmedewerkers en circa 800 brandweervrijwilligers. In totaal werken er dus ruim 1.100 mensen bij Veiligheidsregio IJsselland.

Veiligheidsregio IJsselland betreft een gemeenschappelijke regeling. Het algemeen bestuur van de veiligheidsregio bestaat uit de burgemeesters van de elf aangesloten gemeenten. De burgemeester van Zwolle is voorzitter van het algemeen bestuur. De burgemeester van Deventer is vicevoorzitter. De hoofdofficier van Justitie, de voorzitter van Waterschap Groot Salland en een vertegenwoordiger van defensie nemen deel aan de vergaderingen van het algemeen bestuur. De provincie Overijssel is vertegenwoordigd met een liaison.

Het algemeen bestuur vergadert circa zeven keer per jaar waarvan vijf keer per jaar als onderdeel van het Veiligheidsoverleg. Hierin participeren, naast het algemeen bestuur van Veiligheidsregio IJsselland, de districtelijke politie IJsselland en het Regionaal Coördinatiepunt Integrale Veiligheid (RCIV). Doel van deze overleggen is de samenwerking op het terrein van fysieke en sociale veiligheid te vergroten. De inhoudelijke thema's zijn evenwichtig verdeeld over de bestuurders door middel van portefeuilles. De veiligheidsregio coördineert dit overleg in nauwe samenwerking met de districtelijke politie IJsselland en het RCIV. Twee keer per jaar wordt vanuit dit samenwerkingsverband een bestuurdersdag georganiseerd.

Vier burgemeesters uit het algemeen bestuur vormen het dagelijks bestuur. De burgemeesters van Zwolle (voorzitter), Deventer (vicevoorzitter), Olst-Wijhe en Kampen zitten in het dagelijks bestuur.

De voorzitters van alle veiligheidsregio's in Nederland zitten in het algemeen bestuur van het Instituut Fysieke Veiligheid (IFV) en het Veiligheidsberaad. Daarnaast zijn er bestuurlijke adviescommissies actief op het gebied van crisisbeheersing, brandweer, GHOR en informatievoorziening. Vanuit Veiligheidsregio IJsselland heeft in elke bestuurlijke adviescommissie een bestuurder zitting.

In de directie van Veiligheidsregio IJsselland zitten de commandant brandweer (voorzitter), een vertegenwoordiger van de politie, de directeur publieke gezondheidszorg en de coördinerend functionaris gemeenten. Het Openbaar Ministerie, defensie en het waterschap zijn agendalid. De veiligheidsdirectie IJsselland en de veiligheidsdirectie VNOG vormen samen met de Regionale Ambulancevoorzieningen in beide regio's daarnaast de veiligheidsdirectie MON, zoals is geregeld in de gemeenschappelijke regeling Meldkamer Oost Nederland.

## **1.2. Financiering en evaluatie verdeelmethodiek**

De huidige financieringswijze van de veiligheidsregio bestaat uit twee geldstromen. Het grootste deel van de inkomsten (circa 85%) komt uit bijdragen van de elf aangesloten gemeenten. Een kleiner deel (circa 15%) komt uit een rijksbijdrage, de Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR). Per 1 januari 2017 is een herijking van de BDuR doorgevoerd. Voor Veiligheidsregio IJsselland heeft dit als consequentie dat er structureel € 80.000 minder wordt ontvangen. Dit nadeel is meegenomen in het traject van de analyse van de jaarrekening 2015 en het zoeken naar efficiencyvoordelen.

In de vergadering van het algemeen bestuur op 19 juni 2013 werd besloten tot een verdeelmethodiek voor de bijdragen die de gemeenten aan de veiligheidsregio betalen. In deze methodiek worden de kosten voor het grootste deel gebaseerd op de historische kosten, de kosten van de gemeenten voor Brandweer en Rampenbestrijding voor de regionalisering. Aan de overheadkosten van de veiligheidsregio betalen alle gemeenten mee op basis van een genormeerd overheadpercentage.

Deze methodiek wordt drie jaar gehanteerd (2014, 2015 en 2016). Voorafgaand aan deze begroting 2017 is de verdeelmethodiek opnieuw onderzocht. Bij dit onderzoek zijn de uitkomsten van de herijking van het gemeentefonds en verdeelmethoden van andere veiligheidsregio's betrokken. Vanzelfsprekend zijn ook vertegenwoordigers van de 11 gemeenten betrokken bij deze evaluatie van de verdeelmethodiek.

Alle in theorie mogelijk methoden zijn in beeld gebracht en berekend. De uitkomsten zijn besproken met de financieel adviseurs van gemeenten, de kring van gemeentesecretarissen en het bestuur. Op verzoek van het bestuur is ook gekeken of er na twee jaar functioneren structurele financiële voordelen te behalen zijn.

Door het algemeen bestuur is op 23 maart 2016 gekozen voor een combinatiemodel voor de verdeling van de kosten. De kosten worden de komende jaren voor 75% verdeeld op basis van de historische kosten en voor 25% op basis van een meer geobjectieerde methodiek te weten het gemeentefonds. Op basis van de analyse van de jaarrekening 2014 en 2015 is de structurele component van het positieve rekeningresultaat in beeld gebracht. Daarnaast zijn door het managementteam van de veiligheidsregio toekomstige efficiëntie- en schaalvoordelen in beeld gebracht. In totaal kan een besparing van afgerond netto één miljoen euro structureel, met ingang van 2017, worden ingezet ter vermindering van de negatieve herverdeeleffecten. Besloten is om de twee overgebleven nadeelgemeenten Steenwijkerland en Kampen voor een periode van drie jaar incidenteel te compenseren.

Na drie jaar wordt de verdeelmethodiek en de compensatie opnieuw geëvalueerd waarbij in principe het gekozen combinatiemodel gehandhaafd blijft. Er wordt alleen gekeken of het geobjectieerde aandeel van het gemeentefonds in de verdeelmethodiek kan worden vergroot.

Voorafgaand aan de evaluatie wordt door het algemeen bestuur op basis van de ontwikkelingen op dat moment besloten hoe de evaluatie exact vorm zal krijgen. De veiligheidsregio heeft met de keuze voor een nieuw verdeelmodel een duidelijke stap gezet richting een meer geobjectiveerde verdeelmethodiek. Hierbij is rekening gehouden met de invloed van besluiten die in het verleden genomen zijn. Het streven is om het aandeel van het geobjectiveerde deel in de verdeelmethodiek in de toekomst te vergroten.

Voor Veiligheidsregio IJsselland blijft er nog een te realiseren taakstelling voor de ontoereikende BTW compensatie van structureel 260.000 euro. Dit nadeel is tijdens het proces van de regionalisering al in beeld gebracht.

### **1.3. Missie en visie en ambities**

In het beleidsplan 2015-2018 zijn de volgende mission statement, missie, visie, ambities en strategische doelen geformuleerd:

#### **Mission statement**

Veiligheid: voor elkaar.

#### **Missie**

Veiligheidsregio IJsselland werkt als brandweer, politie, geneeskundige hulpverlening, met gemeenten en andere partners samen in het voorkomen, bestrijden en beperken van de gevolgen van branden, ongevallen, rampen en crisis. Dit doen we samen met en voor onze regio IJsselland, een gebied met circa 500.000 inwoners.

#### **Visie**

Veiligheidsregio IJsselland werkt samen aan veiligheid, is een betrouwbare partner en stimuleert het risicobewustzijn en de zelfredzaamheid van onze inwoners, bedrijven en instellingen.

#### **Ambities**

In 2018 hebben we onze rol als betrouwbare partner versterkt en zijn we in de regio leidend in de samenwerking bij branden, incidenten en crises tussen hulpverleningsdiensten, gemeenten en andere partners. Onze medewerkers zetten hun professionaliteit in om samen met inwoners, bedrijven en instellingen te werken aan een realistisch niveau van risicobeperking en zelfredzaam handelen voor, tijdens en na een calamiteit.

#### **Strategische doelen**

1. We hebben onze relatie met het lokale bestuur en gemeenteraden versterkt, zodat we onze legitimiteit en lokale binding vergroten.

2. We vormen in samenwerking met de hulpdiensten en crisispartners, dé betrouwbare, op zijn taak toegeruste crisisorganisatie.
3. We werken met partners aan een gezamenlijke aanpak om risico's te voorkomen, te beperken en te bestrijden.
4. We blijven de zelfredzaamheid van onze inwoners, bedrijven en instellingen stimuleren.
5. We werken samen met onze omgeving zodat inwoners, bedrijven en instellingen weten wat ze zelf kunnen doen voor, tijdens en na een brand.
6. We werken vanuit de posten, dichtbij en met inwoners, bedrijven en instellingen zodat we actief en zichtbaar zijn geworteld in de lokale samenleving.
7. We hebben verbinding gemaakt met vrijwilligersorganisaties op het gebied van veiligheid zodat we deze kennen, versterken en helpen bij hun werk.
8. We hebben gezorgd voor een professionele uitvoering van vergunningverlening, toezicht en brandbestrijding zodat we veilig, effectief en efficiënt werken.
9. We gaan, in samenwerking met partners, realistisch om met risico's. Als we afwijken van wettelijke opkomsttijden gaan we met die doelgroep in gesprek over veiligheidsmaatregelen.

#### **1.4. Landelijke ontwikkelingen**

Hieronder zijn de beleidsontwikkelingen die voor de gehele regio gelden nader beschreven. De ontwikkelingen die specifiek betrekking hebben op een bepaald programma staan bij het desbetreffende programma.

##### **Wettelijke ontwikkelingen**

Ten aanzien van het omgevingsrecht verandert de taak van de overheid van 'regelen' naar 'mogelijk maken'. Alleen bij vraagstukken met grote risico's wil de overheid nog betrokken zijn. Dan zal zij het proces toetsen en niet (meer) het eindresultaat. Dit is de kern van vier wetten die in voorbereiding zijn en van invloed zijn op onze rol, invloed en de wijze waarop wij onze ambities realiseren. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is op 9 december 2015 gewijzigd. Op basis hiervan dienen de bevoegde gezagen een verordening vast te stellen voor de uitvoering en handhaving van de taken van de regionale uitvoeringsdienst. De veiligheidsregio participeert in de uitvoering hiervan. Daarnaast is de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen in voorbereiding, deze is waarschijnlijk van kracht in 2017.

De Omgevingswet waar al lange tijd aan gewerkt wordt, is waarschijnlijk van kracht in 2018. Binnen de nieuwe Omgevingswet zijn burgers en ondernemers in eerste aanleg zelf verantwoordelijk voor hun welzijn. 'Private kwaliteitsborging' betekent dat opdrachtgevers zelf verantwoordelijk worden voor veiligheid. Dus waar nu nog de gemeente een dossier voorleggen aan de brandweer, zal dat in de toekomst de bouwheer, en namens hem de architect, zijn. De brandweer heeft dan bovendien alleen nog een adviesrol op risicovollere dossiers. De adviesrol lijkt voorlopig in een algemene

maatregel van bestuur (AMvB) geborgd, maar is niet meer vanzelfsprekend. Door de veranderende wetgeving worden klantgerichtheid en efficiëntie belangrijker, maar vooral ook het presenteren van de toegevoegde waarde van het brandweeradvies.

### **Strategische Agenda**

Het Veiligheidsberaad werkt met een Strategische Agenda. In deze Strategische Agenda hebben zij zes thema's benoemd, waarvoor het meerwaarde heeft om op landelijk niveau samen te werken in plaats van dat iedere veiligheidsregio dat voor zich doet. Het gaat om de volgende thema's:

1. water en evacuatie;
2. continuïteit van de samenleving;
3. versterking risico- en crisisbeheersing bij stralingsincidenten;
4. kwaliteit en vergelijkbaarheid veiligheidsregio's;
5. versterking bevolkingszorg;
6. bovenregionale operationele besluitvorming: samenwerking tussen veiligheidsregio's en Defensie.

De eerste drie projecten voert het Veiligheidsberaad samen uit met het ministerie van Veiligheid en Justitie. De andere drie projecten voeren het Veiligheidsberaad en de veiligheidsregio's zelf uit.

### **Invloed van de gemeenteraden**

Een onderwerp waar de laatste jaren veel aandacht voor is, is de invloed van gemeenteraden op de uitvoering van taken die zij via een gemeenschappelijke regeling bij andere organisaties belegd hebben. Zo verscheen in december 2015 het rapport 'Wisselwerking - Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking' van de Raad voor het openbaar bestuur (Rob). Aanleiding vormde een vraag uit de Tweede Kamer over de democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden. De Raad voor het openbaar bestuur doet in zijn rapport een aantal suggesties en aanbevelingen om de wisselwerking te verbeteren.

De Rob constateert dat gemeentebesturen schakelen en verbinden op verschillende speelvelden en schaalniveaus. Daarvoor is schakelkracht nodig: het vermogen om te schakelen tussen belangen (lokaal en regionaal), maar ook het schakelen tussen inhoud en proces. Samenwerking van gemeenten groeit en vraagt volgens de Rob ook om schakelkracht.

Van besturen van samenwerkingsverbanden verwacht de Rob een houding en cultuur die eveneens om schakelkracht vragen. Besturen van samenwerkingsverbanden kunnen zelf legitimiteit verdienen door zichtbaarheid, openheid en het betrekken van verwachtingen van de samenleving. Niet in de zin van 'men vraagt en wij draaien', maar van intelligent (netwerk-)bestuur met open oog en oor voor politieke en maatschappelijke ontwikkelingen, voor politieke en maatschappelijke sensitiviteit, en met een open instelling voor een betekenisvolle dialoog en participatie. Op die manier kan een vruchtbare verbinding tussen het politieke bestuur en samenwerkingsverbanden ontstaan.

Samenwerken staat centraal in het beleidsplan 2015-2018 van Veiligheidsregio IJsselland. We willen samenwerken aan veiligheid, want veiligheid creëer je met elkaar. Ook willen we een betrouwbare partner zijn, want samenwerking vraagt vertrouwen. Als betrouwbare partner willen we in de regio

leidend zijn in de samenwerking bij branden, incidenten en crises tussen hulpverleningsdiensten, gemeenten en andere partners.

Het eerste strategische doel van het beleidsplan is gericht op 'besturen' en luidt: We hebben onze relatie met het lokale bestuur en de gemeenteraden versterkt, zodat we onze legitimiteit en lokale binding vergroten.

Wij betrekken gemeenteraden en colleges (en gemeentelijke ambtenaren) zoveel mogelijk en op verschillende manieren bij voorgenomen keuzes en besluiten. Voor een document als deze begroting is de weg die we moeten lopen in de wet uitgestippeld. Consultatie van de gemeenteraden is hierin opgenomen en daarnaast maakt een bezoek aan de gemeenteraden of een uitnodiging aan de gemeenteraadsleden om op bezoek te komen bij de veiligheidsregio doorgaans onderdeel uit van onze marsroute.

Iets anders wat wij doen om optimaal aan de maatschappij te laten zien wat we doen en in contact te komen met allerlei partijen en individuele bewoners is de groots opgezette tweejaarlijkse organisatie van de Veiligheidsdag op een wisselende plek in de veiligheidsregio. Na Zwolle en Hardenberg is in 2017 de gemeente Steenwijkerland aan de beurt. En nu is al bekend dat deze dag in 2019 in de gemeente Deventer gehouden wordt!

In 2017 gaan wij een start maken met het Beleidsplan 2019 t/m 2022. De gemeenteraden worden hier actief bij betrokken.

Dit thema wordt verder uitgediept in een regionale projectgroep 'verbonden partijen', waarin ook de GGD participeert. In deze projectgroep wordt bekeken hoe we meer dynamiek in dit onderwerp kunnen brengen. Tijdens bezoeken aan de gemeenteraden komt dit onderwerp aan bod.

### **Samenwerking met gemeenten**

Na de verplichte regionalisering van de brandweer kristalliseert de samenwerking met gemeenten steeds meer uit. We werken samen aan het versterken van veiligheid. Verkend wordt wat de bijdrage van de veiligheidsregio aan integrale veiligheid kan zijn.

### **Samenleving**

In de samenleving zien we op het gebied van veiligheid een aantal trends. Het besef neemt steeds meer toe dat we uit moeten gaan van de kracht van de samenleving en samen moeten ontdekken hoe dat werkt. Ook constateren we dat het gebruik van sociale media de laatste jaren enorm is toegenomen. Hiervan zijn verschillende toepassingen, zo ook op het gebied van veiligheid. Denk bijvoorbeeld aan het gebruik van Twitter tijdens incidenten of NL-Alert. Aangezien in de toekomst het WAS sirenenetwerk gefaseerd wordt ontmanteld, gaan we met RTV Oost de inzet van de rampenzender koppelen aan NL-Alert.



## 1.5. IJssellands Werken

Veiligheidsregio IJsselland heeft een werkwijze omarmd die geënt is op het Rijnlands Werken. Aangezien de veiligheidsregio niet aan de Rijn, maar aan de IJssel ligt, hebben wij deze werkwijze 'IJssellands Werken' genoemd. De uitgangspunten van het IJssellands werken zijn:

- Verantwoordelijkheid zo laag mogelijk in de organisatie: geef medewerkers het vertrouwen en de ruimte om binnen de kaders het werk zelf te organiseren;
- Altijd en overal toegang tot relevante informatie: om zelf te bepalen wanneer en waar we werken en om snel kennis te kunnen delen;
- Ruimte bieden om doelen te kunnen realiseren: afspraken maken, geen regels opleggen;
- Vertrouwen geven en krijgen, is ook verantwoordelijkheid nemen, afspraken nakomen en elkaar aanspreken;
- Samenwerken en verbinden: delen van informatie en verbinding met je collega's, samenwerkingspartners en de samenleving is nodig om elkaars kennis en talent goed te gebruiken;
- Persoonlijk leiderschap: je regisseert je eigen werk en tijd en bent zelf verantwoordelijk voor de ontwikkeling van je talenten;
- Vertrouwen, Verbinding en Vakmanschap: aandacht voor warme en persoonlijke communicatie, plezier in samen werken.

Het is belangrijk ervoor te zorgen dat deze kernwaarden ook daadwerkelijk worden doorleefd. De mens in de organisatie en de te behalen doelen en resultaten staan centraal. Er zijn veranderingen waaraan leidinggevend en op de juiste wijze sturing dienen te geven. Leidinggevend en geven hierbij helder richting aan de organisatie en hebben een duidelijke voorbeeldfunctie. Leidinggevend en spelen in de ontwikkeling van de medewerkers een cruciale rol.

## 1.6. Opbouw begroting

Deze begroting bestaat uit de programma's:

- Strategie en Beleid
- Brandweer
- Crisisbeheersing
- GHOR
- Bevolkingszorg
- Meldkamer

Elk programma beschrijft het beleidskader dat van toepassing is en de van belang zijnde ontwikkelingen en geeft antwoord op de vragen:

- Welke resultaten bereiken we in 2017 en wat gaan we doen om die resultaten te bereiken?
- Wat gaat het kosten?

## 2 Exploitatiebegroting

### 2.1 Inleiding

In dit deel van de begroting worden de financiële uitkomsten van de (meerjaren)begroting van Veiligheidsregio IJsselland gepresenteerd. In deze programmabegroting 2017 en meerjarenramingen 2018-2020 worden geen extra middelen gevraagd voor nieuw beleid. De in 2014 bestuurlijk vastgestelde bezuinigingsvoorstellen en de nieuwe besparingsvoorstellen als gevolg van efficiëntie- en schaalvoordelen zijn in de primitieve begroting verwerkt.

In 2015 zijn, conform toezegging in de vergadering van het algemeen bestuur van 18 februari 2015, de uitgangspunten inzake indexering van lonen en prijzen voor de toekomstige begrotingen van de veiligheidsregio en GGD opnieuw bezien, omdat de gehanteerde percentages volgens enkele bestuurders als hoog werden ingeschat. Er wordt voor gekozen om de indexering voor Veiligheidsregio en GGD IJsselland gelijk te laten zijn en zo veel mogelijk aan te sluiten bij de ontwikkelingen van de gemeenten. Dit betekent dat voor de programmabegroting 2017 de indexering wordt gebaseerd op de ontwikkelingen, die in de septembercirculaire 2015 van het gemeentefonds zijn gehanteerd. Dit in afstemming met de financieel adviseurs van de gemeenten. Voor loon/sociale lasten is als gevolg daarvan een stijging van 1,9% gehanteerd en een prijsstijging van 0,45% (inclusief -0,05% nacalculatie).

De verdeling van de kosten over de verschillende programmaonderdelen wordt afzonderlijk zichtbaar gemaakt in hoofdstuk 3.

### 2.2 (Meerjaren)begroting 2017-2020

In tabel 1 staat een overzicht van de begroting 2017 en meerjarenramingen 2018-2020 op hoofdlijnen en verdeeld in tien categorieën. Voor de vergelijking is de kolom begroting 2016 opgenomen en zijn de voorlopige rekeningcijfers 2015 toegevoegd. Tussen de cijfers van 2016 en 2017 kunnen nog enkele verschillen te zien zijn. Deze verschillen worden veroorzaakt door: de bezuinigingen naar aanleiding van de regionalisering, indexeringen en interne verschuivingen (bijvoorbeeld kapitaallast kazernes in het jaar van terugkoop gemeente omgezet in een huurlast) en de nieuwe besparingsvoorstellen als gevolg van efficiëntie- en schaalvoordelen (zie bijlage 7) die zijn verwerkt. Wij hebben nu twee ervaringsjaren (2014 en 2015) na de regionalisering. Deze cijfers zijn zorgvuldig geanalyseerd en waar wij een structureel voordeel zien, zijn deze meegenomen in het traject efficiencyvoordelen (totaalbedrag van circa één miljoen euro).

In de voorliggende begroting worden bijna alle structurele lasten met structurele baten gedekt, met uitzondering van een maatwerkafpraak met de gemeente Olst-Wijhe van 33.419 euro. In deze gemeente worden de eenvoudige taken op het gebied van toezicht en handhaving nog verricht door personeel in loondienst van de veiligheidsregio. Bij de meeste gemeenten werden deze eenvoudige taken al in de afronding van de financiële nulmeting verrekend en door hen zelf uitgevoerd. Mocht



de gemeente Olst-Wijhe in de toekomst besluiten om de eenvoudige taken zelf te verrichten, dan dient dit binnen de veiligheidsregio te leiden tot een bezuiniging van 33.419 euro.

In paragraaf 2.3 wordt een toelichting gegeven per categorie.

Tabel 1: overzicht begroting en meerjarenramingen.

EXPLOITATIE VEILIGHEIDSRÉGIO IJSELLAND						
bedragen x € 1.000						
	Rekening	Begroting	Begroting	Meerjarenraming		
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Exploitatiekosten</b>						
1. Personeel	-24.058	-24.308	<b>-24.335</b>	-24.215	-24.200	-24.170
2. Huisvesting	-4.198	-4.169	<b>-4.610</b>	-4.610	-4.671	-4.657
3. Brandweermaterieel	-4.608	-4.861	<b>-4.740</b>	-4.815	-4.884	-4.959
4. Opleiden & Oefenen	-2.292	-2.700	<b>-2.512</b>	-2.512	-2.512	-2.512
5. Automatisering & verbindingen	-1.726	-1.814	<b>-1.893</b>	-1.893	-1.893	-1.893
6. Rente	-776	-1.753	<b>-931</b>	-931	-870	-852
7. Beheerskosten	-1.077	-1.360	<b>-1.232</b>	-1.232	-1.232	-1.232
8. Overige kosten	-2.945	-1.874	<b>-1.878</b>	-1.753	-1.753	-1.783
<b>Totaal exploitatiekosten</b>	<b>-41.680</b>	<b>-42.839</b>	<b>-42.131</b>	<b>-41.961</b>	<b>-42.015</b>	<b>-42.058</b>
<b>Exploitatiebaten</b>						
9a. Diverse opbrengsten	1.492	561	<b>544</b>	544	544	544
9b. Bijdrage GGD	2.365	2.362	<b>2.314</b>	2.314	2.314	2.314
<b>Totaal exploitatiebaten</b>	<b>3.857</b>	<b>2.923</b>	<b>2.858</b>	<b>2.858</b>	<b>2.858</b>	<b>2.858</b>
<b>Algemene dekkingsmiddelen</b>						
10a. Rijksbijdrage V en J:						
V&J - BDUR structureel	3.991	3.970	<b>3.905</b>	3.905	3.905	3.905
V&J - BDUR btw-compensatie	1.726	1.726	<b>1.711</b>	1.711	1.711	1.711
10b. Gemeentelijke bijdragen	34.140	34.220	<b>33.584</b>	33.584	33.584	33.584
<b>Totaal bijdragen</b>	<b>39.857</b>	<b>39.916</b>	<b>39.200</b>	<b>39.200</b>	<b>39.200</b>	<b>39.200</b>
<b>Exploitatieresultaat inclusief bezuinigingen/besparingen</b>	<b>2.034</b>	<b>-</b>	<b>-73</b>	<b>97</b>	<b>43</b>	<b>-</b>

Wij gaan meerjarig (periode 2018 t/m 2020) uit van constante prijzen. De bovenstaande meerjarige fluctuaties vloeien niet voort uit nieuw beleid, maar zijn autonome ontwikkelingen (bezuinigingen/besparingen, verschuiving van kostencategorie en BTW- effect op de investeringen).

In bovenstaande tabel is te zien dat er voor 2017 nog een taakstelling overblijft van 73.000 euro. Wij verwachten deze taakstelling via incidentele rentevoordelen bij de tussentijdse rapportages in te vullen. De resultaten in 2018 en 2019 worden veroorzaakt doordat het totaal aan vastgestelde bezuinigingen hoger is, dan de taakstelling naar aanleiding van de regionalisering, zie ook hoofdstuk 10 paragraaf bezuinigingen. Deze resultaten zullen onderdeel gaan uitmaken van de tussentijdse bestuursrapportages. Structureel presenteren wij een sluitende begroting.

## **2.3 Toelichting exploitatiebegroting 2017-2020**

In dit deel van de begroting wordt per categorie een korte toelichting op de begrotingscijfers 2017 en indien nodig op de meerjarenramingen gegeven. De begrotingscijfers zijn zoveel mogelijk gerubriceerd naar herkenbare categorieën. De toelichting op de exploitatie volgt de nummering van de categorieën uit tabel 1. Tot slot volgt een toelichting op de gehanteerde werkwijze voor de toedeling van de indirecte kosten aan de beleidsprogramma's.

### **2.3.1 Toelichting exploitatiekosten**

Hieronder staat een toelichting op de verschillende onderdelen van de exploitatiebegroting. De nummering verwijst naar de nummering in tabel 1 (paragraaf 2.2).

#### **1. Personeel**

Het totaal aan geraamde personeelslasten bedraagt 24,3 miljoen euro. De loonkosten voor 2017 zijn gebaseerd op de begrote loonkosten van 2016 en rekening houdend met de indexering van 1,9% , conform de technische uitgangspunten (zie bijlage 1).

Voor de gemeentebambtenaren is een nieuwe CAO afgesproken. De CAO moet nog wel aan de leden ter goedkeuring worden voorgelegd, maar er wordt van uit gegaan dat dit geen probleem oplevert. De CAO loopt tot 1 mei 2017. Voor de loonontwikkeling is het volgende afgesproken:

- de lonen stijgen per 1 januari 2016 met 3%;
- per 1 januari 2017 komt daar nog eens 0,4% bij.

In de begroting 2016 is rekening gehouden met een indexering van totaal 2% van de loonsom. Uit analyse van de werkelijke salarissen januari 2016 ten opzichte van 2015 blijkt dat de sociale lasten niet zijn gestegen. De financiële ruimte die hier mee samenhangt kan worden ingezet voor dekking van de loonsomontwikkeling. In 2016 bedraagt het tekort dus 1%. Dit betreft een eenmalig tekort voor 2016. Dit tekort wordt verwerkt in de tussentijdse bestuursrapportages 2016. Afgesproken is dat de loonkosten in 2017 met 1,9% stijgen t.o.v. begroting 2016. Hiermee kan het eerder genoemde tekort van 1% structureel opgevangen worden en ook de loonstijging van 0,4% per 1 januari 2017. Dit betekent dat er voor 2017 nog 0,5% beschikbaar blijft voor mogelijke stijging van de sociale lasten.

Door het ABP is aangegeven dat de premie per 1 april 2016 met 1% zal worden verhoogd. Voor de financiële gevolgen hiervan is binnen de begroting 2016 geen ruimte en zal eventueel als knelpunt in de tussentijdse bestuursrapportages in 2016 worden benoemd. Voor de begroting 2017 is 0,5% indexering beschikbaar voor ontwikkeling van sociale lasten waarvan de ABP-premie onderdeel uitmaakt. Op dit moment kan niet worden bepaald of de indexeringsruimte 2017 voldoende is om de financiële gevolgen van de premiestijging te dekken. Dit onderwerp is als risico in de begroting 2017 verwerkt.

Het uitgangspunt voor de raming van de personeelskosten in 2017 is de formatieomvang van 287,49 fte (inclusief besparingsvoorstellen) en de kwalitatieve schaalindeling hiervan. De brutosalarissen inclusief vakantietoelage en eindejaarsuitkering zijn geraamd op 13,6 miljoen euro.

De geraamde vergoedingen aan het personeel, zoals betaalde garantietoelagen, toelagen voor onregelmatigheid, beschikbaarheid en levensloop zijn geraamd op een bedrag van 1,97 miljoen euro. In de meerjarenramingen 2018 t/m 2020 is het uitgangspunt dat de lasten per saldo elk jaar licht afnemen. Dit is conform de afspraken in het Sociaal Plan. Verder is er meerjarig rekening gehouden met de aflopende garanties van het beroepspersoneel.

Voor sociale lasten en overige personeel gerelateerde kosten is € 4,9 miljoen geraamd. De raming van de vergoeding aan de brandweervrijwilligers (€ 3,85 miljoen) is, evenals in 2016, gebaseerd op de inventarisatie die in 2011 is gehouden door het deelproject Personeel. In 2016 wordt een formatieplan voor vrijwilligers (inclusief begroting) opgesteld, waarbij de vrijwilligersvergoedingen van 2014 en 2015 worden geanalyseerd. Verder is bij de raming van de vrijwilligersvergoeding rekening gehouden met een bezuiniging van 25.000 euro met betrekking tot het project STOOM (structureel terugdringen ongewenste en onechte meldingen) en de aflopende garanties van de vrijwilligersvergoeding.

## **2. Huisvesting**

Voor de 35 brandweerkazernes en -posten in de regio is het uitgangspunt dat deze in eigendom van de gemeenten blijven. Er zijn in 2013 huurcontracten afgesloten met de gemeenten. De huurprijs is gebaseerd op de kosteninventarisatie van de huisvesting in de nulmeting.

De huurprijs, die Veiligheidsregio IJsselland betaalt aan de gemeenten, bestaat uit het deel gemiddelde kapitaallasten van de brandweerpost, het deel van het gemiddelde bedrag voor het groot onderhoud (inclusief 21% btw) en het deel van de verzekeringskosten van de eigenaar. De huurprijs voor 2017 is 0,45% hoger dan de huurprijs van 2016. De werkelijke huurprijs in 2017 kan hoger uitvallen, conform artikel 9.2 van de algemene bepalingen bij de huurovereenkomsten. De lasten voor energie, schoonmaak, belastingen en dagelijks onderhoud worden rechtstreeks door de hurende partij (de veiligheidsregio) voldaan aan externe leveranciers en maken geen deel uit van de huursom.

Voor negen brandweerkazernes is een uitzondering gemaakt. Deze kazernes zijn tijdelijk in eigendom genomen door Veiligheidsregio IJsselland. Met deze tijdelijke overdracht is vermeden dat de btw-herzieningstermijn op gebouwen jonger dan 10 jaar wordt toegepast. Bij de overgang naar huur moest anders in de geldende fiscale regelgeving de gecompenseerde btw naar rato van het aantal verstreken jaren door de betreffende gemeenten worden terugbetaald aan de Belastingdienst. Regiobreed zou hier een bedrag van ± drie miljoen euro mee zijn gemoeid.

In bijlage 4 staat de specificatie van de brandweerkazernes welke op 1-1-2014 zijn overgenomen en tegen welke boekwaarde. Na het verstrijken van de tienjaarstermijn worden de kazernes weer tegen de boekwaarde terug geleverd aan de gemeenten. Op beide overdrachtmomenten zijn er geen voor- of nadelen voor gemeente of de veiligheidsregio. In de begroting wordt uitgegaan van 3,5% aan rentelasten voor het aantrekken van vreemd vermogen voor de aankoop gedurende de periode van eigendom.

In 2017 zijn wij nog eigenaar van zeven kazernes, want de kazerne in Kampen is per 31-12-2015 weer overgedragen aan de gemeente Kampen. De kazerne aan de Marsweg te Zwolle wordt eind 2016

overgedragen aan de gemeente. De kapitaallasten (afschrijving en rente) zijn in het jaar van terugkoop door de gemeente omgezet in een huurlast.

### **3. Brandweermaterieel**

Met ingang van 1-1-2014 heeft de veiligheidsregio de boekwaarde van al het brandweermaterieel overgenomen van de gemeenten, inclusief het beheer en onderhoud. De gemeentelijke bijdragen uit de nulmeting zijn gebaseerd op de gemiddelde kapitaallasten van al het aanwezige brandweermaterieel. Hierdoor heeft de organisatie structureel voldoende middelen om de noodzakelijke vervangingsinvesteringen te doen. Voor het verschil tussen de in een specifiek begrotingsjaar te ramen kapitaallasten en de gemiddelde kapitaallasten wordt een storting in c.q. onttrekking aan de hiervoor ingestelde egalisatiereserve gedaan. Per saldo wordt in 2017 een storting in de egalisatiereserve geraamd van 600.523 euro.

De vervangingsinvesteringen van het brandweermaterieel zijn gebaseerd op de in het deelproject Materieel en Gebouwen gehouden inventarisatie in 2012, wel rekening houdend met de vastgestelde bezuinigingen op het materieel. De geraamde vervangingsinvesteringen (aanschaffingen > € 5.000) over de jaren 2017-2020 zijn afgestemd en gebaseerd op de in de financiële uitgangspunten vastgelegde afschrijvingstermijnen en vervangingswaarden. Op dit moment wordt intern kritisch gekeken naar de inventarisatielijsten uit 2012. Hiermee willen wij komen tot een actueel meerjarig vervangingsprogramma van het brandweermaterieel.

De vervangingswaarden zijn actueel en niet geïndexeerd met 0,45%. In bijlage 2 is het overzicht van de materiële activa opgenomen, waaronder de vervangingsinvesteringen voor 2017. Door het vakteam Beheer & Techniek wordt kritisch beoordeeld of de vervanging noodzakelijk is. Bijlage 2 is gebaseerd op gedetailleerde specificaties die bij het vakteam Financiën ter beschikking zijn.

De jaarlijkse toename van de kosten van het brandweermaterieel wordt veroorzaakt door het btw-effect op de vervangingsinvesteringen, de kapitaallasten voor vervanging zijn nog zonder btw.

### **4. Opleiden & oefenen**

Begin 2015 is een regionaal opleidingsplan opgesteld en hieruit bleek dat de beschikbare budgetten toereikend zijn. In het traject van de efficiencyvoordelen zijn enkele structurele voordelen meegenomen en verwerkt in deze begroting. Een voorstel is het instellen van een egalisatiereserve voor opleiden en oefenen, waarmee de pieken en dalen zo efficiënt mogelijk worden ingepland en dit een financieel voordeel met zich meebrengt.

### **5. Automatisering & verbindingen**

De feitelijke ontwikkeling van de kostenvraag voor ICT in de nieuwe veiligheidsregio krijgt steeds meer vorm. De ICT-kosten zijn grotendeels in beeld en passen binnen de beschikbare budgetten. Op dit moment wordt nog een inventarisatie gemaakt van alle aanwezige apparatuur, waarmee een meerjarig vervangingsprogramma opgesteld kan worden. Verdere ontwikkelingen zijn het formuleren van een visie op informatie-veiligheid en het samenstellen van een Product & Dienstencatalogus, die is gebaseerd op de geïnventariseerde ICT ondersteuningsbehoefte van de medewerkers.



## **6. Rente**

Evenals vorig jaar hanteren wij voor huisvesting 3,5% en voor het materieel 4% gelet op het vastgestelde bezuinigingsvoorstel. De veiligheidsregio probeert binnen de geldende regelgeving op dit vlak zoveel mogelijk met kort geld te lenen. Hiermee maken wij optimaal gebruik van de lage rentepercentages, hetgeen incidentele onderuitputting oplevert. Deze incidentele onderuitputting gaat deel uitmaken van de tussentijdse bestuursrapportages.

In het traject van de efficiencyvoordelen zijn de structurele rentevoordelen van € 340.000, naar aanleiding van de afgesloten langlopende leningen (20 jaar) tegen een lager rentepercentage, meegenomen.

De rentelasten van de kazernes zijn in het jaar van terugkoop door de gemeente omgezet in een huurlast (categorie huisvesting), hierdoor ontstaat per jaarschijf een verschil.

## **7. Beheerskosten**

Dit zijn voornamelijk kosten van de bedrijfsvoering. In de loop van 2015 zijn alle beheerskosten inzichtelijk gemaakt. Dit heeft voor wat interne budgettaire neutrale verschuivingen gezorgd.

## **8. Overige**

Alle niet onder de voorgaande categorieën onder te brengen posten zijn hier geraamd. Denk hierbij aan bijdrage aan derden, kosten OR en storting reserve. Meerjarig is een daling van de kosten te zien. Dit wordt veroorzaakt door de bezuinigingen.

### **2.3.2 Toelichting exploitatiebatens**

#### **9a. Opbrengsten**

Voor 2017 zijn de opbrengsten ook met 0,45% geïndexeerd. Veiligheidsregio IJsselland heeft een verordening (inclusief tarieventabel) vastgesteld om inkomsten te kunnen heffen. Op dit moment worden de gevolgen van de invoering vennootschapsbelasting in beeld gebracht en afgestemd met de belastingdienst. Het traject wordt via twee wegen opgepakt. Het eerste traject is een landelijk traject samen met Brandweer Nederland, waarbij 23 van 25 veiligheidsregio's een gezamenlijke activiteitenlijst opstellen en hierbij extern begeleid worden. Met deze activiteitenlijst wordt het gesprek aangegaan met de belastingdienst om te komen tot één vaststellingsovereenkomst. Het landelijk traject is vooral nog in de inventarisatiefase.

Het is van belang om ook regionale afspraken met de belastingdienst te maken, daarom is samen met onze belastingadviseur een soortgelijk traject opgestart. In dit traject ligt er op dit moment een concept rapportage ter beoordeling. De insteek is dat het voor Veiligheidsregio IJsselland geen financiële gevolgen zal hebben. Onze inspanning is om dit in een vaststellingsovereenkomst met stempel van de belastingdienst te krijgen.

## **9b. Bijdrage GGD**

De gezamenlijke eenheid Bedrijfsvoering maakt deel uit van Veiligheidsregio IJsselland. De begroting is gebaseerd op het financieel kader zoals deze werd uitgewerkt in het vastgestelde organisatie- en formatieplan van de eenheid Bedrijfsvoering. De bijdrage van de GGD in deze eenheid is gebaseerd op het door de GGD ingebrachte financieel kader (44%).

## **2.3.3 Toelichting algemene dekkingsmiddelen**

### **10. Algemene dekkingsmiddelen**

De dekking voor de exploitatie van de veiligheidsregio valt uiteen in twee posten.

- 10a. Rijksbijdragen van het ministerie van Veiligheid & Justitie (V&J);
- 10b. Bijdragen van de elf gemeenten.

#### **10a. Rijksbijdrage van het ministerie van Veiligheid en Justitie**

Van V&J wordt een Brede Doeluitkering Rampenbestrijding (BDuR) ontvangen. Jaarlijks worden in de maanden juni en december budgetcirculaires BDuR van het ministerie ontvangen. Hierin wordt de bijdrage die de veiligheidsregio ontvangt, bekend gemaakt.

In de begroting 2017 zijn de voorlopig geldende bedragen uit de decembercirculaire 2015 van V&J opgenomen. Uit de begrotingsopstelling blijkt dat de rijksbijdrage bestaat uit twee delen. Een structureel deel van € 3.905.477 en het btw-compensatie deel met € 1.710.769. Vanaf 1-1-2014 kan de btw op de brandweezorg niet meer worden gecompenseerd. Als compensatie ontvangen de veiligheidsregio's een (ontoereikende) bijdrage voor dit nadeel.

De herijking van het clusteronderdeel Brandweer en Rampenbestrijding van het gemeentefonds en de BDuR is afgerond. Het BDuR- onderzoek heeft geleid tot een voorstel voor een nieuwe verdeelwijze van deze geldstroom. Voor Veiligheidsregio IJsselland betekent dit structureel 80.000 euro minder (t.o.v. het jaar 2016) uitkering vanaf het begrotingsjaar 2017. Dit structureel nadeel is meegenomen in het traject efficiencyvoordelen en is verwerkt in deze begroting.

#### **10b. Bijdragen van de elf gemeenten**

De basis voor de bijdragen van de gemeenten zijn de uitkomsten van de financiële nulmeting die werden vertaald in de eerdere begroting voor het jaar 2014 (historische kosten). De cijfers van 2017 zijn geïndexeerd voor lonen en prijzen, conform de technische uitgangspunten zoals in bijlage 1 is toegelicht. Verder is rekening gehouden met de besparingsvoorstellen, conform bijlage 7 en de incidentele compensatie van gemeente Steenwijkerland en Staphorst via een onttrekking uit de algemene reserve.



Tabel 3: Opbouw gemeentelijke bijdrage 2017

<b>Bijdrage 2016 incl. maatwerk</b>	<b>€ 34.219.855</b>
maatwerkafspraken 2016	€ -422.621
<b>Bijdrage 2016 excl. maatwerk</b>	<b>€ 33.797.234</b>
BIJ: loonindex (1,9%) en prijsindex (0,45%) 2017	€ 431.716
Af: besparingen (bijlage 7)	€ -1.000.000
Af: incidentele compensatie	€ -67.360
<b>bijdrage 2017 excl. maatwerk</b>	<b>€ 33.161.590</b>
maatwerkafspraken 2017	€ 422.621
<b>= Bijdrage 2017 gemeenten</b>	<b>€ 33.584.211</b>
(zie bijlage 5 voor specificatie bijdrage per gemeente)	

De specifieke bijdrage per gemeente is berekend, conform de besluitvorming over de verdeelmethode op 23 maart 2016. Het algemeen bestuur heeft gekozen voor de variant 75% historisch en 25% gemeentefonds. Over 3 jaar is er een evaluatiemoment en wordt gekeken of er ontwikkelingen zijn die een verhoging van het aandeel van het gemeentefonds mogelijk maken. De gekozen methodiek wordt tijdens de evaluatie in principe niet ter discussie gesteld, de evaluatie richt zich op de mogelijkheden om het aandeel van het gemeentefonds te verhogen. Daarnaast is er voor gekozen om Steenwijkerland en Staphorst de komende drie jaar incidenteel te compenseren voor het nadelige financiële herverdeeffect. Bij de evaluatie over drie jaar wordt opnieuw naar deze compensatie gekeken.

De bijdrage per gemeente staat in bijlage 5. De bijdrage is onderverdeeld in een vast aandeel en een maatwerkdeel. In deze bijlage is voor een beter inzicht de gemaakte maatwerkafpraak met de gemeente Olst-Wijhe op het vlak van de continuering van de advisering van eenvoudige taken op het gebied van toezicht en handhaving afzonderlijk zichtbaar gemaakt. In Olst-Wijhe worden de eenvoudige taken namelijk tijdelijk nog verricht door personeel in loondienst van de veiligheidsregio. Bij de meeste gemeenten werden deze eenvoudige taken al in de afronding van de financiële nulmeting verrekend en door hen zelf uitgevoerd. Ook zijn de FLO- bijdragen afzonderlijk in beeld gebracht, omdat dit een maatwerkovereenkomst met deze gemeenten is.

### 2.3.4 Toelichting indirecte kosten

In de onderliggende gedetailleerde ramingen in de begroting worden alle baten en lasten zoveel mogelijk rechtstreeks geraamd en verantwoord bij de zes programma's:

- Strategie & beleid
- Brandweer
- Crisisbeheersing
- GHOR
- Bevolkingszorg
- Meldkamer

Het saldo van de totale exploitatiebegroting over 2017 bedraagt 39,3 miljoen euro. Hiervan kan 26,9 miljoen euro rechtstreeks worden toegerekend aan de programma's. De ramingen van de ondersteunende diensten: bedrijfsvoering (inclusief huisvesting), team Bestuur, Beleid en

Communicatie en directie komen uit op 12,4 miljoen euro. Voor de toedeling van deze indirecte kosten aan de programma's wordt gebruik gemaakt van een simpele en toegankelijke verdeelsleutel. Namelijk het aandeel van de formatie van het organisatieonderdeel dat is belast met het programma in de totale formatie. Bij de berekening van de verdeelsleutel worden zoals gebruikelijk de brandweervrijwilligers voor 25% meegewogen. Hierbij in tabelvorm de verdeelsleutel voor de verdeling van de indirecte kosten aan de programma's.

PROGRAMMA	aandeel in	
	fte	%
a. Brandweer	382,59	93,89%
- beroepsbrandweer	178,59	
- vrijwilligers (816 x 25%)	204,00	
b. Meldkamer	7,60	1,87%
c. Crisisbeheersing	7,91	1,94%
d. GHOR	8,94	2,19%
e. Bevolkingszorg	0,44	0,11%
f. Strategie & beleid	0,00	0,00%
<b>Totaal</b>	<b>407,48</b>	<b>100,00%</b>

Bij de toelichting op de beleidsprogramma's wordt de exploitatie gepresenteerd in twee onderdelen, te weten de directe kosten bij de programma's en de toegerekende indirecte kosten.

### 3 Programma's

#### 3.1 Programma Strategie & Beleid

##### Beleidskader

Wet veiligheidsregio's en Beleidsplan Veiligheidsregio IJsselland 2015-2018.

##### Ontwikkelingen

De verbinding met gemeenten/gemeenteraden is een thema dat in toenemende mate aandacht krijgt. Gemeenten willen meer grip krijgen op verbonden partijen, waaronder gemeenschappelijke regelingen. Zodoende moet de democratische legitimiteit versterkt worden. In regionaal verband is er door de gemeenten een werkgroep 'verbonden partijen' opgestart. Veiligheidsregio IJsselland neemt hieraan deel en is bereid als pilot te fungeren. De Raad voor het Openbaar Bestuur (Rob) heeft recentelijk een advies uitgebracht om de wisselwerking tussen gemeenteraden en bovengemeentelijke samenwerkingsverbanden te versterken. Wij gaan met gemeenten in gesprek hoe we concreet de betrokkenheid van gemeenten en gemeenteraden kunnen versterken.



Uit een in 2015 gehouden onderzoek naar de status en beleving van het kwaliteitsbewustzijn binnen Veiligheidsregio IJsselland is naar voren gekomen dat er vele kwaliteitsinstrumenten beschikbaar zijn. Het samenhangend geheel aan instrumentarium kan worden beschouwd als het kwaliteitssysteem van de veiligheidsregio. In 2017 vindt de landelijke visitatie plaats in het kader van het landelijke project 'Kwaliteit & Vergelijkbaarheid'. De benodigde voorbereidingen zijn hiervoor in gang gezet.

### Welke resultaten bereiken we in 2017 en wat gaan we doen om die resultaten te bereiken?

Nr.	Resultaat	Acties
1.	Versterking democratische legitimatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Afspraken met gemeenten over de vroegtijdige betrokkenheid bij beleidsontwikkeling</li> <li>Invulling raadsbijeenkomsten op basis van behoeften gemeenteraden</li> </ul>
2.	Uitkomsten visitatie Veiligheidsregio IJsselland	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zelf-evaluatie in voorbereiding op landelijke visitatie</li> </ul>

### Wat gaat het kosten?

Programma STRATEGIE & BELEID	Rekening 2015	begroting 2016	begroting 2017	meerjarenramingen x € 1.000		
				2018	2019	2020
Exploitatielasten programma (directe kosten)	€ 6.545	€ 29.902	€ 19.902	€ 20	€ 20	€ 20
Exploitatiebaten programma (directe baten)	€ -20.000	€ -20.150	€ -20.150	€ -20	€ -20	€ -20
Kostenaandeel ondersteuning en directie (indirecte kosten)	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
<b>Geraamde saldo baten en lasten</b>	<b>€ -13.455</b>	<b>€ 9.752</b>	<b>€ -248</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>
Onttrekking reserves	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Storting reserves	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
<b>Geraamd resultaat</b>	<b>€ -13.455</b>	<b>€ 9.752</b>	<b>€ -248</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>	<b>€ -</b>

## 3.2 Programma Brandweer

### Beleidskader

De Wet veiligheidsregio's omschrijft de taken van de brandweer en geeft in nadere regels vereisten voor de kwaliteit en kwantiteit van de organisatie en de uitvoering. Veiligheidsregio IJsselland heeft structuren en kaders daarvoor onder andere vastgelegd in het Organisatieplan, het brandrisicoprofiel en in het Dekkingsplan. Het vastgestelde brandrisicoprofiel geeft die locaties in de regio aan waar een hoge mate van brandrisico aanwezig is. Het dekkingsplan geeft aan hoe snel de brandweer op een bepaalde locatie aanwezig kan zijn.

Daarnaast zijn een aantal strategische doelen uit het beleidsplan 2015-2018 van toepassing. Deze hebben betrekking op de meervoudige inzet van brandweerkazernes, wijkbrandwachten, de verbinding met andere vrijwilligersorganisaties, zelfredzaamheid et cetera.

## Ontwikkelingen

Binnen de brandweer zijn onder andere de volgende ontwikkelingen aan de orde:

- *Nieuwe wetgeving*: er wordt gewerkt aan nieuwe wetgeving op het gebied van bouwen en omgevingsveiligheid (Wet kwaliteitsborging in de bouw, Omgevingswet). Zie paragraaf 1.4.
- *Risicogerichtheid*: op landelijk niveau is een visie op risicogerichtheid ontwikkeld. Optimale veiligheidswinst wordt bereikt door beïnvloeding van gedrag, het verhogen van veiligheidsbewustzijn, bijdragen aan continuïteit(szorg) en dit alles vanuit een heldere verantwoordelijkheidsverdeling.
- *Regionale Uitvoeringsdienst (RUD)*: de RUD is verantwoordelijk voor de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving (VTH) op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO). Veiligheidsregio IJsselland geeft als externe partner invulling aan het kennispunt Brandveiligheid binnen de RUD. Het is de bedoeling dat de RUD ook verantwoordelijk wordt voor de uitvoering van VTH-taken op het gebied van bouwen en ruimtelijke ordening. Veiligheidsregio IJsselland is hier nauw bij betrokken. Veel aandacht is nodig voor een goede informatie-uitwisseling met de gemeenten en de RUD. De voorkeur gaat ernaar uit dat de veiligheidsregio participeert in de keuze en de aanschaf van een gezamenlijk informatiesysteem.
- *Landelijke kader Uitrust op Maat*: door het Veiligheidsberaad is een kader opgesteld voor het gemotiveerd afwijken van het tot nu toe standaard voorgeschreven aantal personen op een brandweerwagen van zes personen.
- *RemBrand*: het doel van het landelijke project RemBrand is om criteria (of indicatoren) te benoemen die van invloed zijn op de brandveiligheid in Nederland. Men tracht dit uit te werken in termen van output en outcome voor alle schakels van de veiligheidsketen. Onderzocht wordt hoe de schakels in de veiligheidsketen elkaar beïnvloeden en onderling kunnen worden gewogen. Het idee achter RemBrand is om meer balans te brengen in de benadering van brandveiligheid: het gaat niet alléén om de opkomsttijden en de voertuigbezetting, waar in het Besluit veiligheidsregio's de nadruk op ligt.
- *Arbo ontwikkelingen*: er is toenemende aandacht voor arbeidshygiëne na repressief optreden. Er zijn berichten verschenen dat repressief brandweerpersoneel een verhoogde kans op kanker heeft. Hier speelt arbeidshygiëne mogelijk een grote rol in. Daarnaast krijgt agressie tegen hulpverleners toenemende landelijke aandacht.
- *Versterking brandweeronderwijs*: belangrijk aandachtspunt bij de incidentbestrijding zijn goed opgeleide en geoefende functionarissen. Er vindt een doorontwikkeling plaats van toetsing op kwantiteit naar toetsing op kwaliteit. In de opleidingstrajecten wordt meer gebruik gemaakt van ICT-voorzieningen zoals de Elektronische Leer Omgeving en het 'leren leren'. Versterking van het vakbekwaam blijven, vindt plaats door koppeling van oefeningen met (lokale) risico's en het feedback geven.
- *Interregionale samenwerking*: er is, vanwege efficiencyredenen, steeds meer behoefte aan interregionale samenwerking in Oost 5-verband. De Oost 5-regio's zijn de regio's IJsselland, Twente, Veiligheidsregio Noord- en Oost-Gelderland (VNOG), Gelderland Midden en Gelderland Zuid. Op een aantal gebieden is Flevoland ook inmiddels aangesloten. In Oost5-verband wordt er onder andere voor gezorgd dat basis brandweereenheden in grootschalig verband gezamenlijk

en efficiënt kunnen optreden en vindt samenwerken plaats op het gebied van incidentbestrijding gevaarlijke stoffen.

**Welke resultaten bereiken we in 2017 en wat gaan we doen om die resultaten te bereiken?**

Nr.	Resultaat	Acties
1.	<p>We beperken en voorkomen brand en ongevallen bij brand bij burgers, bedrijven en instellingen.</p> <p>We zorgen ervoor dat de zelfredzaamheid van burgers en bedrijven wordt vergroot.</p>	<p>We geven invulling aan de rol van bevoegd gezag ten aanzien van BRZO-bedrijven en vervullen de wettelijke taak van adviseur externe veiligheid;</p> <p>We maken per aangesloten gemeente heldere afspraken over de te leveren inspanning op het gebied van advisering en toezicht en komen deze na;</p> <p>We geven invulling aan het kennispunt brandveiligheid binnen de RUD;</p> <p>We maken, samen met de posten in de clusters, burgers, bedrijven en instellingen bewust van veilige en onveilige situaties (brandveilig leven).</p>
2.	<p>Alle repressieve brandweermedewerkers zijn opgeleid, conform het Besluit veiligheidsregio's.</p>	<p>We stellen het Meerjaren opleidingsplan bij, onder andere op basis van de vanuit repressie gewenste behoefte.</p>
3.	<p>Alle repressieve brandweermedewerkers oefenen, volgens de Leidraad Oefenen en zijn hiermee maximaal toegerust op hun taak.</p>	<p>We maken voor iedere functie een oefenprofiel. Op basis daarvan wordt het oefenprogramma gemaakt. Dit programma is afgestemd met multidisciplinaire partners. Het oefenprogramma wordt jaarlijks geactualiseerd.</p>
4.	<p>De brandweer voldoet aan de opkomsttijden uit het Dekkingsplan.</p>	<p>Verlenen van de basisbrandweezorg binnen de vastgestelde normen in het dekkingsplan.</p> <p>In het dekkingsplan zijn de risicolocaties vermeld, inclusief de voorgenomen risico-reducerende maatregelen zoals voorlichtingsacties. Die gaan we samen met de lokale ploegen uitvoeren.</p> <p>Jaarlijks rapporteren we over de opkomsttijden afgezet tegen het bestuurlijk vastgestelde dekkingsplan.</p>



Nr.	Resultaat	Acties
		Het proces Repressie gaat een klanttevredenheidsonderzoek bij burgers doen.
5.	De brandweer draagt zorg voor het uitvoeren van specialistische taken zoals optreden bij waterongevallen, verkeersongevallen, natuurbranden en ongevallen met gevaarlijke stoffen.	We hebben operationeel eenheden waterongevallenbestrijding (waaronder duikers), eenheden t.b.v. ongevallenbestrijding gevaarlijke stoffen (waaronder gaspakdragers) en eenheden t.b.v. technische hulpverlening en natuurbrandenbestrijding.
6.	We realiseren maatwerk in de uitruk/ inzet. We rukken vraaggestuurd uit (niet te veel, niet te weinig personeel en materieel aanwezig bij een incident).	Daar waar we nu al uitrukken met vier mensen op een brandweervoertuig (Giethoorn, Oldemarkt en Zwolle) brengen we deze werkwijze in lijn met de visie Uitruk op Maat.
7.	Het aantal nodeloze meldingen wordt over een periode van drie jaar (2017 – 2020) jaarlijks met 10% verminderd.	We dringen het aantal nodeloze meldingen structureel terug door het verificatieproces op automatische meldingen te bevorderen en de notoire veroorzakers van nodeloze alarmeringen te bezoeken en met hen afspraken te maken over de oorzaken en oplossingen van nodeloze meldingen.
8.	We zorgen ervoor dat relevante informatie uit vergunningen en het toezicht beschikbaar is t.b.v. een effectieve incidentbestrijding.	Wij maken afspraken met repressie over informatie-uitwisseling naar aanleiding van vergunningverlening en toezicht.
9.	We hebben aandacht voor de gezondheidsrisico's voor brandweerpersoneel bij specifieke locaties en omstandigheden.	We maken inzichtelijk waar specifieke risico's voor hulpverleners aanwezig zijn en voorzien deze van een advies over de brandbestrijdingstactiek.  We implementeren een nieuw ontsmettingsprotocol voor eigen personeel op basis van landelijke informatie over de noodzaak van schoner werken ter voorkoming van beroepsziekten (kanker).  We oefenen de repressieve medewerkers structureel op het gebied van agressie en arbeidshygiëne.
10.	We leren van evaluaties van incidenten en oefeningen door de inzet van een actief leeragentschap.	We nemen 'lessons learned' uit evaluaties in het oefenprogramma op. De uitkomsten van evaluaties zijn standaard onderdeel van het oefenprogramma en zijn mede bepalend voor de inhoudelijke invulling van oefeningen.



11.	We zorgen ervoor dat het materieel en materiaal voor de operationele processen veilig, betrouwbaar, geschikt en beschikbaar is.	We verwerven nieuw materieel/materiaal op basis van ontwikkelingen in en uitkomsten van het repressief dekkingsplan.  We onderhouden en beheren het materieel/materiaal, conform het materieelplan.
-----	---	---

### Wat gaat het kosten?

Programma BRANDWEER	Rekening 2015	begroting 2016	begroting 2017	meerjarenramingen x € 1.000		
				2018	2019	2020
Exploitatielasten programma (directe kosten)	€ 23.350.881	€ 24.245.604	€ 23.630.564	€ 23.586	€ 23.559	€ 23.571
Exploitiatiebaten programma (directe baten)	€ -339.787	€ -202.685	€ -207.785	€ -208	€ -208	€ -208
Kostenaandeel ondersteuning en directie (indirecte kosten)	€ 10.958.550	€ 11.801.929	€ 11.649.869	€ 11.534	€ 11.534	€ 11.562
Bezuinigingsopdracht	€ -	€ -	€ -73.337	€ 97	€ 43	€ -
<b>Geraamde saldo baten en lasten</b>	<b>€ 33.969.644</b>	<b>€ 35.844.848</b>	<b>€ 34.999.311</b>	<b>€ 35.009</b>	<b>€ 34.928</b>	<b>€ 34.925</b>
Onttrekking reserves	€ -170.415	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Storting reserves	€ 412.391	€ 288.095	€ 545.846	€ 542	€ 623	€ 625
<b>Geraamd resultaat</b>	<b>€ 34.211.620</b>	<b>€ 36.132.943</b>	<b>€ 35.545.157</b>	<b>€ 35.551</b>	<b>€ 35.551</b>	<b>€ 35.550</b>

Algemene dekkingsmiddelen	Rekening 2015	begroting 2016	begroting 2017	meerjarenramingen x € 1.000		
				2018	2019	2020
Exploitatielasten programma (directe kosten)	€ 572.522	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Exploitiatiebaten programma (directe baten)	€ -39.882.279	€ -39.916.136	€ -39.200.457	€ -39.200	€ -39.200	€ -39.267
Kostenaandeel ondersteuning en directie (indirecte kosten)	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
<b>Geraamde saldo baten en lasten</b>	<b>€ -39.309.757</b>	<b>€ -39.916.136</b>	<b>€ -39.200.457</b>	<b>€ -39.200</b>	<b>€ -39.200</b>	<b>€ -39.267</b>
Onttrekking reserves	€ -572.522	€ -	€ -67.360	€ -67	€ -67	€ -
Storting reserves	€ 100.000	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
<b>Geraamd resultaat</b>	<b>€ -39.782.279</b>	<b>€ -39.916.136</b>	<b>€ -39.267.817</b>	<b>€ -39.267</b>	<b>€ -39.267</b>	<b>€ -39.267</b>

## 3.3 Programma Crisisbeheersing

### Beleidskader

Wij werken aan het voorkomen, beperken en bestrijden van rampen en crises. Dit doen we samen met de brandweer, politie, GHOR, defensie en gemeenten, maar ook met de provincie Overijssel, het waterschap Drents Overijsselse Delta, nutsbedrijven, ProRail en andere vitale partners. We zorgen voor een professionele crisisorganisatie. We zijn een betrouwbare partner. We gaan reëel om met risico's. Daarnaast bereiden we ons specifiek voor op de risico's die de hoogste prioriteit hebben gekregen in ons risicoprofiel. Dat zijn de risico's hoog water, uitval nutsvoorzieningen, brand in dichte binnensteden, infectieziekte-crisis en paniek in menigte. We stimuleren de zelf -en samenredzaamheid van burgers en bedrijven. Dit is beschreven in het Beleidsplan 2015-2018. In het Besluit veiligheidsregio's zijn de basisvereisten crisismanagement vastgelegd, waaraan we voldoen. De beoogde operationele prestaties van de crisisorganisatie leiden we af van het Besluit veiligheidsregio's.

## Ontwikkelingen

De aard en omvang van grootschalige incidenten is aan verandering onderhevig. Naast 'traditionele' incidenten als grote branden en zware ongevallen, is er een toename van incidenten met maatschappelijke ontwrichting of maatschappelijke onrust. Het Veiligheidsberaad heeft met haar strategische agenda gereageerd op deze veranderingen, door het benoemen van de thema's 'water en evacuatie', 'continuïteit van de samenleving' en 'nucleaire veiligheid en stralingsbescherming'. In 2017 besteden we specifiek aandacht aan deze thema's, zowel in de vorm van een landelijke bijdrage, als in de eigen regio.

## Welke resultaten bereiken we in 2017 en wat gaan we doen om die resultaten te bereiken?

Nr.	Resultaat	Acties
1.	<p>Wij zorgen, in samenwerking met de hulpdiensten en crisispartners, voor een betrouwbare, op zijn taak toegeruste crisisorganisatie. Hiertoe zijn de crisisfunctionarissen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• competent;</li> <li>• opgeleid, getraind en geoefend, conform het risicoprofiel;</li> <li>• Informatie-gestuurd optreden;</li> <li>• in crisisruimten werken, die voldoen aan de eisen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• We werven en selecteren nieuwe functionarissen volgens de PROF.</li> <li>• We voeren een 18-maandelijks programma multidisciplinair opleiden, trainen en oefenen uit dat gericht is op ons risicoprofiel en een uitwerking is van het oefenbeleidsplan.</li> <li>• We bevorderen het informatie-gestuurd optreden tijdens de activiteiten van het moto-programma.</li> <li>• We evalueren inzetten en oefeningen op basis van het evaluatiebeleid.</li> <li>• We beheren crisisruimten zodanig dat zij 24/7 operationeel beschikbaar zijn voor de crisisteams.</li> </ul>
2.	<p>Wij leveren een bijdrage aan het risicogericht werken in onze regio, door te participeren in samenwerkingsverbanden rondom de geprioriteerde risico's. Doel van een samenwerkingsverband is om te werken aan een gezamenlijke aanpak die bijdraagt aan het voorkomen, beperken en bestrijden van het specifieke risico.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• We nemen deel aan de volgende samenwerkingsverbanden: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Overstromingen/hogwater (regionaal programma IJssel-Vecht delta)</li> <li>2. Uitval nutsvoorziening (landelijk project continuïteit van de samenleving)</li> <li>3. Evenementenveiligheid (regionaal netwerk LiveEvents)</li> <li>4. Nucleaire veiligheid en stralingsbescherming (samenwerking met defensie en VR Twente)</li> </ol> </li> <li>• We voeren de samenwerkingsafspraken met onze convenantpartners uit, zoals deze zijn vastgelegd in de afsprakenlijsten.</li> </ul>





Nr.	Resultaat	Acties
3.	<p>Wij dragen bij aan het risicobewustzijn en de zelfredzaamheid van burgers en bedrijven door:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• het thema zelfredzaamheid een plek te geven in de operationele voorbereiding;</li> <li>• crisisfunctionarissen aan te leren hoe om te gaan met de inzet van burgers en bedrijven tijdens crises;</li> <li>• bij incidentevaluaties de inzet van burgers en bedrijven in beeld te brengen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• We bieden nieuwe functionarissen een instructie aan hoe om te gaan met zelfredzaamheid en burgerinzet.</li> <li>• We bieden voor alle bestaande functionarissen een opfrisinstructie aan.</li> <li>• We zetten een methode in om in de operationele voorbereiding rekening te houden met (zelf)redzame burgers en burgerhulp.</li> </ul>

### Wat gaat het kosten?

Programma CRISISBEHEERSING	Rekening 2015	begroting 2016	begroting 2017	meerjarenramingen x € 1.000		
				2018	2019	2020
Exploitatielasten programma (directe kosten)	€ 930.226	€ 941.048	€ 882.162	€ 882	€ 882	€ 882
Exploitatiebaten programma (directe baten)	€ -1.980	€ -17.899	€ -17.898	€ -18	€ -18	€ -18
Kostenaandeel ondersteuning en directie (indirecte kosten)	€ 221.359	€ 238.389	€ 240.860	€ 239	€ 239	€ 239
<b>Geraamde saldo baten en lasten</b>	<b>€ 1.149.606</b>	<b>€ 1.161.538</b>	<b>€ 1.105.124</b>	<b>€ 1.103</b>	<b>€ 1.103</b>	<b>€ 1.103</b>
Onttrekking reserves	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Storting reserves	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
<b>Geraamd resultaat</b>	<b>€ 1.149.606</b>	<b>€ 1.161.538</b>	<b>€ 1.105.124</b>	<b>€ 1.103</b>	<b>€ 1.103</b>	<b>€ 1.103</b>

### 3.4 Programma GHOR

#### Beleidskader

De Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) zorgt voor:

- goede professionele geneeskundige hulpverlening bij ongevallen, rampen en crises,
- inwoners die zelfredzaam zijn op het gebied van de eerste hulp.

We doen dit door:

- onderlinge samenwerking binnen de zorgsector te stimuleren, ook met onze multidisciplinaire partners;
- samen te werken met partijen die zelfredzaamheid op het gebied van de eerste hulp, gezondheid en veiligheid beïnvloeden;
- ontwikkelingen in de gezondheidszorg te beïnvloeden.

## Ontwikkelingen

Binnen de geneeskundige hulpverlening zijn er ontwikkelingen gaande om operationele informatie beter te delen in het zorgnetwerk (in acute en in niet-acute situaties). Verder zal het aantal verminderd zelfredzamen toenemen. Daarbij moet onder andere gedacht worden aan langer thuiswonende ouderen, gehandicapten, verstandelijk beperkten, laaggeletterden, daklozen, asielzoekers met een beperkt sociaal netwerk et cetera.

Een andere ontwikkeling is dat ziekenhuizen onder andere de spoedeisende hulp als gevolg van toenemende specialisatie niet meer overal in Nederland op hetzelfde niveau zullen aanbieden.

## Welke resultaten bereiken we in 2017 en wat gaan we doen om die resultaten te bereiken?

Nr.	Resultaat	Acties
1.	Goede GHOR. De organisatie voor de (operationele) GHOR voldoet aan één normenset. Deze in 2015 geactualiseerde set geldt als toetsingsinstrument voor de corebusiness van de GHOR: een goede professionele geneeskundige hulpverlening bij ongevallen, rampen en crises.	We meten de prestaties en rapporteren hierover in managementrapportages. De voorbereiding op het gebied van de continuïteit van zorg bij de care-instellingen vraagt extra aandacht. Het landelijk rapport Aristoteles benoemt één indicator waarover aan het bestuur moet worden gerapporteerd: 100% van de GHOR-functionarissen is opgeleid, getraind en geoefend overeenkomstig de gestelde eisen in het Jaarplan GHOR-OTO.
2.	Kwaliteit, maar niet meer via HKZ. Kwaliteit blijft een belangrijk onderwerp. Het constante HKZ-certificeringstraject kost echter meer tijd dan dat het relevante verbeter-onderwerpen oplevert. Dit HKZ-traject wordt afgebouwd.	We bouwen de overeenkomsten rond HKZ-certificering conform contract af.
3.	Efficiëntere bovenregionale samenwerking. Er is sprake van aantoonbare bovenregionale samenwerking op het gebied van de operationele (warme) en GHOR-bureau (koude) organisatie.	Dit in het kader van de unité de doctrine (Veiligheidsberaad 2013), de LMO-ontwikkelingen en de efficiëncynoodzaak. In verband met de hiervoor genoemde unité de doctrine hebben we extra aandacht voor afwijkingen in de doorontwikkeling van de crisisorganisatie in de buurregio's Twente en Drenthe. We rapporteren met een heldere opsomming van de concrete ontwikkelingen.



4.	<p>Zelfredzamere burgers.</p> <p>Tot en met 2016 hebben er jaarlijks minimaal 1000 inwoners (extra) van de regio door toedoen van het GHOR-bureau een training gevolgd op het gebied van eerste hulp.</p> <p>In 2016 wordt een onderzoek gestart naar de effectiviteit van de daarbij gebruikte middelen, in 2017 zal het bestuur op basis daarvan zo nodig aanpassingsvoorstellen ontvangen.</p> <p>In 2017 wordt er meer aandacht vanuit de GHOR besteed aan minder zelfredzamen.</p>	<p>In 2016 vindt onderzoek plaats naar de effectiviteit van de ingezette middelen, in 2017 doen we zo nodig aanpassingsvoorstellen aan het bestuur.</p> <p>In 2017 is er een plan van aanpak gereed om minder zelfredzamen meer zelfredzaam te maken op het gebied van de GHOR.</p>
----	---	---

### Wat gaat het kosten?

Programma GHOR	Rekening 2015	begroting 2016	begroting 2017	meerjarenramingen x € 1.000		
				2018	2019	2020
Exploitatielasten programma (directe kosten)	€ 1.170.751	€ 1.197.351	€ 1.197.192	€ 1.197	€ 1.197	€ 1.197
Exploitatiebaten programma (directe baten)	€ -87.763	€ 0	€ 0	€ -	€ -	€ -
Kostenaandeel ondersteuning en directie (indirecte kosten)	€ 250.184	€ 269.431	€ 272.223	€ 270	€ 270	€ 271
<b>Geraamde saldo baten en lasten</b>	<b>€ 1.333.172</b>	<b>€ 1.466.782</b>	<b>€ 1.469.415</b>	<b>€ 1.467</b>	<b>€ 1.467</b>	<b>€ 1.468</b>
Onttrekking reserves	€ -7.159	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Storting reserves	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
<b>Geraamd resultaat</b>	<b>€ 1.326.013</b>	<b>€ 1.466.782</b>	<b>€ 1.469.415</b>	<b>€ 1.467</b>	<b>€ 1.467</b>	<b>€ 1.468</b>

## 3.5 Programma Bevolkingszorg

### Beleidskader

Meerjarenbeleidsplan Veiligheidsregio IJsselland 2015-2018.

De elf gemeenten in Veiligheidsregio IJsselland organiseren hun wettelijke taak voor de bevolkingszorg bij rampen en grote incidenten door de inzet van één gemeenschappelijk team, dat in 2016 verder wordt geprofessionaliseerd. Dit team houdt zich bij een ramp of groot incident bezig met de volgende processen:

- communicatie;
- opvang en verzorging;
- verwanteninformatie;
- nazorg;
- collectieve rouwverwerking;
- registratie schade;
- omgevingszorg;
- facilitaire ondersteuning.

## Ontwikkelingen

- Bij een ramp of groot incident wordt waar mogelijk een beroep gedaan op de zelfredzaamheid van burgers.
- De evaluatie van het team Bevolkingszorg vormt de leidraad voor de doorontwikkeling.

## Welke resultaten bereiken we in 2017 en wat gaan we doen om die resultaten te bereiken?

Nr.	Resultaat	Acties
1.	Het team Bevolkingszorg staat voor het voorkomen van, het voorbereiden op en het bestrijden van rampen en crises en de gevolgen daarvan voor mens, dier en milieu. Daarbij richt Bevolkingszorg zich op acht processen (zie 'ontwikkelingen').	<p>Crisisfunctionarissen halen normtijden van 100%.</p> <p>Crisisfunctionarissen worden voorzien van de middelen, die nodig zijn voor het goed uitvoeren van hun functies.</p> <p>Alle relevante documenten en informatie is actueel en digitaal toegankelijk.</p>
2.	<p>Het team Bevolkingszorg is een betrouwbaar, op zijn taak toegerust team.</p> <p>Hiertoe bevorderen we dat de functionarissen van het team Bevolkingszorg:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- competent zijn;</li> <li>- opgeleid, getraind en geoefend zijn;</li> <li>- informatie-gestuurd optreden;</li> <li>- gefaciliteerd worden in de uitvoering van hun taken.</li> </ul>	<p>Functionarissen bevolkingszorg zijn opgeleid en geoefend volgens het monodisciplinair meerjarenplan opleiden, trainen en oefenen (OTO-plan). Deelname is minstens 90%.</p> <p>Functionarissen bevolkingszorg zijn, waar daartoe aangewezen, opgeleid en geoefend volgens het multidisciplinair meerjaren OTO-plan.</p> <p>Sleutelfunctionarissen worden getraind in het automatiseringssysteem LCMS.</p> <p>Nieuwe medewerkers worden binnen drie maanden opgeleid.</p> <p>Er worden oefeningen georganiseerd met relevante partners (25% van de oefeningen).</p>
3.	Het team Bevolkingszorg draagt bij aan het redzaam en zelfredzaam zijn van de inwoners van IJsselland.	<p>De functionarissen bevolkingszorg worden getraind op het gebruik maken van de redzaamheid en zelfredzaamheid van burgers.</p> <p>Bevolkingszorg doet actief mee met lokale en regionale initiatieven waarbij de inwoners worden gestimuleerd om redzaam en zelfredzaam te zijn.</p>



4.	Het team Bevolkingszorg implementeert de verbeterpunten uit de Evaluatie Bevolkingszorg IJsselland 2015 en het landelijk Project Versterking Bevolkingszorg.	Actieve participatie gemeentesecretarissen en adviseurs crisisbeheersing in de koude fase.  Uitvoeren actiepunten die voortkomen uit evaluatie bevolkingszorg.
----	--	--

### Wat gaat het kosten?

Programma BEVOLKINGSZORG	Rekening 2015	begroting 2016	begroting 2017	meerjarenramingen x € 1.000		
				2018	2019	2020
Exploitatielasten programma (directe kosten)	€ 137.217	€ 122.309	€ 123.135	€ 123	€ 123	€ 123
Exploitatiebaten programma (directe baten)	€ -	€ 0	€ 0	€ -	€ -	€ -
Kostenaandeel ondersteuning en directie (indirecte kosten)	€ 12.313	€ 13.261	€ 13.398	€ 13	€ 13	€ 13
<b>Geraamde saldo baten en lasten</b>	<b>€ 149.531</b>	<b>€ 135.570</b>	<b>€ 136.533</b>	<b>€ 136</b>	<b>€ 136</b>	<b>€ 136</b>
Onttrekking reserves	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Storting reserves	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
<b>Geraamd resultaat</b>	<b>€ 149.531</b>	<b>€ 135.570</b>	<b>€ 136.533</b>	<b>€ 136</b>	<b>€ 136</b>	<b>€ 136</b>

## 3.6 Programma Meldkamer

### Beleidskader

De veiligheidsregio is verantwoordelijk voor het inrichten en in stand houden van een gemeenschappelijke meldkamer voor de brandweertak, de geneeskundige hulpverlening en het ambulancevervoer. De politie draagt zorg voor de instandhouding van de meldkamer van de politie als onderdeel van de gemeenschappelijke meldkamer. Hetzelfde geldt voor de Regionale Ambulancevoorziening (RAV), die zorgt voor de meldkamer ambulancezorg als onderdeel van de gemeenschappelijke meldkamer. Veiligheidsregio's IJsselland en VNOG maken gebruik van één gezamenlijke meldkamer, gevestigd in Apeldoorn. Hiervoor is een gemeenschappelijke regeling Meldkamer Oost Nederland (MON) getroffen.

### Ontwikkelingen

Een belangrijke ontwikkeling betreft de vorming van de Landelijke Meldkamer Organisatie (LMO). In het transitieakkoord meldkamers, dat in september 2013 is bekrachtigd, is afgesproken dat er landelijk tien multidisciplinaire meldkamers komen. Inmiddels is sprake van een heroriëntatie op de realisatie van de LMO. In 2015 heeft een gateway review plaatsgevonden. De betrokken partijen in de bestuurlijke regiegroep hebben uitgesproken de lijn van de gateway te onderschrijven. Dit betekent dat de vorming van de LMO anders zal gaan verlopen, vanuit een heroriëntatie naar een meer realistische koers waarin de veiligheidsregio's het initiatief nemen. De feitelijke realisatie van het eindplaatje is voorzien in 2021. Het doel blijft nog steeds om te komen tot een meldkamer, die in staat is om haar taken uit te voeren tegen een laag kostenniveau bij een minimaal gelijkblijvend kwaliteitsniveau. De insteek blijft dan ook om op Oost5-niveau een goede samenwerking te bewerkstelligen en vroegtijdig een oplossing bedenken voor de mogelijke financiële consequenties.



### Welke resultaten bereiken we in 2017 en wat gaan we doen om die resultaten te bereiken?

Nr.	Resultaat	Acties
1.	Meldkamer Oost Nederland	Projectdesign en start uitwerking krijgt aanvang in 2017.
2.	Alarmeren van die eenheden die het snelst ter plekke kunnen zijn.	Brandweer werkt aan een dynamisch dekkingsplan waar de inzet en kwaliteit van de meldkamers een integraal onderdeel van uitmaken. Multidisciplinair is de opschaling en de rolneming van de calamiteitencoördinator (caco) een belangrijk aandachtspunt.
3.	Terugdringen van het aantal nodeloze meldingen	Bij een automatische alarmering wordt bij daarvoor van te voren bepaalde abonnees eerst de melding geverifieerd door middel van contrabellen.  Daarnaast wordt een aantal nevenwerkzaamheden voor het Openbaar brandmeldsysteem uitgevoerd door centralisten. Dit bestaat onder meer uit het acteren op storingen en het behandelen van verzoeken tot testen van een installatie.
4.	De leidinggevende brandweerfunctionaris alarmeren die het snelst ter plekke kan zijn.	In 2017 wordt gestart met het dynamisch alarmeren van piketfunctionarissen.

### Wat gaat het kosten?

Programma MELDKAMER	Rekening 2015	begroting 2016	begroting 2017	meerjarenramingen x € 1.000		
				2018	2019	2020
Exploitatielasten programma (directe kosten)	€ 886.812	€ 929.111	€ 929.023	€ 929	€ 929	€ 929
Exploitatiebaten programma (directe baten)	€ -174.461	€ -148.606	€ -148.606	€ -149	€ -149	€ -149
Kostenaandeel ondersteuning en directie (indirecte kosten)	€ 212.684	€ 229.047	€ 231.420	€ 230	€ 230	€ 230
Project Landelijke Meldkamer Organisatie (Incidenteel)	€ -	pm	pm	pm	pm	pm
<b>Geraamde saldo baten en lasten</b>	<b>€ 925.035</b>	<b>€ 1.009.552</b>	<b>€ 1.011.837</b>	<b>€ 1.010</b>	<b>€ 1.010</b>	<b>€ 1.010</b>
Onttrekking reserves	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Storting reserves	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
<b>Geraamd resultaat</b>	<b>€ 925.035</b>	<b>€ 1.009.552</b>	<b>€ 1.011.837</b>	<b>€ 1.010</b>	<b>€ 1.010</b>	<b>€ 1.010</b>

## 4 Formatieplan 2017

Het vastgestelde formatieplan (inclusief de herziening in maart 2015) komt neer op 287,49 fte formatieplaatsen, hierbij is ook rekening gehouden met de besparingsvoorstellen van bijlage 7. Het onderstaande overzicht geeft een beeld van de hoofdindeling en omvang van de hoofdprocessen en ondersteunende diensten in de organisatie. De formatie is inclusief de gezamenlijke bedrijfsvoering Veiligheidsregio/ GGD. De brandweervrijwilligers in IJsselland (circa 800) maken geen deel uit van het formatieplan, de (brandweer)formatie betreft uitsluitend de beroepsbrandweer. Hetgeen onverlet laat, dat ook vrijwilligers een substantieel aandeel leveren in de arbeidsuren van diverse brandweerprocessen.

<b>Formatieplan 2017 (totaal 287,49 fte*)</b>			
<b>Directie</b>	<b>2,00</b>	<b>Team Bestuur, Beleid &amp; Communicatie</b>	<b>12,11</b>
<b>Brandweer (4 clusters / 4 werkprocessen)</b>		<b>Gemeenten (bevolkingszorg)</b>	<b>0,44</b>
Clusters	9,82		
Repressie	20,87	<b>GHOR</b>	<b>8,94</b>
Risicobeheersing	29,84		
Vakbekwaamheid	18,00	<b>Overig (flexibele schil)</b>	<b>8,00</b>
Beheer & Techniek	20,06		
24-uursdienst	81,00	<b>Bedrijfsvoering</b>	
	<b>179,59</b>	Leiding + staf	3,60
		HRM	14,00
<b>Meldkamer (centralisten)</b>	<b>7,60</b>	Financiën	13,80
		ICT	13,50
<b>Veiligheidsbureau</b>	<b>7,91</b>	Facilitaire zaken	16,00
			<b>60,90</b>
*) - alle onderdelen incl. leiding en secretariële ondersteuning)			
- in fte's (1,0 fte = 36,00 uur per week)			

In de begroting wordt volstaan met een weergave op hoofdlijnen van de formatie. Voor de toelichting bij het sturingsprincipe, de inrichtingskeus voor de brandweer met vier clusters en vier hoofdprocessen en de omvang per onderdeel wordt verwezen naar het organisatieplan en het formatieplan, zoals deze eerder werden vastgesteld bij de inrichting van de organisatie.

De inrichting van de bedrijfsvoering (overhead) met 60,9 fte is conform het in december 2013 vastgestelde organisatie- en formatieplan 'eenheid bedrijfsvoering' (inclusief de vastgestelde bezuinigingen en de besparingsvoorstellen).



## 5 Balans 2017 – 2020

### 5.1 Algemeen

In dit hoofdstuk is de geprognoteerde balans tot en met 2020 opgenomen. De meerjarenbalans is een samenstelling van de balansgegevens van Veiligheidsregio IJsselland. Het jaar 2015 heeft als basis gediend en vervolgens is met de beschikbare gegevens een raming gemaakt voor de jaren daaropvolgend. Voor de vergelijkende cijfers was de rekening 2015 nog niet definitief beschikbaar, daarom is 2015 als prognose opgenomen.

BALANS VEILIGHEIDSREGIO IJSELLAND						
bedragen x € 1.000						
Activa	Prognose 2015	Begroting 2016	Begroting 2017	Meerjarenraming		
				2018	2019	2020
<b>VASTE ACTIVA</b>						
Materiële vaste activa Huisvesting (kazernes)	23.460	10.419	<b>10.123</b>	8.148	7.405	7.177
Overige materiële vaste activa	19.414	22.647	<b>22.966</b>	23.194	22.974	22.627
<b>Totaal vaste activa</b>	<b>42.874</b>	<b>33.066</b>	<b>33.089</b>	<b>31.342</b>	<b>30.379</b>	<b>29.804</b>
<b>VLOTTENDE ACTIVA</b>						
Vorderingen en overlopende activa	883	656	<b>656</b>	656	656	656
Uitzettingen in Rijks schatkist	2.323	0	<b>0</b>	0	0	0
Liquide middelen	100	125	<b>125</b>	125	125	125
<b>Totaal vlottende activa</b>	<b>3.306</b>	<b>781</b>	<b>781</b>	<b>781</b>	<b>781</b>	<b>781</b>
<b>TOTAAL ACTIVA</b>	<b>46.180</b>	<b>33.847</b>	<b>33.870</b>	<b>32.123</b>	<b>31.160</b>	<b>30.585</b>

Passiva	Prognose 2015	Begroting 2016	Begroting 2017	Meerjarenraming		
				2018	2019	2020
<b>EIGEN VERMOGEN</b>						
Algemene reserve	335	1.000	<b>933</b>	866	799	799
Bestemmingsreserve ontwikkeling Veiligheidsregio	444	315	<b>315</b>	315	315	315
Bestemmingsreserve transitie meldkamers	400	450	<b>450</b>	450	450	450
Bestemmingsreserve egalisatie kapitaallasten	378	530	<b>1.131</b>	1.754	2.362	2.998
Bestemmingsreserve vakantiegeld	560	0	<b>0</b>	0	0	0
Nog te bestemmen resultaat boekjaar	2.034	0	<b>0</b>	0	0	0
<b>Totaal eigen vermogen</b>	<b>4.151</b>	<b>2.295</b>	<b>2.829</b>	<b>3.385</b>	<b>3.926</b>	<b>4.562</b>
<b>VOORZIENINGEN</b>	0	0	<b>0</b>	0	0	0
<b>LANGLOPENDE SCHULDEN</b>	30.921	25.267	<b>24.812</b>	22.509	21.005	19.794
<b>KORTLOPENDE SCHULDEN</b>						
Kasgeldlening financiering materiële activa	8.000	3.500	<b>3.444</b>	3.444	3.444	3.444
Liquide middelen	0	0	<b>0</b>	0	0	0
Schulden en overlopende passiva	3.108	2.785	<b>2.785</b>	2.785	2.785	2.785
<b>Totaal kortlopende schulden</b>	<b>11.108</b>	<b>6.285</b>	<b>6.229</b>	<b>6.229</b>	<b>6.229</b>	<b>6.229</b>
<b>TOTAAL PASSIVA</b>	<b>46.180</b>	<b>33.847</b>	<b>33.870</b>	<b>32.123</b>	<b>31.160</b>	<b>30.585</b>



## 5.2 Waarderingsgrondslagen

### Materiële vaste activa

Bij de bepaling van de waarderingsgrondslagen van de huisvesting en het brandweermaterieel is uitgegaan van de historische verkrijgingsprijs verminderd met de afschrijvingen. Afschrijving op de materiële vaste activa vindt plaats volgens de lineaire methode met inachtneming van de verwachte levensduur, zoals vastgelegd in een bijlage bij de financiële uitgangspunten. Het grensbedrag waarboven investeringen worden geactiveerd bedraagt € 5.000.

### Vlottende activa

De vlottende activa bestaan uit vorderingen, transitoria en liquide middelen. Deze worden gewaardeerd tegen de nominale waarde.

### Eigen vermogen

De algemene reserve en de bestemmingsreserves zijn gewaardeerd tegen de nominale waarde.

### Langlopende schulden

Ter financiering van de overname van de boekwaardes van negen brandweerpanden en van het brandweermaterieel van de gemeentes moeten door Veiligheidsregio IJsselland leningen worden aangetrokken. De waardering hiervan is tegen de nominale waarde minus aflossingen.

### Kortlopende schulden

De waardering van de kortlopende schulden is tegen de nominale waarde.

## 5.3 Toelichting activa

### VASTE ACTIVA

#### Materiële vaste activa huisvesting

Circa 30% (in 2016: 32%) van de materiële vaste activa wordt gevormd door de huisvesting. Hierbij gaat het nog om zeven brandweerpanden, die tijdelijk in eigendom zijn genomen om de btw-herziening van enkele miljoenen euro's te voorkomen. Door de verkoop van de kazernes zit hier een afloop in.

#### Materiële vaste activa brandweermaterieel

De materiële vaste activa bestaat uit de overgenomen boekwaarde zoals was opgenomen in de activa van de elf gemeenten (staat C) plus oude veiligheidsregio en de boekwaarde van de bedrijfsvoering activa van de GGD. De totale omvang van al het (brandweer)materieel bedraagt ultimo 2017 € 23 miljoen. In bijlage 2 is het meerjarig verloop van de materiële vaste activa

weergegeven. Voornoemde bijlage is gebaseerd op gedetailleerde specificaties, die bij team Financiën ter beschikking zijn.

## **VLOTTENDE ACTIVA**

### **Vorderingen en overlopende activa**

Hierbij gaat het om vorderingen op publiek- en privaatrechtelijke lichamen, vooruitbetaalde bedragen en overige vorderingen. Het ultimo 2017 in de meerjarenbalans opgenomen bedrag van 638.000 euro is gebaseerd op het gemiddelde van de historische gegevens van de laatste jaren. Voor de jaren na 2017 wordt ervan uitgegaan, dat de omvang hiervan ongewijzigd zal blijven.

### **Liquide middelen**

Het saldo van de liquide middelen vormt de sluitpost van de geprognostiseerde balans. Het betreft de optelsom van het ultimo 2017 verwachte tegoed op de bankrekening en het op dat tijdstip in de organisatie aanwezige kasgeld.

## **5.4 Toelichting passiva**

### **EIGEN VERMOGEN**

#### **Algemene reserve**

Voor de organisatie heeft het eigen vermogen enerzijds een 'financieringsfunctie' van de materiële vaste activa en anderzijds een 'bufferfunctie' voor incidentele tekorten en bedrijfsrisico's. De algemene reserve is het deel van het vermogen, waarop geen specifiek door het algemeen bestuur aangegeven bestemming rust. Na vaststelling van de jaarrekening 2015 van Veiligheidsregio IJsselland is de omvang van de algemene reserve € 335.000. Bij de bestemming van het jaarrekeningresultaat 2015 wordt voorgesteld om dit aan te vullen tot € 1 miljoen (plafond), hiermee wordt voldaan aan de opmerking van diverse gemeenten dat het weerstandsvermogen te laag is. Verder wordt voorgesteld de incidentele compensatie van 67.360 euro van Steenwijkerland en Staphorst via een onttrekking uit de algemene reserve te doen. Voor een toelichting op de uitgangspunten voor de bepaling van de omvang van de algemene reserve wordt verwezen naar de paragraaf risico's en weerstandsvermogen.

#### **Bestemmingsreserves**

Bestemmingsreserves worden gevormd om aan reeds aangepane en toekomstige verplichtingen te kunnen voldoen. Het totaal van de bestemmingsreserves per 31 december 2017 zal naar verwachting € 1,9 miljoen bedragen.

Voor de bestemmingsreserve 'Ontwikkeling veiligheidsregio' is uitgegaan van de verwachte stand per 31 december 2015. Rekening houdende met alle onttrekkingen, die zijn vermeld in de begroting of wijzigingen over 2016, resulteert dit in een reserve van € 315.000 op 31 december 2017.

Eind 2012 is van het Rijk een incidentele bijdrage ontvangen van € 400.000. Hiervan is door het algemeen bestuur besloten dat deze middelen worden ingezet ter dekking van de kosten die de transitie van de meldkamers met zich meebrengt. In de begroting is dit vertaald door hiervoor een afzonderlijke 'bestemmingsreserve transitie meldkamers' te benoemen. Bij de bestemming van het jaarrekeningresultaat 2015 wordt voorgesteld om € 50.000 extra te storten in deze reserve, waarmee het totaal op € 450.000 zal komen. Hoe dit in verhouding staat tot de in de toekomst daadwerkelijke frictiekosten is op dit moment nog niet bekend en vormt hiermee een risico. Aangezien het tijdstip en de wijze waarop voornoemd bedrag besteed wordt nog onbekend is, is dit bedrag meerjarig tot en met 2020 als reservering blijven staan.

Met ingang van 2014 is een egaliseringsreserve gevormd voor de kapitaallasten. In de begroting (en dus ook in de gemeentelijke bijdrage) wordt rekening gehouden met de gemiddelde kapitaallasten. De werkelijke kapitaallasten fluctueren echter jaarlijks. Deze jaarlijkse fluctuaties worden gedempt via deze egaliseringsreserve. Het saldo van deze reserve loopt de komende jaren eerst op, maar neemt op termijn weer af. Ultimo 2017 is de geraamde 'bestemmingsreserve egalisatie kapitaallasten' 1,1 miljoen euro.

In 2015 is een reserve vakantiegeld ingesteld. Deze reserve is ontstaan door invoering van het Individueel Keuzebudget (IKB). Het IKB betekent dat uiterlijk 2017 wordt overgegaan op een systeem, waarbij werknemers zelf bepalen op welke momenten ze hun gerealiseerde vakantiegeld en vergelijkbare vergoedingen krijgen uitgekeerd in een kalenderjaar. Deze uitkering moet altijd tijdens het kalenderjaar plaatsvinden. Dit heeft gevolgen voor de zeven maanden vakantiegeld die dan nog staat over 2016, die normaalgesproken in mei 2017 zou worden uitbetaald. Door het IKB vindt er incidenteel een extra last plaats van zeven maanden vakantiegeld. Besloten is om voor deze kosten een reserve in te stellen. Wij schatten in dat de reservering vakantiegeld circa € 560.000 bedraagt. De uitbetaling vindt plaats in 2017. Daarna vervalt deze reserve dus weer.

### **Langlopende schulden**

De overname/ investeringen van het (brandweer)materieel maakt het voor Veiligheidsregio IJsselland noodzakelijk leningen af te sluiten.

Een gedeelte (3,4 miljoen euro) kan tijdelijk volgens de geldende kasgeldlimiet worden gefinancierd met kortlopende leningen. Voor het resterende deel zullen langlopende leningen moeten worden afgesloten. Om te voldoen aan de regels omtrent de kasgeldlimiet hebben wij in 2015 en 2016 langlopende leningen afgesloten (totaal € 12 miljoen). Bij het aantrekken is met de kasgeldlimiet en de renterisiconorm rekening gehouden.

Voor de tijdelijke overname van de negen brandweerkazernes is per 1 januari 2014 in totaal € 28,9 miljoen geleend van de betreffende gemeenten. Bij het aantrekken van deze leningen voor de huisvesting is de looptijd van de lening per kazerne afgestemd op de resterende herzieningstermijn (herzieningstermijn is maximaal tien jaar). In de meerjarenraming is rekening gehouden met de aflossing van deze leningen. Eind 2017 wordt er nog een bedrag van € 10,3 miljoen geleend bij gemeenten.

### **Kortlopende schulden**

Zoals hiervoor bij langlopende schulden is vermeld, wordt overeenkomstig de kasgeldlimiet, een deel van de materiële vaste activa gefinancierd met kortlopende leningen (€ 3,4 miljoen). In deze meerjarenbalans is ervan uitgegaan dat deze kortlopende financiering in de komende jaren tot en met 2020 ongewijzigd blijft. Daarnaast zijn er overige kortlopende schulden. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan verschuldigde bedragen aan crediteuren, transitoria en overige overlopende posten, die zich per balansdatum voordoen. Deze laatste categorie kortlopende schulden zijn bepaald op basis van het gemiddelde van de laatste jaren.

## 6 Paragraaf risico's en weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen van Veiligheidsregio IJsselland bestaat uit de verhouding tussen de weerstandscapaciteit en de risico's, waarvoor geen maatregelen in de vorm van voorzieningen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie van Veiligheidsregio IJsselland.

Onder weerstandscapaciteit verstaan we de middelen en mogelijkheden waarover Veiligheidsregio IJsselland beschikt om niet geraamde kosten, die onverwachts en substantieel zijn, te dekken zonder dat dit ten koste gaat van de uitvoering van het takenpakket. In deze paragraaf gaan wij in op de risico's en de beschikbare en gewenste weerstandscapaciteit.

### 6.1 Risico's en onzekerheden

#### Risicoanalyse

Door maar een beperkt aantal van de elf aangesloten gemeenten en de voormalige veiligheidsregio is een financiële risicoanalyse uitgevoerd. In de beschikbare risicoanalyses zijn geen noemenswaardige risico's beschreven voor de brandweer c.q. veiligheidsregio. Daarom is het niet mogelijk om voor de begroting 2017 de risico's te kwantificeren. In de loop van 2016 gaan wij risicomangement oppakken en systematisch een risicoanalyse uitvoeren.

Hieronder beschrijven we enkele risico's die op dit moment aan de orde zijn.

#### Vorming Landelijke Meldkamer Organisatie (LMO)

De oorspronkelijke standpunten van de minister zijn met de heroriëntatie als gevolg van de gateway review komen te vervallen. Hierdoor is er onduidelijkheid over de mogelijke financiële consequenties die de koerswijziging met zich mee zal brengen.

Voor Veiligheidsregio IJsselland brengt dit in de komende jaren inhoudelijke, financiële en personele vraagstukken mee in verband met:

- de samenwerking met de projectorganisatie (LMO);
- een financieel overdrachtsdocument, een businesscase per nieuwe meldkamerlocatie, een overeenkomst per nieuwe meldkamerlocatie;
- het oplossen van eventuele financiële consequenties voor de veiligheidsregio;
- de positie en rechtspositie van de medewerkers van de meldkamer brandweer;
- de vraag of een regionale opschalingsruimte in IJsselland nodig is. Het transitieakkoord bevat afspraken daarover voor regio's zonder eigen meldkamer;
- de vraag welke voorzieningen nodig zijn voor de brandweer indien de LMO bepaalde diensten niet meer gaat leveren of in verband met landelijke standaardisering in de LMO.

### **Regionaal brandmeldsysteem**

Bij de samenvoeging van de meldkamers moet gekozen worden voor samenwerking op het gebied van het openbaar meldsysteem (OMS). Een gevolg van samenwerking kan zijn dat Veiligheidsregio IJsselland moet overschakelen op een ander systeem van OMS-aanmeldingen met de daaruit voortvloeiende kosten.

### **Landelijke bezuinigingen**

De economische recessie heeft ook zijn weerslag op de gemeenten en dus op de veiligheidsregio. In het afgelopen jaar heeft het kabinet al substantieel bezuinigd en de verwachting is dat het einde nog niet in zicht is. De herschikking van rijksbeleid gaat in de huidige situatie veelal gepaard met onvoldoende herschikking van middelen. Het is niet uit te sluiten dat de veiligheidsregio de komende jaren weer met aanvullende bezuinigingen wordt geconfronteerd.

### **Financiële effecten besluiten Veiligheidsberaad**

De voorzitters van de veiligheidsregio's hebben zitting in het Veiligheidsberaad. In het Veiligheidsberaad worden op landelijk niveau afspraken gemaakt, die financiële consequenties kunnen hebben voor de veiligheidsregio's. De laatste jaren is het verschillende keren voorgekomen dat er financiële claims komen gedurende het begrotingsjaar of op een moment dat de begroting voor het komend jaar al in een vergevorderd stadium is. Vanwege deze tussentijdse, niet geraamde financiële effecten is dit punt als risico opgevoerd.

### **Stijging ABP pensioenpremie**

Door het ABP is aangegeven dat de premie per 1 april 2016 met 1% zal worden verhoogd. Voor de financiële gevolgen hiervan is binnen de begroting 2016 geen ruimte en zal eventueel als knelpunt in de tussentijdse bestuursrapportages in 2016 worden benoemd. Voor de begroting 2017 is 0,5% indexering beschikbaar voor ontwikkeling van sociale lasten waarvan de ABP-premie onderdeel uitmaakt. Op dit moment kan niet worden bepaald of de indexeringsruimte 2017 voldoende is om de financiële gevolgen van de premiestijging te dekken.

## **6.2 Weerstandscapaciteit**

De weerstandscapaciteit van Veiligheidsregio IJsselland bestaat uit de (bestemming)reserves voor zover daar vrij over kan worden beschikt en de post onvoorzien. De algemene reserve behoort tot de weerstandscapaciteit van Veiligheidsregio IJsselland. De stand van de algemene reserve per 1 januari 2016 bedraagt € 335.000.

Bij de bestemming van het jaarrekeningresultaat wordt voorgesteld om deze reserve aan te vullen tot € 1 miljoen (het plafond). In de begroting is een post voor incidentele onvoorzien uitgaven opgenomen. Bij het traject van de efficiencyvoordelen is voorgesteld deze post in te leveren en eventuele onvoorzien uitgaven binnen de beschikbare budgetten op te vangen. In totaal bedraagt de beschikbare weerstandscapaciteit in 2017 € 1.000.000. Voorgesteld wordt om Steenwijkerland en Staphorst voor drie jaar incidenteel voor € 67.360 te compenseren uit deze algemene reserve.

Er is geen algemene norm te stellen voor een algemene eenduidige relatie tussen de weerstandscapaciteit en de risico's. Aangezien de risico's niet altijd kwantificeerbaar zijn, is het lastig een minimumnorm voor de noodzakelijk geachte weerstandscapaciteit te bepalen. In het verleden is dit aspect door de veiligheidsregio wel onderzocht. De conclusie uit het onderzoek was dat geen oordeel kon worden gegeven over de benodigde omvang van het weerstandsvermogen. Wel kan nu worden geconcludeerd dat de risico's die destijds zijn geschetst structurele financiële gevolgen kunnen hebben, terwijl de beschikbare weerstandscapaciteit alleen uit incidentele middelen bestaat. Dit betekent dat bij een calamiteit met een structureel financieel effect de financiële gevolgen slechts voor een beperkte periode kunnen worden gedekt. In die periode zal een structurele oplossing moeten worden gevonden.

De weerstandscapaciteit en het weerstandsvermogen dienen idealiter zodanig van omvang te zijn dat Veiligheidsregio IJsselland over voldoende middelen en mogelijkheden beschikt om niet begrote kosten, die onverwacht en substantieel zijn, te dekken zonder dat dit:

- ten koste gaat van de uitvoering van bestaande taken;
- dwingt tot compensatie door deelnemende gemeenten;
- en/of dwingt tot bezuinigingen die een negatieve invloed hebben op het dienstverleningsniveau van Veiligheidsregio IJsselland.

Als richtlijn voor de omvang van de algemene reserve wordt een percentage van 2,5% van de totale begrote lasten voor Veiligheidsregio IJsselland gehanteerd (€ 1.000.000) met een ondergrens van 1% (€ 400.000). Dit percentage is afgeleid van percentages gehanteerd door andere veiligheidsregio's en gemeenten in Nederland.

In 2016 wordt risicomanagement ingevoerd en bekeken of het aanwezige weerstandsvermogen toereikend is. Wij schatten in dat het weerstandsvermogen voor 2017 voldoende is om de risico's af te dekken.

### Financiële kengetallen

In 2014 heeft een adviescommissie, een rapport uitgebracht over de vernieuwing van het BBV. Uit dit rapport kwam naar voren dat er diverse ontwikkelingen zijn die vragen om vernieuwing van regels met betrekking tot de begroting en verantwoording van openbare lichamen. Het ministerie van BZK onderschreef deze signalen en oplossingsrichting. De adviezen van de commissie vormden de aanleiding voor wijziging van het BBV. Eén van de wijzigingen betreft het verplicht opnemen van een uniforme basisset financiële kengetallen door gemeenten en provincies en gemeenschappelijke regelingen. Hieronder een overzicht van de kengetallen, die voor Veiligheidsregio IJsselland van toepassing zijn.

Kengetallen 2017	Rekening 2015	Begroting 2016	Begroting 2017
Netto schuldquote	89%	72%	72%
Solvabiliteitsratio	9%	7%	8%
Structurele exploitatieruimte	-1%	0%	-1%



### *Netto schuldquote*

Het kengetal netto schuldquote ook wel bekend als de netto-schuld als aandeel van de inkomsten, zegt het meest over de financiële vermogenspositie van de gemeenschappelijke regeling. De netto schuldquote geeft aan of de gemeenschappelijke regeling investeringsruimte heeft of juist op zijn tellen moet passen. Daarnaast zegt het kengetal ook wat over de flexibiliteit van de begroting. Hoe hoger de schuld, hoe hoger de netto schuldquote. De netto schuldquote weerspiegelt het niveau van de schuldenlast van de gemeenschappelijke regeling ten opzichte van de eigen middelen en geeft een indicatie van de druk van de rentelasten en de aflossingen op de exploitatie. In de VNG- uitgave 'Houdbare Gemeentefinanciën' is aangegeven dat wanneer de schuld lager is dan de jaaromzet (100%) dit als voldoende kan worden bestempeld, dit is met 72% het geval bij Veiligheidsregio IJsselland.

### *Solvabiliteitsratio*

De solvabiliteitsratio geeft de mate aan waarmee de bezittingen zijn betaald met eigen middelen. Hoe hoger de verhouding eigen vermogen ten opzichte van het totale vermogen, hoe gezonder de gemeenschappelijke regeling. Wanneer wij het solvabiliteitspercentage afzetten tegen vergelijkbare veiligheidsregio's kan worden gesteld dat Veiligheidsregio IJsselland met 8% een laag solvabiliteitspercentage heeft. Hierbij merken wij op dat de mogelijke resultaatbestemming 2015 is meegenomen in het solvabiliteitspercentage voor 2017. Mocht hier een andere keuze worden gemaakt, kan het percentage nog verslechteren. Wat de benodigde solvabiliteit is, is afhankelijk van het risicoprofiel van de organisatie. Welke risico's loopt Veiligheidsregio IJsselland zelf en welke risico's zijn verlegd naar de gemeenten. Dit zullen wij in de loop van 2016 meenemen wanneer wij bezig gaan met risicomanagement.

### *Structurele exploitatieruimte*

Voor de beoordeling van de financiële positie is het ook van belang te kijken naar de structurele baten en structurele lasten. Structurele baten zijn bijvoorbeeld de gemeentelijke bijdrage en BDuR-uitkering. Dit kengetal geeft aan hoe groot de structurele exploitatieruimte is, doordat wordt gekeken naar de structurele baten en structurele lasten en deze worden vergeleken met de totale baten. Het percentage voor Veiligheidsregio IJsselland ligt iets onder 0%, want de structurele lasten worden voor een klein deel gedekt door incidentele bijdrage (maatwerkafpraak gemeente Olst-Wijhe). Voor een mogelijke structurele tegenvaller in de toekomst zullen wij de deelnemende gemeente een voorstel doen hoe deze financieel te dekken.



## 7 Paragraaf bedrijfsvoering

### Beleidskader

In 2017 zijn de drie eerste opbouwjaren van de eenheid Bedrijfsvoering voor Veiligheidsregio IJsselland en GGD achter de rug. De jaren, die nodig waren om beide organisaties op een stabiele manier te ondersteunen. Na de fase van stabilisering volgt de fase waarin de eenheid Bedrijfsvoering steeds beter in staat is om antwoord te bieden op nieuwe ontwikkelingen en dus te groeien van een uitvoeringsgerichte naar een ontwikkelingsgerichte ondersteuning.

In de dienstverleningsovereenkomst (DVO) zijn de taken en verantwoordelijkheden van de eenheid Bedrijfsvoering vastgelegd, en is de kwaliteit van de dienstverlening gedefinieerd. Deze zijn ook van toepassing op de veiligheidsregio.

### Wat willen we bereiken?

1. *In 2017 is het de ambitie om door te groeien naar een volwassen organisatieonderdeel.*  
Dit betekent dat, na het op orde brengen van het fundament, de basisrollen en systemen, de uitvoering van het werk en de doorontwikkeling gaan plaatsvinden naar meer planmatig werken. Planmatig werken is erop gericht om het werk dusdanig te organiseren dat de resultaten worden gehaald binnen de gestelde tijd en met aanwezige middelen. Dit vereist ook dat we werkwijzen regelmatig evalueren en waar nodig bijstellen. Blijvend ontwikkelen, 'lerende organisatie', en het 'in control zijn' vormen hierbij belangrijke kernbegrippen.
2. *'Slim organiseren' door gebruik te maken van c.q. aan te sluiten bij de reeds opgebouwde capaciteiten en ervaringen.*  
Een compacte, flexibele en procesgestuurde eenheid die transparant is, gericht samenwerking zoekt binnen en buiten de organisatie en het management ontzorgt op de bekende PIOFACH-taken en ondersteunt bij de juiste informatievoorziening. Niet voorop loopt als het gaat om ontwikkeling en innovatie, maar deze wel op de voet volgt en waar nodig integreert in het werk.
3. *Wisselwerking tussen management en bedrijfsvoering.*  
Het succes van de eenheid staat of valt met deze wisselwerking. De ontwikkeling van de eenheid vraagt inzet van beide partijen, waarbij heldere afspraken, het nakomen van deze afspraken, het managen van verwachtingen én het elkaar aanspreken op afspraken essentiële elementen vormen en bijzondere aandacht verdienen als het gaat om onze 'cultuur'.
4. *Gezamenlijk gedeeld vertrouwen.*  
Vanuit een gedeeld vertrouwen zal gezamenlijk verder moeten worden gewerkt aan de opbouw van de eenheid door regelmatig af te stemmen, en blijvend te streven naar verbetering.

### Financieel kader

Het beschikbare financieel kader voor de eenheid Bedrijfsvoering is gebaseerd op de beschikbare middelen uit de oorspronkelijke begrotingen van Veiligheidsregio IJsselland en GGD. Voor de taken waarbij sprake is van samenwerking met betrekking tot de bedrijfsvoering tussen GGD en veiligheidsregio, is een overeenkomst 'kosten voor gemene rekening' gesloten. Kern van de 'gemene

rekening' is dat geen BTW verrekend hoeft te worden en dat de financiële risico's, op basis van de gehanteerde verdeelsleutel, gedeeld worden over de deelnemende partijen. De verdeelsleutel tussen veiligheidsregio en GGD is bij aanvang van de regionalisering vastgesteld op 56 om 44 procent. Aanpassing van deze verdeelsleutel is niet wenselijk, want dit leidt tot een belastingheffing.

Bij de herziening van het formatieplan voor bedrijfsvoering, is voorzien dat na de opbouwfase sprake kan zijn van een reductie in de formatie. In 2017 wordt de formatie van de eenheid Bedrijfsvoering gereduceerd. Binnen de gemene rekening levert dit een voordeel op van € 134.000, Voor de veiligheidsregio betekent dit een structurele voordeel van € 75.000. Dit voordeel is meegenomen in het traject efficiencyvoordelen.

De kosten van bedrijfsvoering maken onderdeel uit van de indirecte kosten per programma.

## 8 Paragraaf verbonden partijen

In deze paragraaf geven wij inzicht in ‘derde rechtspersonen’ waarmee Veiligheidsregio IJsselland een bestuurlijke en financiële band heeft. Deze band is er door participatie in een vennootschap of deelneming in een stichting. Met een bestuurlijk belang bedoelen we een zetel in het bestuur van een deelneming of stemrecht. Met een financieel belang bedoelen wij dat Veiligheidsregio IJsselland middelen ter beschikking heeft gesteld en die zal verliezen bij faillissement van de verbonden partij en/of als financiële problemen bij de verbonden partij op Veiligheidsregio IJsselland kunnen worden verhaald. Van een financieel belang is ook sprake als Veiligheidsregio IJsselland bij liquidatie van een derde rechtspersoon middelen uitgekeerd kan krijgen.

### **Stichting Brandweeropleidingen Gelderland Overijssel (Stichting BOGO)**

#### *Doelstelling*

Het bevorderen van de opleiding, oefening en training van brandweermedewerkers. Hieronder vallen geen commerciële en marktgerichte activiteiten. Stichting BOGO is gevestigd te Zwolle.

#### *Bestuurlijk en financieel belang*

Het algemeen bestuur van de stichting bestaat uit zestien leden. Het stichtingsbestuur benoemt de bestuursleden. Veiligheidsregio IJsselland heeft twee leden in het algemeen bestuur. Het dagelijks bestuur bestaat uit zes leden van het algemeen bestuur. Na liquidatie van de stichting komt het aanwezig batig saldo ter beschikking van de deelnemende samenwerkingsverbanden.

#### *Mate van beïnvloedbaarheid in bedrijfsvoering*

Een beperkte mate van beïnvloedbaarheid in de bedrijfsvoering is mogelijk via de twee leden in het algemeen bestuur en de bestuurlijke afvaardiging in het dagelijks bestuur.

### **Meldkamer Oost Nederland**

#### *Doelstelling*

Het bestuur van Veiligheidsregio IJsselland heeft volgens artikel 35 van de Wet veiligheidsregio's de beschikking over een gemeenschappelijke meldkamer, die is ingesteld en in stand wordt gehouden door het bestuur voor de brandweertaak, de geneeskundige hulpverlening, het ambulancevervoer en de politietaak. Met dien verstande dat de nationale politie zorg draagt voor het in stand houden van de meldkamer politie, als onderdeel van de meldkamer en de vergunninghouder van de ambulancezorg voor de ambulancezorg.

Per 1 oktober 2010 is de gemeenschappelijke regeling Meldkamer Oost Nederland van kracht. De meldkamer is gevestigd in Apeldoorn en het bestuur van de gemeenschappelijke regeling is gevestigd in Zwolle.

*Bestuurlijk en financieel belang*

Het bestuur van Veiligheidsregio IJsselland is verantwoordelijk voor de multidisciplinaire meldkamer en de alarmcentrale van de brandweer. Het bestuur van de gemeenschappelijke regeling Meldkamer Oost Nederland voert het beheer van de meldkamerfaciliteiten. De kosten voor de exploitatie worden op basis van een begroting (en nacalculatie) gedeclareerd bij Veiligheidsregio IJsselland.

*Mate van beïnvloedbaarheid in bedrijfsvoering*

Een beperkte mate van beïnvloedbaarheid in de bedrijfsvoering is mogelijk via de leden in het bestuur.

## 9 Paragraaf financiering

### 9.1 Inleiding

De Wet financiering decentrale overheden (FIDO) bepaalt dat een financieringsparagraaf in de begroting wordt opgenomen. Ook is vastgelegd welke informatie de financieringsparagraaf dient te bevatten. Dit zijn de:

- kasgeldlimiet;
- renterisiconorm;
- liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte;
- rentevisie;
- rentekosten en renteopbrengsten verbonden aan de financieringsfunctie.

### 9.2 Treasurystatuut

Veiligheidsregio IJsselland heeft in december 2013 een treasurystatuut vastgelegd. In dit treasurystatuut is een aantal zaken gedetailleerd uitgewerkt voor (rente)risicobeheer, koersrisicobeheer en kredietrisicobeheer. Hiervoor is een door gemeenten en andere veiligheidsregio's gehanteerd format gebruikt. Enkele belangrijke zaken die zijn vastgelegd betreffen: het gebruik van derivaten die niet meer zijn toegestaan, de verantwoordelijkheden en de bevoegdheden van de verschillende functies.

Het kabinet heeft besloten dat alle decentrale overheden vanaf 1 januari 2014 gaan schatkistbankieren, waaronder ook de gemeenschappelijke regelingen. Dit geldt ook voor de veiligheidsregio.

### 9.3 Berekening kasgeldlimiet en bepaling financieringspositie 2017

De kasgeldlimiet voor gemeenschappelijke regelingen bedraagt 8,2%. Het gaat bij de kasgeldlimiet om het beperken van renterisico's op de korte schuld (korter dan 1 jaar). Korte schuld is bedoeld voor het financieren van lopende uitgaven. Daarom wordt de kasgeldlimiet gekoppeld aan het begrotingstotaal, dat wil zeggen de totale lasten van de begroting inclusief tegelijkertijd met de begroting vastgestelde begrotingswijzigingen. In de praktijk is dat de begroting zoals die naar de toezichthouder wordt gezonden. Als, naar het oordeel van de toezichthouder, de begroting doelbewust is opgeblazen, dan kan de toezichthouder maatregelen nemen om het totaal te corrigeren.

De kasgeldlimiet voor Veiligheidsregio IJsselland bedraagt  $0,082 * \text{€ } 42 \text{ miljoen} = \text{€ } 3,44 \text{ miljoen}$ . Tot aan deze limiet kan kort (looptijd < 1 jaar) worden geleend.

De informatie over de kasgeldlimiet staat in de begroting en het jaarverslag. De verplichte kwartaalopgaven komen daarmee te vervallen. Voor de interne bedrijfsvoering blijven de kwartaalrapportages van belang om overschrijdingen tijdig te signaleren. Als meer dan twee

achtereenvolgende kwartalen de kasgeldlimiet wordt overschreden, moet de toezichthouder (provincie) hiervan op de hoogte worden gesteld. Er wordt dan een plan opgesteld, waarin staat hoe in de toekomst aan de kasgeldlimiet voldaan wordt.

#### **9.4 Renterisiconorm**

Door berekening van de renterisiconorm verkrijgen wij inzicht in de omvang van de schuld waarover in enig jaar renterisico's worden gelopen. De renterisiconorm is gebaseerd op het begrotingstotaal.

Het Rijk heeft regels gesteld hoe gemeenten en provincies hun geld en kapitaal dienen te beheren. Die regels staan in de Wet financiering decentrale overheden (FIDO). Hoeveel geld gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen mogen lenen (herfinancieren), is afhankelijk van de hoogte van de begroting. De kasgeldlimiet bepaalt hoeveel geld geleend mag worden voor een periode van maximaal één jaar. De renterisiconorm schrijft voor hoeveel maximaal geleend (herfinanciering) mag worden voor een periode langer dan één jaar.

Door de samenhang tussen beide normen, zijn gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden gedwongen naar een evenwichtige opbouw van hun leningenportefeuille te zoeken. De doelstelling achter deze renterisiconorm is dat we de leningenportefeuille zo moeten spreiden, dat de te lopen renterisico's gelijkmatig over de jaren worden gespreid. Om dat te kunnen realiseren, stellen wij een goede meerjarige liquiditeitsprognose op en actualiseren wij deze periodiek.

De renterisiconorm bedraagt 20% van het begrotingstotaal. De jaarlijkse aflossing mag maximaal 20% van het begrotingstotaal zijn. Voor Veiligheidsregio IJsselland gaat het om € 8,4 miljoen. Praktisch betekent dit dat de veiligheidsregio veel vrijheid heeft in het aantrekken van leningen met een looptijd langer dan één jaar en dat wij langlopende leningen moeten splitsen in verschillende looptijden.

#### **9.5 Liquiditeitsplanning en financieringsbehoefte**

Door de toename van materieel en kapitaalgoederen en de tijdelijke overname van een deel van de jonge brandweerkazernes en -posten heeft de nieuwe Veiligheidsregio IJsselland een financieringsbehoefte. Dit leidt tot omvangrijke uitgaande kasstromen waardoor het aantrekken van leningen noodzakelijk was en is.

Voor de tijdelijke overname van de brandweerkazernes is per 1 januari 2014 in totaal € 28,9 miljoen geleend van verschillende gemeenten. Bij het aantrekken van deze leningen voor de huisvesting is de looptijd van de lening per gebouw aangesloten op de resterende herzieningstermijn (herzieningstermijn is maximaal tien jaar).

Eind 2015 is de kazerne in Kampen weer overgedragen aan de gemeente. Hiermee komt de langlopende lening van € 3,7 miljoen (stand per 31-12-2015) vervallen. Eind 2016 wordt de kazerne Marsweg te Zwolle weer overgedragen aan de gemeente. Hiermee komt de langlopende lening van € 12,9 miljoen (stand per 31-12-2016) te vervallen.

Voor investering in het materieel is in 2015 en begin 2016 een langlopende lening aangetrokken. In 2015 is € 7 miljoen aangetrokken voor 20 jaar tegen 1,05% en in 2016 € 5 miljoen voor twintig jaar tegen 1,65%. Wij denken in 2017 nog een langlopende lening (+/- € 5 miljoen) aan te moeten trekken. Bij het aantrekken wordt met de kasgeldlimiet en de renterisiconorm rekening gehouden. De organisatie probeert zoveel mogelijk met kort geld te financieren. Door adequaat de renteontwikkelingen te blijven volgen kan optimaal gebruik worden gemaakt van de huidige lage rentepercentages.

## **9.6 Rentevisie**

Ook in de begroting 2017 gaan wij uit van 4% rente voor bestaand en nieuw aan te trekken materieel en 3,5% voor het tijdelijk overnemen van een aantal gebouwen. Wanneer tegen lagere percentages leningen aangetrokken kunnen worden dan begroot, zal dit tot lagere rentelasten leiden voor Veiligheidsregio IJsselland.

In het traject van de efficiencyvoordelen zijn de structurele rentevoordelen van € 340.000, naar aanleiding van de afgesloten langlopende leningen (20 jaar) tegen een lager rentepercentage, meegenomen. Voor de incidentele voordelen, als deze zich voordoen, worden via de tussentijdse bestuursrapportages voorstellen gedaan over de verwerking van deze voordelen.

Over de reserves en voorzieningen wordt geen rente berekend. Voor het meerjarenperspectief hanteren we ook de rentepercentages van 3,5% en 4%.

## **9.7 Rentekosten en opbrengsten verbonden aan de financieringsfunctie**

De opbrengst uit de financieringsfunctie is de creditrente in rekeningcourant (schatkistbankieren). Op begrotingsbasis beschouwen we de ontvangen rente (geringe) als incidentele inkomsten.

## **9.8 Financieringsportefeuille**

Ten tijde van het opstellen van deze begroting is de gehele leningenportefeuille nog niet bekend. Voor het tijdelijk overnemen van gebouwen is de financiering aangetrokken via de betreffende gemeenten en is de lening gelijk aan de boekwaarde van de kazerne. In 2015 en 2016 zijn twee langlopende leningen aangetrokken (totaal € 12 miljoen voor 20 jaren). Voor de financiering van de vervangingsinvesteringen verwachten wij begin 2017 nog een langlopende lening (maximaal € 5 miljoen) aan te trekken.

## 10 Paragraaf bezuinigingen & efficiency- en schaalvoordelen

In 2013 is het financieel kader van de nieuwe veiligheidsregio (na regionalisering van de gemeentelijke brandweer) bepaald. Bij de bestuurlijke afronding hiervan is besloten dat de nieuwe organisatie zelf de nadelige effecten van de btw-compensatie en de kosten van uitvoering van het sociaal plan op diende te vangen. Daarnaast is besloten om vanaf 2015 aanvullend een taakstelling op te nemen. Deze aanvullende taakstelling van € 330.000 per jaar leidt tot een verlaging van de gemeentelijke bijdragen aan de veiligheidsregio.

Omvang taakstelling	2017	2018	2019	2020	2024
a. nadelig BTW-effect	273.000	348.000	423.000	498.000	798.000
b. effecten (aflopend) sociaal plan	70.000	60.000	50.000	40.000	0
c. extra taakstelling	330.000	330.000	330.000	330.000	330.000
<b>totaal</b>	<b>673.000</b>	<b>738.000</b>	<b>803.000</b>	<b>868.000</b>	<b>1.128.000</b>

In het meerjarenbeeld loopt de in te vullen taakstelling nog met € 260.000 op van € 868.000 in 2020 naar € 1.128.000 in 2024 (vanwege een nog oplopend btw-nadeel met 4 jaar x € 75.000 = € 300.000 met daartegenover een geraamde afloop van de extra kosten van het sociaal plan met 4 jaar x - € 10.000 = - € 40.000).

In de vergadering van het algemeen bestuur van december 2014 is vastgesteld op welke manier aan deze taakstelling wordt voldaan. Deze bezuinigingen, die met name gericht zijn op efficiencyverbetering, zijn opgenomen in bijlage 6. Het dienstverleningsniveau van de veiligheidsregio blijft in stand na deze bezuinigingen. Het totaal aan vastgestelde bezuinigingen is hoger dan de taakstelling. Hieronder is dit in een overzicht weergegeven.

	2017	2018	2019	2020
Bezuinigingstaakstelling	€ 673.000	€ 738.000	€ 803.000	€ 868.000
Bezuinigingsvoorstellen	€ 811.000	€ 836.000	€ 836.000	€ 868.000
Verschil	€ -138.000	€ -98.000	€ -33.000	€ 0

Dit zijn incidentele voordelen voor het desbetreffende jaar. Het voordeel van 2017 is ingezet bij het traject van de efficiencyvoordelen. Voor 2018 en 2019 zullen wij dit meenemen in de tussentijdse rapportages.

### Efficiency- en schaalvoordelen

Naast de herijking van de verdeelsystematiek is parallel binnen Veiligheidsregio IJsselland ook een analyse gemaakt van mogelijke structurele efficiency- en schaalvoordelen en besparingen op basis van de jaarrekeningen 2014 en 2015, conform bestuurlijke afspraak.



In totaal is een bedrag van € 1,1 miljoen aan besparingen door de veiligheidsregio in beeld gebracht, zie bijlage 7. De verlaging van de Brede Doeluitkering moet worden opgevangen, daardoor blijft er afgerond netto een bedrag aan besparingen over van 1 miljoen euro. Dit betreft een afgerond bedrag. In de jaren 2017, 2018 en 2020 is het bedrag aan besparingen lager, maar dit kan naar verwachting worden aangevuld met incidentele voordelen. De voorgestelde besparingen kunnen dan met ingang van 2017 volledig worden ingeboekt. Voor de realisatie van deze besparingen is geen overgangstermijn nodig.

De besparingsvoorstellen betreffen vooral schaal- en efficiëntievoordelen. De voorstellen grijpen niet diep in op het dienstverleningsniveau en de vrijwilligersorganisatie binnen de veiligheidsregio.

De gevolgen van deze besparingen zijn verwerkt in de gemeentelijke bijdrage in deze begroting, zoals in bijlage 5 is te zien.

### Bezuinigingen voormalige gemeentelijke brandweerbegrotingen

In het kader van de bezuinigingen is het voor een volledig beeld goed om op deze plaats even terug te blikken op twee aspecten die bij de afronding van de financiële nulmeting en het financieel kader eveneens aandacht verdienen. Dit scheidt een totaal beeld van de efficiëncyclagen die er al zijn gemaakt.

1. Al verwerkte bezuinigingen bij de elf brandweerkorpsen in de begrotingen 2012 en 2013.

a. Bezuinigingen in brandweerbegroting 2012	€ 700.000
b. Geplande bezuinigingen brandweer 2013 e.v.	€ 850.000
<b>Totaal ingevulde/geplande bezuinigingen op brandweertaak door gemeenten voor 1-1-2014 *)</b>	<b>€ 1.550.000</b>

\*) leidt tot een lager instapbudget voor gemeenten

2. Afspraken financiële nulmeting omtrent inrichting nieuwe organisatie

a. Versoering inrichting overhead VRJ t.o.v. toegerekende overhead gemeenten aan brandweer	€ 775.000
b. Zichtbaar maken opbrengst restwaarde brandweervoertuigen	€ 85.000
<b>Totaal afspraken inrichtingskader (lastenverlaging t.o.v. situatie met 11 korpsen) *)</b>	<b>€ 860.000</b>

\*) verwerkt in meerjarenbegroting 2014-2017, leidt tot lagere bijdrage t.o.v. situatie voor 1-1-2014

### Resumerend

Samenvattend een totaalbeeld van gerealiseerde en geplande kostenverlaging op het brandweerbudget met ± € 4,5 miljoen. Dit bedrag komt neer op kostenreductie van 13% van de gemeentelijke bijdragen.

## Bijlage 1 Technische uitgangspunten begroting

Bij het opstellen van de begroting 2017 worden financieel technische uitgangspunten gehanteerd voor het indexeren van prijzen en lonen. In de vergadering van het algemeen bestuur van 18 februari 2015 is, tijdens de behandeling van de technische uitgangspunten voor de begroting 2016, toegezegd de uitgangspunten inzake indexering van lonen en prijzen voor de toekomstige begrotingen van Veiligheidsregio en GGD IJsselland opnieuw te bezien, omdat de gehanteerde percentages volgens enkele bestuurders als hoog werden ingeschat. Conform bestuurlijke toezegging wordt dit meegenomen bij de besluitvorming van de herijking financiële verdeelsystematiek.

Voor de begroting 2017 wordt gekozen om uit te gaan van de cijfers in de septembercirculaire van het gemeentefonds, dit in afstemming met de financieel adviseurs van de gemeenten. Er wordt voor de septembercirculaire gekozen, omdat het voor de veiligheidsregio de laatste bekende informatie is en er wordt een meerjarige doorkijk gemaakt. Een andere optie is de decemberraming CPB. Hierin worden de meest actuele ramingen gepresenteerd voor het eerstvolgende jaar, de decemberraming 2015 gaat dus maar tot het jaar 2016. Er wordt geen meerjarige inschatting gemaakt in de decemberraming. De raming voor het eerstvolgende jaar kan dan als uitgangspunt genomen worden voor de begroting 2017, maar is een andere methodiek. Het is meer gebaseerd op de feitelijke ontwikkelingen en de septembercirculaire is een econometrisch model.

### Diensten van derden en materiële kosten (bestaand beleid)

Voor de prijzen betekent dit een stijging van 0,50% ten opzichte van het jaar 2016. In onderstaande tabel is te zien dat in de begroting van Veiligheidsregio IJsselland nog 0,05% structurele ruimte zit (nacalculatie). Voorgesteld wordt deze structurele ruimte in mindering te brengen op de stijging van 0,50% zoals in de septembercirculaire 2015 is gehanteerd. Voor 2017 zullen de prijzen dan met 0,45% stijgen (0,50% -/- 0,05%). Hetzelfde percentage wordt ook gehanteerd voor de inkomsten.

Begroting	Begroot	Werkelijk	Ruimte
2015	0,75%	0,70%*	0,05%
2016	1,25%	nbn	nbn

\* Op basis van de decemberraming van het centraal planbureau (prijnsindex BBP)

### Personeelslasten (bestaand beleid)

Voor de lonen betekent dit een stijging van 1,9%. Deze raming betreft het jaar 2016 en deze wordt voor het jaar 2017 geëxtrapoleerd.

### Nieuw beleid

Effecten van beleidsintensiveringen en/of nieuw beleid worden opgevangen binnen het bestaande financiële kader. De gemeentelijke bijdrage aan de veiligheidsregio neemt hiervoor niet toe.

### Bezuinigingsopdracht

In de AB vergadering van december 2014 zijn de bezuinigingsvoorstellen voorgesteld. De taakstelling voor 2017 bedraagt € 673.000, zie bijlage 6. In de primitieve begroting 2017 zijn de vastgestelde bezuinigingsvoorstellen van 2017 verwerkt.



## Bijlage 2 Materiële vaste activa

MATERIËLE VASTE ACTIVA VEILIGHEIDSREGIO IJSSELLAND						
bedragen x € 1.000						
Onderdeel	Prognose	Begroting	Begroting	Meerjarenraming		
	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Boekwaarde beginstand</b>						
Veiligheidsregio HUISVESTING (kazernes)	28.059	23.460	10.420	10.123	8.148	7.405
Overige vaste activa	17.101	19.414	22.646	22.966	23.194	22.974
<b>Totaal boekwaarde beginstand</b>	<b>45.160</b>	<b>42.874</b>	<b>33.066</b>	<b>33.089</b>	<b>31.342</b>	<b>30.379</b>
<b>Investerings</b>						
Veiligheidsregio HUISVESTING (kazernes)	0	0	0	0	0	0
Overige vaste activa	5.229	6.278	3.657	3.614	3.243	3.190
<b>Totaal investeringen</b>	<b>5.229</b>	<b>6.278</b>	<b>3.657</b>	<b>3.614</b>	<b>3.243</b>	<b>3.190</b>
<b>Afschrijvingen</b>						
Veiligheidsregio HUISVESTING (kazernes)	842	707	297	297	242	228
Overige vaste activa	2.916	3.046	3.337	3.386	3.463	3.537
<b>Totaal afschrijvingen</b>	<b>3.758</b>	<b>3.753</b>	<b>3.634</b>	<b>3.683</b>	<b>3.705</b>	<b>3.765</b>
<b>Desinvesteringen</b>						
Veiligheidsregio HUISVESTING (kazernes)	3.757	12.333	0	1.678	501	0
Overige vaste activa	0	0	0	0	0	0
<b>Totaal desinvesteringen</b>	<b>3.757</b>	<b>12.333</b>	<b>0</b>	<b>1.678</b>	<b>501</b>	<b>0</b>
<b>Boekwaarde eindstand</b>						
Veiligheidsregio HUISVESTING (kazernes)	23.460	10.420	10.123	8.148	7.405	7.177
Overige vaste activa	19.414	22.646	22.966	23.194	22.974	22.627
<b>Totaal boekwaarde eindstand</b>	<b>42.874</b>	<b>33.066</b>	<b>33.089</b>	<b>31.342</b>	<b>30.379</b>	<b>29.804</b>

### **Bijlage 3 Onderhoud en huisvesting materieel**

Met uitzondering van de gebouwen die jonger zijn dan 10 jaar wordt de huisvesting gehuurd van de elf gemeenten. De huurprijs wordt gebaseerd op de kostprijs voor de gemeenten. Op basis van de begrotingen van de gemeenten zijn de volledige huisvestingskosten in beeld gebracht inclusief de kosten voor groot onderhoud.

Het groot onderhoud voor alle brandweerkazernes wordt uitgevoerd door de gemeentelijke vastgoedonderdelen. De kosten van dit groot onderhoud zijn in de nulmeting in beeld gebracht en maken naast de gemiddelde kapitaallasten deel uit van de huurprijzen.

Bij de nog zeven brandweerkazernes die vanaf 2014 in eigendom zijn van Veiligheidsregio IJsselland wordt het gemiddelde bedrag van het meerjarig groot onderhoudsplan gehanteerd als vergoeding aan de gemeente.

Binnen de Veiligheidsregio IJsselland is het team Beheer & Techniek belast met het onderhoud aan het materieel. Op dit moment wordt druk gewerkt aan het beleid ten aanzien van het onderhoud van het materieel.



## Bijlage 4 Brandweerkazernes in eigendom (i.v.m. btw-herziening)

Veiligheidsregio IJsselland

Brandweershuisvesting (tijdelijke overname i.v.m. btw-herziening)

nr.	omschrijving activa huisvesting	afschrijvings- termijn (in jaren)	investerings-jaar	Aankoopbedrag (boekwaarde 1-1-2014)	In eigendom tot
1	<b><u>Nieuwleusen, Westeinde 19B (50% Brwr / 50% Openb.werken)</u></b> Gemeentewerf: grond werf en brandweerkazerne Gemeentewerf: nieuwbouw werf en brandweer Gemeentewerf: gebouw	n.v.t. 40 40	2005 2007 2008	<b>50%</b>	31-12-2018
				€ 26.414	
				€ 573.375	
				€ 109.316	
				<b>€ 709.105</b>	
2	<b><u>Wesepe, Eikenweg 3</u></b> Grondkosten nieuwbouw kazerne Wesepe 2008 Bouwkosten nieuwbouw kazerne Wesepe 2008	n.v.t. 40	2008 2008	€ 74.899	31-12-2019
				€ 508.929	
				<b>€ 583.828</b>	
3	<b><u>Welsum, nieuwbouw 2013</u></b> Grondkosten nieuwbouw kazerne Welsum Bouwkosten nieuwbouw kazerne Welsum	n.v.t. 40	2013 2013	€ 50.000	31-12-2023
				€ 530.000	
				<b>€ 580.000</b>	
4	<b><u>Ommen, Schurinkstraat 44a (DOEK) (45% Brandweer)</u></b> Grondkosten Rotbrinkweg (€ 972.000 x 45%) Bouwkosten Rotbrinkweg (incl.pol.deel)	n.v.t. 40	2012 2012	<b>45%</b>	31-12-2022
				€ 437.400	
				€ 2.577.217	
				<b>€ 3.014.617</b>	
5	<b><u>Heeten, IJzerweg 23</u></b> Grond brandweerkazerne Heeten Aanpassing brandweerkazerne Heeten Nieuwbouw brandweerkazerne Heeten; gebouw Nieuwbouw brandweerkazerne Heeten; inricht terrein Nieuwbouw brandweerkazerne Heeten; interieur	n.v.t. 20 40 30 10	2011 2011 2011 2011 2011	€ 100.701	31-12-2021
				€ 5.088	
				€ 422.952	
				€ 47.342	
				€ 8.280	
				<b>€ 584.363</b>	
6	<b><u>Zwartsluis, Zomerdijk 41a Veiligheidshuis (63% Brandweer)</u></b> Grondkosten Zwartsluis Veiligheidshuis Zwartsluis (717/1145=63% brandweer)	n.v.t. 40	2008 2008	<b>63%</b>	31-12-2018
				€ 1.815	
				€ 1.242.388	
				<b>€ 1.244.203</b>	
7	<b><u>Zwolle, Middelweg 235</u></b> Grondkosten Middelweg Nieuwbouw brandweerkazerne Middelweg (bouwkundig) Nieuwbouw brandweerkazerne Middelweg (technisch) Nieuwbouw brandweerkazerne Middelweg (inrichting)	n.v.t. 40 20 25	2013 2013 2013 2013	€ 417.600	31-12-2022
				€ 2.858.400	
				€ 1.027.608	
				€ 290.000	
				<b>€ 4.593.608</b>	
<b>totalen</b>				<b>€ 11.309.724</b>	

## Bijlage 5 Overzicht bijdrage per gemeente 2017

	Gemeente	Percentage voor de herijking (excl FLO)	Bijdrage gemeente 2016 voor de herijking (excl. maatwerk)	Percentage na de herijking	Bijdrage gemeente 2016 na de herijking	Effect herijking	Structurele besparingen € 1.000.000 o.b.v. nieuwe percentages	*) Incidentele compensatie via onttrekking algemene reserve	Indexering 2017 o.b.v. nieuwe percentages	Maatwerk afspraak 2017 (incl. FLO bijdragen)	Definitieve bijdrage in de begroting 2017
1	Dalfsen	5,12%	€ 1.731.542	5,11%	€ 1.726.254	€ -5.289	€ -51.077	€ -	€ 22.051	€ -	€ 1.697.227
2	Deventer	19,19%	€ 6.485.197	18,96%	€ 6.408.600	€ -76.598	€ -189.619	€ -	€ 81.862	€ 213.433	€ 6.514.275
3	Hardenberg	10,90%	€ 3.683.815	11,04%	€ 3.731.241	€ 47.426	€ -110.401	€ -	€ 47.662	€ -	€ 3.668.502
4	Kampen	8,01%	€ 2.707.701	8,22%	€ 2.776.456	€ 68.755	€ -82.150	€ -	€ 35.466	€ 8.169	€ 2.737.940
5	Olst-Wijhe	4,42%	€ 1.494.208	4,09%	€ 1.381.244	€ -112.964	€ -40.869	€ -	€ 17.644	€ 33.419	€ 1.391.438
6	Ommen	3,97%	€ 1.341.551	3,89%	€ 1.313.508	€ -28.044	€ -38.864	€ -	€ 16.778	€ -	€ 1.291.422
7	Raalte	6,57%	€ 2.221.525	6,65%	€ 2.246.271	€ 24.745	€ -66.463	€ -	€ 28.693	€ -	€ 2.208.501
8	Staphorst	2,64%	€ 893.714	2,73%	€ 923.703	€ 29.989	€ -27.331	€ -2.658	€ 11.799	€ -	€ 905.513
9	Steenwijkerland	8,01%	€ 2.708.746	8,46%	€ 2.858.011	€ 149.265	€ -84.563	€ -64.702	€ 36.507	€ -	€ 2.745.253
10	Zwartewaterland	4,86%	€ 1.641.086	4,67%	€ 1.578.166	€ -62.920	€ -46.695	€ -	€ 20.159	€ -	€ 1.551.630
11	Zwolle	26,30%	€ 8.888.148	26,20%	€ 8.853.782	€ -34.366	€ -261.968	€ -	€ 113.096	€ 167.600	€ 8.872.510
	<b>Totaal</b>	<b>100,00%</b>	<b>€ 33.797.234</b>	<b>100,00%</b>	<b>€ 33.797.234</b>	<b>€ 0</b>	<b>€ -1.000.000</b>	<b>€ -67.360</b>	<b>€ 431.716</b>	<b>€ 422.621</b>	<b>€ 33.584.211</b>

\*) Bij de bestuurlijke besluitvorming in 2016 is besloten om Steenwijkerland en Staphorst incidenteel te compenseren. Deze compensatie vindt jaarlijks plaats uit de algemene reserve van Veiligheidsregio IJsselland.



## Bijlage 6 Overzicht bezuinigingen 2017-2020 (n.a.v. de regionalisering)

	i= incidenteel en s = structureel								
Nummer	Voorstel	Korte toelichting	2017	2018	2019	2020	i/s	fte	
<b>Personeel</b>									
1	Controllerstaken onderbrengen bij andere medewerkers	De controllerstaken worden per 1 januari 2014 uitgevoerd door middel van een intensieve samenwerking tussen Team Financiën en Team Bestuurszaken. De beleidsmedewerkers nemen het inhoudelijke deel van de taak voor hun rekening en de financieel adviseurs het financiële deel.	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	S	1	
2	Inkrimping formatie telefonie	In het oorspronkelijke formatieplan voor de nieuw te vormen VR IJsselland, was formatie opgenomen voor de bemensing van een telefooncentrale. Uiteindelijk is ervoor gekozen om het telefoonsysteem zodanig in te richten, dat afhandeling van de centraal binnenkomende telefoongesprekken, door de medewerkers van de secretariaten kunnen worden afgehandeld.	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000	S	2,25	
3	Externe notulist bestuur vervangen door interne notulist	Intern uitvoeren verslaglegging bestuurlijke vergaderingen	€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000	S		
4	Vervallen regeling oud medewerker	Vanaf 2017 vervalt deze regeling waardoor formatieruimte onstaat die niet wordt ingevuld.	€ 25.500	€ 25.500	€ 25.500	€ 25.500	S		
5	Digitalisering repressie	Het digitaal invoeren en muteren van object-planvorming voor repressie is minder arbeidsintensief geworden, waardoor vacatureruimte structureel niet ingevuld hoeft te worden.	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000	S	1,5	
6	Uitvoeren project Stoom	Door verificatie te gaan toepassen op automatische brandmeldingen zal er een reductie plaats vinden van het aantal daadwerkelijke alarmeringen van de posten. Realisatie van deze bezuiniging vergt een investering vooraf die uit de exploitatie gedekt zal worden.	€ 75.000	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000	S		
7	Formatiereductie Bedrijfsvoering	Zoals vastgelegd in het eind 2013 vastgestelde organisatie- en formatieplan voor de nieuwe eenheid Bedrijfsvoering, heeft eind 2014 een herziening van het formatieplan plaatsgevonden. Bij deze herziening is sprake van een formatiereductie van 2,4 fte. Dit betekent een kostenreductie op de Gemene Rekening, waarvan 56% in het voordeel van de Veiligheidsregio. Vanaf 2015 betekent dit een bezuiniging van € 78.000.	€ 78.000	€ 78.000	€ 78.000	€ 78.000		2,4	
<b>Materieel</b>									
8	Mobiele copi unit (MCU)	De MCU wordt efficiënter vormgeven dan landelijk geadviseerd. Gevolg i.p.v. een investering van € 700.000 in 10 jaar afschrijven, € 200.000 investeren en in 16 jaar afschrijven.	€ 65.000	€ 65.000	€ 65.000	€ 65.000	S		
9	Mobiele data terminals (MDT)	Meer gebruik maken van bestaande technologie en minder specifieke toepassingen laten ontwikkelen voor de brandweer. Voorzien wordt dat de huidige MDT's vervangen worden door goedkopere MDT's. Van 1,1 mln naar € 650.000	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000	S		
10	Verminderen aantal redvoertuigen	Binnen de VR IJsselland zijn 6 redvoertuigen gestationeerd. Dit aantal kan tot 5 worden gereduceerd waarmee ook aan de in het dekkingsplan gestelde zorgnormen kan worden voldaan. Hiermee worden de kapitaallasten van 1 redvoertuig bespaard. In eerste kwartaal 2015 wordt nader bekeken hoe dit vorm te geven. Tevens zal worden onderzocht of in de toekomst een aantal redvoertuigen gelijktijdig afgeschreven kan worden waardoor bij vervanging een inkoopvoordeel kan worden gerealiseerd.	€ 60.000	€ 60.000	€ 60.000	€ 60.000	S		



Nummer	Voorstel	Korte toelichting	2017	2018	2019	2020	i/s	fte
<b>Divers (communicatie, huisvesting en treasury)</b>								
11	Uniformeren format nieuwsbrieven	Efficiëntere uitvoering van nieuwsbrieven	€ 7.500	€ 7.500	€ 7.500	€ 7.500	S	
12	Efficiëntere uitvoering communicatietaken	Meer inzet interne fotograaf i.p.v. externe fotograaf, drukwerk goedkoper inkopen door leveranciersvergelijking, minder en goedkoper filmmateriaal maken.	€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000	€ 10.000	S	
13	Afstoten loods Deventer	Door herschikking van regionaal materieel en door de mogelijkheid tot beter ruimtegebruik van de brandweerkazernes in de gehele regio, is het mogelijk de door de voormalige VR gehuurde stallingsruimte aan de Staverenstraat te Deventer vrij te spelen. Dit betekent dat bij de einddatum 2019 van het huurcontract, de huur beëindigd kan worden.				€ 32.000	S	
14	Rente	De gemiddelde toegerekende rente bij diverse gemeente was 4,5% bij de 0-meting. Op de kapitaalmarkt is het werkelijke rentepercentage op dit moment lager. Dit levert structureel en incidenteel voordeel op. Het structurele voordeel wordt hier weergegeven, hiermee komt het rentepercentage op begrotingsbasis op 4%.	€ 125.000	€ 125.000	€ 125.000	€ 125.000	S	
<b>Totaal bezuinigingsvoorstellen MT</b>			<b>€ 811.000</b>	<b>€ 836.000</b>	<b>€ 836.000</b>	<b>€ 868.000</b>	<b>S</b>	<b>7,15</b>
<b>Bezuinigingstaakstelling (oplopend naar € 1,1 miljoen in 2024)</b>			<b>€ 673.000</b>	<b>€ 738.000</b>	<b>€ 803.000</b>	<b>€ 868.000</b>		



## Bijlage 7 Overzicht besparingen als gevolg van efficiency- en schaalvoordelen

Nummer	Voorstel	Korte toelichting	2017	2018	2019	2020	2021	I/S
1	Afbouwtoelage (Berekenend op basis van natuurlijk verloop en bedrag per fte beroepskracht en vrijwilliger)	Aflopende garanties van het beroepspersoneel. Dit voordeel loopt op de komende jaren. In 2024 is het maximale voordeel bereikt ad € 67.000 structureel.	€ 1.664	€ 6.656	€ 11.701	€ 30.642	€ 41.503	S
		Aflopende garanties van de vrijwilligers.	€ 36.000	€ 36.000	€ 36.000	€ 36.000	€ 36.000	S
2	Vakteamleider repressie	Teamleidercapaciteit terugbrengen naar 1 vakteamleider binnen het proces repressie.		€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	S
3	Reductie OVD gebieden	Besparing op piket- en voertuigkosten. Er is één Ovd-voertuig verkocht. Per 2017 te realiseren besparing op de kapitaallast bedraagt structureel: € 7.000.	€ 7.000	€ 7.000	€ 7.000	€ 7.000	€ 7.000	S
4	Bedrijfsvoering	Invullen van een efficiëntietaakstelling op de bedrijfsvoering die zowel ten goede komt aan de Veiligheidsregio (75.000: 56%) als de GGD (€ 59.000: 44%). Dit wordt onder andere vormgegeven door verkleining van de flexibele schil.	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000	S
5	Optimaliseren inroostering opleidingen via de vorming van een egalisereserve in combinatie met een verlaging van het structurele budget	Plannen van opleidingen en oefeningen wordt beter mogelijk door de mogelijkheid om financiële middelen in te zetten over de jaargrens heen. Hierdoor kunnen meer medewerkers per opleiding en oefening deel nemen en kan het opleidingsbudget structureel worden verlaagd. Bij het instellen van een egalisereserve dient voorkomen te worden dat deze negatief wordt door aanvulling vanuit de algemene reserve indien nodig.	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	S
6	Optimaliseren invulling oefenprogramma	Verminderen/optimaliseren oefeninspanning op een verantwoorde wijze (Veiligheidsbureau € 12.000, GHOR € 18.000 en Brandweer € 50.000).	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	S
7	Bijdrage huisvestingskosten bedrijfsvoering GGD	De GGD gaat bijdragen aan huisvestingskosten bedrijfsvoering conform overeengekomen verdeelsleutel.	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000	€ 75.000	S



Nummer	Voorstel	Korte toelichting	2017	2018	2019	2020	2021	I/S
8	Verlagen post onvoorzien incidenteel	Post wordt deels verlaagd. Voorwaarde is dat de incidentele tegenvallers binnen de exploitatie of via de algemene reserve worden opgevangen. De verwachting is dat dit mogelijk is. Tot en met 2019 volledig meegenomen en daarna deels voor € 50.000.	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	€ 50.000	€ 50.000	S
9	Niet benut budget bij GHOR en onderuitputting bestuurlijke kosten op basis van analyse van de jaarrekening 2015.		€ 24.000	€ 24.000	€ 24.000	€ 24.000	€ 24.000	
10	Afschaffen OGS (Ongeval Gevaarlijke Stoffen) trein	Dit interregionaal organiseren. Nut op regionaal niveau is beperkt. Raming besparing € 6.000.			€ 6.000	€ 6.000	€ 6.000	S
11	Bredere inzet eigen personeel en minder inhuur derden (verlagen centraal inhuurbudget)	Eigen personeel meer inzetten over de processen/clusters heen. Bijvoorbeeld meer inzet interne projectleiders, inzet eigen medewerkers bij begeleiden oefeningen. Doelen zijn interessant werk, synergievoordelen en minder externe inhuur.	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000	S
12	Structurele rentevoordelen	De gemiddelde toegerekende rente bij diverse gemeenten was 4%. Op de kapitaalmarkt is het werkelijke rentepercentage op dit moment lager. Dit levert structureel en incidenteel voordeel op. Het structurele voordeel wordt hier weergegeven. Er is in 2015 een langlopende lening aangetrokken voor 1,05% en in 2016 is een lening tegen 1,65% aangetrokken. Een risico op langere termijn is dat over 20 jaar de rente hoger kan zijn en het budget dan onvoldoende is om de rentelasten te dekken.	€ 340.000	€ 340.000	€ 340.000	€ 340.000	€ 340.000	S
13	Professionaliseren inkooporganisatie	Professionaliseren van de inkooporganisatie levert op termijn inkoopvoordelen op. Raming organisatiebreed € 125.000.	€ -	€ 125.000	€ 125.000	€ 125.000	€ 125.000	S
		<b>Totaal financieel effect voorstellen</b>	<b>€ 868.664</b>	<b>€ 1.078.656</b>	<b>€ 1.089.701</b>	<b>€ 1.078.642</b>	<b>€ 1.089.503</b>	<b>S</b>

Nummer	Voorstel	Korte toelichting	2017	2018	2019	2020	2021	I/S
	Lagere BDUR uitkering voor de veiligheidsregio IJsselland	Door de herijking van de Brede Doeluitkering ontvangt Veiligheidsregio IJsselland minder inkomsten.	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	€ 80.000	S
	Ontoereikende BTW compensatie in BDuR	Nog te realiseren taakstelling voor de ontoereikend BTW compensatie. Dit nadeel is tijdens het proces van regionalisering al in beeld gebracht. De jaarlijkse stijging loopt op tot 2024 en bedraagt dan in totaal € 260.000 structureel.	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	S/I
		<b>Netto financieel effect</b>	€ <b>788.664</b>	€ <b>998.656</b>	€ <b>1.009.701</b>	€ <b>998.642</b>	€ <b>1.009.503</b>	S

**Opmerking:** de structurele voordelen uit het jaarrekeningresultaat 2014 en 2015 zijn opgenomen in bovenstaand overzicht met voorstellen.

[Terug naar het agendapunt](#)

## **8.0 Wijziging Algemene Plaatselijke Verordening Steenwijkerland 2009 - raadsvoorstel ([terug naar agendapunt](#))**

De inhoud van deze bijlage is te vinden vanaf de hierna volgende pagina's.

## Voorstel aan de raad

Aan de gemeenteraad  
Gemeente Steenwijkerland  
Vendelweg 1  
8331 XE Steenwijk

Steenwijk, 31-05-2016  
Nummer voorstel:

Voor raadsvergadering d.d.: 31-05-2016  
Agendapunt:

### Onderwerp:

Wijzigingsverordening op de Algemene plaatselijke verordening Steenwijkerland 2009 (Versie 10 (9<sup>e</sup> wijziging))

Aan de raad van de gemeente Steenwijkerland wordt voorgesteld te besluiten:

### Conceptbesluit:

1. De wijzigingsverordening op de Algemene plaatselijke verordening Steenwijkerland 2009 (Versie 10 (9<sup>e</sup> wijziging)) vast te stellen.

### Samenvatting:

Op 1 maart 2009 is de huidige Algemene Plaatselijke Verordening Steenwijkerland 2009 (APV) in werking getreden. De laatste wijziging van de APV (versie 9 (8<sup>e</sup> wijziging)) was in december 2013 in verband met de inwerkingtreding van de gewijzigde Drank- en Horecawet. De afgelopen jaren hebben zich op zowel lokaal als regionaal en landelijk niveau ontwikkelingen voorgedaan, waardoor er momenteel diverse noodzakelijke en wenselijke wijzigingen van de APV voorliggen.

*Dit voorstel tot wijziging van de APV verordening betreft:*

1. Aanpassingen in verband met jaarlijkse actualisering van de Model-Algemene plaatselijke verordening (hierna model-APV) van de VNG.
2. Aanpassingen die intern gewenst zijn vanuit ons gemeentelijk beleid/ambities.
3. Aanpassingen die extern (Interlokale driehoek, politie etc.) zijn aangedragen.

Aangezien wij een VNG model-volgende gemeente zijn, kiezen wij er ook nu voor om de periodieke wijzigingen (voor zover van toepassing) van de VNG over te nemen. Daarnaast zijn er wijzigingen die intern vanuit het gemeentelijk beleid of ambities worden aangedragen en wijzigingen die extern, vanuit afstemming met samenwerkende gemeenten (Interlokale Driehoek) en o.a. politie zijn aangedragen en onze aandacht behoeven. Denk hierbij aan het Digitaal Opkopers Register (DOR) waarmee heling tegen wordt gegaan. En een artikel over carbidschieten, zodat overlast kan worden aangepakt.

### Belangrijkste APV wijzigingen

Wij lichten de belangrijkste wijzigingen voor u toe, overige wijzigingen treft u aan in de bijlage

'Wijzigingen APV Steenwijkerland 2016'. Het lijkt een forse lijst, maar daarbij moet opgemerkt worden dat het vooral gaat om redactionele/cosmetische wijzigingen. Hieronder geven wij u de belangrijkste inhoudelijke wijzigingen aan (in willekeurige volgorde):

#### 1. Carbidschieten art. 2:73a

Dit is een nieuw artikel. Voortvloeiend uit de wens om handhavend te kunnen optreden bij overlast of gevaarlijke situaties die ontstaan tijdens het carbidschieten.

Op basis van een inventarisatie door zowel gemeente als politie tijdens de afgelopen jaarwisselingen, is een lijst met plaatsen binnen onze gemeente waar met carbid wordt geschoten bekend. Het aanwijzen van de toegestane locaties is een collegebevoegdheid, daarom zullen wij via een apart aanwijzingsbesluit de locaties waar carbidschieten onder voorwaarden zal worden toegestaan vaststellen. Er zal nog een rondgang plaatsvinden langs de Plaatselijke Belangen om af te stemmen of de locaties overeen komen met hun beeld van activiteiten.

*Opmerking:* Er is gekozen voor een toegestaan tijdstip voor het carbidschieten tussen 10:00-20:00 uur, voor de veiligheid (vroeg donker) van omstanders en deelnemers en om ook rusttijden voor o.a. ouderen en huisdieren te gunnen. Daarnaast gaat het bij carbidschieten om de knal en niet zoals bij vuurwerk om siervuur in de lucht.

#### 2. Digitaal Opkopers Register artt. 2:66 t/m 2:69

Dit betreft toevoeging van een viertal nieuwe artikelen, voornamelijk op verzoek van de politie. Invoering van een DOR (Digitaal Opkopers Register) is bedoeld om heling (nog) beter aan te kunnen pakken. Veel gemeenten zijn ons al voorgegaan in de regio en landelijk. Voor de politie is het makkelijker werken met een eenduidige werkwijze in de diverse gemeenten. Immers dieven houden zich niet aan gemeentegrenzen. Hoe meer gemeenten zijn aangesloten hoe groter het bestand van de politie is om uit te putten en zaken te kunnen oplossen.

Het college dient een aanwijzingsbesluit aan de APV toe te voegen waarin het DOR wordt aangewezen als gewaarmerkt register, zoals bedoeld in de APV. Het aanwijzingsbesluit verplicht handelaren ertoe om goederen te registreren in dit aangewezen register.

*Opmerking:* De 5 dagen termijn in art. 2:69 wordt op aangegeven van de politie aangehouden als termijn om goederen niet direct door te verkopen.

#### 3. (verontreiniging, loslopende- en gevaarlijke) Honden artt. 2:57 t/m 2:59

De artikelen zijn allen waar mogelijk met het oog op deregulering inhoudelijk aangepast aan de tekst van de VNG modelverordening. Deze is een stuk korter dan onze huidige tekst, maar geeft dezelfde inhoud weer.

*Opmerkingen:*

Art. 2:57 Het is nu via lid 1 onder c, mogelijk voor het college om via een aanwijzingsbesluit ook plaatsen buiten de bebouwde kom aan te wijzen waar honden aangelijnd dienen te zijn.

Art. 2:58 In de huidige tekst werden ook opleiders van hulphonden uitgezonderd van opruimen van hondenpoep, deze uitzondering is geschrapt.

Art. 2:59 De bevoegdheid tot het opleggen van een gebod was aan het college toegewezen, maar gezien het sterke openbare orde karakter en de (vaak) geldende tijdsdruk is de burgemeester nu de aangewezen bevoegdheid.

#### 4. Toezichthouders art. 6:2

In het gewijzigde artikel worden de namen van de toezichthouders niet opgenomen. In de nieuwe situatie zullen de toezichthouders via een aanwijzingsbesluit worden aangewezen door het college

resp. de burgemeester (elk voor zover het hun bevoegdheid betreft). Tevens wordt de politie ook als toezichthouder APV aangewezen middels een aanwijzingsbesluit.

*Opmerking:* Bij personele wijzigingen hoeft de verordening niet aangepast te worden, maar kan worden volstaan met het nemen van een nieuw aanwijzingsbesluit. In het nieuwe lid 3 kan de politie ook aangewezen worden als toezichthouders, zodat zij ook kunnen optreden. Ook hiervoor zal een aanwijzingsbesluit opstellen.

#### 5. Publicatie van meldingen artt. 2:12, 5:24

De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna ABRvS) heeft in 2015 haar zienswijze ten aanzien van meldingsstelsels herzien. In beide artikelen is een lid toegevoegd waarin wordt geregeld dat ook bij meldingen bekendmaking door gemeente dient te geschieden, doordat doorgaans sprake is van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht.

#### 6. Wensballonnen art. 5:35

Toevoeging van een nieuw artikel. In overleg en afstemming met politie, justitie en buurgemeenten is een intentieverklaring door gemeenten gegeven in de interlokale driehoek voor het opnemen verbod. Het artikel dient er voorkoming van brand (veel rieten daken) en ter bescherming van kwetsbare natuurgebieden. Het geeft de mogelijkheid op te treden, dit betekent niet dat er structureel uren vanuit handhaving voor vrijgemaakt dienen te worden.

#### 7. Omgevingsvergunning vellen houtopstanden art. 4:11

Aan de uitzonderingen onder lid 2 wordt toegevoegd het periodiek afzetten van hakhout. Er is een nieuw derde lid toegevoegd waarin de burgemeester toestemming kan verlenen voor het vellen van een houtopstand in verband met een spoedeisend belang voor de openbare orde of een direct gevaar voor personen of goederen.

### **Deregulering**

Voorafgaand aan de vaststelling van onze huidige APV hebben wij als gemeente al eerder een dereguleringstraject doorlopen. Hierbij is onderzoek gedaan naar dereguleringsmogelijkheden, waarbij ook inwoners en ondernemers gevraagd zijn mee te denken. Dit resulteerde in vaststelling van onze huidige APV Steenwijkerland 2009. Hierdoor hebben wij nog steeds een van de meest 'slanke' APV's in onze regio.

Afgelopen december 2015 is er een workshop voor uw raad georganiseerd met als thema 'deregulering'. Daarin zijn we met elkaar in gesprek gegaan over het onderwerp deregulering. Aan het eind van de avond is geconcludeerd dat deregulering over meer gaat dan alleen de APV.

De wijzigingen die nu in de APV worden voorgesteld zijn allemaal opgesteld vanuit de deregulerings-gedachte. Echter deregulering is geen doel op zich, maar wordt waar mogelijk zeker meegenomen. Zonder regels is er ook geen mogelijkheid op te treden bij overlast of onveilige situaties. Het carbid schieten is hier een goed voorbeeld van. Wij stellen voor het carbid schieten te verbieden, behalve op oudejaarsdag op aangewezen locaties en onder bepaalde voorwaarden. Er bestaat geen landelijke regelgeving en carbid valt ook niet onder de vuurwerkregelgeving. Daarom is het noodzakelijk om dit in de APV te regelen als we hier als gemeente iets mee willen. Er zijn diverse locaties die wij willen aanwijzen waar het binnen de bebouwde kom is toegestaan om op oudejaarsdag te knallen. Echter zijn er ook locaties waar dit absoluut niet wenselijk is, maar zonder een APV artikel kan er niet opgetreden worden door politie en gemeente.



### **Hollands Kroon als voorbeeld?**

De gemeente Hollands Kroon wordt vaak genoemd als voorbeeld in het kader van deregulering. Zij hebben in 2015 besloten om een groot aantal artikelen uit hun APV te schrappen en deze zo compacter te maken. Er wordt nu gedurende 2 jaar proefgedraaid en gemonitord. Daarna zal uit de evaluatie moeten blijken of deze compacte vorm van de APV werkbaar is of niet.

Ze hebben veel artikelen geschrapt, waaronder bijna alle artikelen rondom de onderwerpen auto's stallen/autowrakken, water, prostitutie en bomkap. Dit zijn veelal onderwerpen die in onze gemeente nog altijd belangrijk zijn, waardoor het afschaffen in Steenwijkerland vooralsnog niet voor de hand ligt. Alle artikelen uit hoofdstuk 3 Prostitutie zijn wel overgebracht naar een zelfstandige Verordening op de prostitutiebedrijven. In Hollands Kroon speelt andere problematiek dan in onze gemeente, waardoor andere artikelen voorkomen in beide APV's en deze niet een op een te vergelijken zijn. Daarnaast meten we ons liever met omliggende en vergelijkbare gemeenten in de regio.

### **Vervolgtraject APV/Deregulering**

Ook de VNG heeft de deregulering nog steeds als aandachtspunt en heeft in haar ledenbrief van 2015 aangekondigd dat zij bezig gaan met een herziening van de huidige modelverordening. Naar verwachting zal deze rond 2017 gereed zijn en ter beschikking worden gesteld.

Verlichting in administratieve lasten is ook een onderdeel van deregulering, dat is tenslotte het onderdeel waar onze inwoners het meeste mee te maken krijgen (bijv. bij het aanvragen van een vergunning). Deregulering blijft onze aandacht houden, daarom willen we dit jaar opnieuw onderzoeken waar er mogelijkheden en kansen tot deregulering liggen. Dat doen we o.a. door processen en diensten opnieuw tegen het licht te houden.

De optie van een extra dereguleringsslag van onze APV wordt volgend jaar afgewogen aan de hand van dit onderzoek en de aangepaste versie van de VNG modelverordening.

### **Kanttekeningen**

Via een ledenbrief in juli 2015 heeft de VNG een nieuw hoofdstuk 3 (Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen) geïntroduceerd. De VNG heeft de tekst van hoofdstuk 3 vooruitlopend op de uiteindelijke besluitvorming vast aangepast. De voorgestelde wijziging van de VNG is in dit voorstel nog niet in onze APV overgenomen, omdat de plenaire behandeling nog moet plaatsvinden in de Eerste Kamer. We hebben besloten om te wachten tot de besluitvorming ook in de Eerste kamer is behandeld, alvorens eventuele tekst over te nemen.

### **Communicatietraject en openbaarheid**

De aanpassing van de APV zal op de gebruikelijke wijze worden bekend gemaakt.

### **Uitvoering en planning**

Na vaststelling van dit voorstel zullen de wijzigingen verwerkt worden in de huidige verordening en na publicatie in werking treden. Daarna zullen wij de bijbehorende aanwijzingsbesluiten bij de APV (wijziging) vaststellen en daarna zullen deze ook in werking treden.

**Bijlagen bij het voorstel**

- Overzicht wijzigingen APV artikelen 2016
- Toelichting op APV 2016 (incl. wijzigingen)

## Ondertekening

De secretaris

De burgemeester

S.S. Weistra

M.A.J. van der Tas

## Betrokken partijen

afdeling

adviseur

behandeld in raadscommissie

IO

Jaimie Goei, tel.: 244, email: [jaimie.goei@steenwijkerland.nl](mailto:jaimie.goei@steenwijkerland.nl)

ja, nl.

nee

## Raadsbesluit

Steenwijk, 31-05-2016

Nummer:

### Wijziging Algemene plaatselijke verordening Steenwijkerland 2009 (versie 10 (9<sup>e</sup> wijziging))

De raad van de gemeente Steenwijkerland;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 25 april 2016, nummer <...>;

b e s l u i t:

vast te stellen de volgende

#### Wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Steenwijkerland 2009 versie 10 (9<sup>e</sup> wijziging)

##### Artikel I Wijzigingen verordening

De Algemene plaatselijke verordening wordt gewijzigd als volgt:

A. Artikel 1:2, derde lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Artikel 1:2 Beslistermijn</b> 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 <i>vergunning</i> als bedoeld in artikel 2:10, vierde lid, artikel 2:11 of artikel 4:11.	<b>Artikel 1:2 Beslistermijn</b> 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 <b>ontheffing</b> als bedoeld in artikel 2:10, vierde lid, of een vergunning als bedoeld in <b>artikel 2:11, tweede lid, aanhef en onder a</b> , of artikel 4:11.

B. Artikel 1:5 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing</b> De vergunning of ontheffing is persoonsgebonden, tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald <i>of de aard van de vergunning zich daartegen verzet</i> .	<b>Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing</b> De vergunning of ontheffing is persoonsgebonden, tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald.

C. Artikel 1:9 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 1:9 Lex silencio positivo van toepassing</b></p> <p>1. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (<i>positive</i> beschikking bij niet tijdig beslissen) is van toepassing op:</p> <p>a. artikel 2:6 (beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen);</p> <p>b. artikel 2:10 (het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie ervan);</p> <p>c. artikel 2:60 (het houden van hinderlijke of schadelijke dieren);</p> <p>d. artikel 4:6 (overige geluidhinder);</p> <p>e. artikel 4:12 (bestrijding iepenziekte);</p> <p>f. artikel 4:18 (recreatief nachtverblijf buiten kampeertreinen);</p> <p>g. artikel 5:2 (parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.);</p> <p>h. artikel 5:3 (te koop aanbieden van voertuigen);</p> <p>i. artikel 5:6 (kampeermiddelen e.a.);</p> <p>j. artikel 5:7 (parkeren van reclamevoertuigen);</p> <p>k. artikel 5:8 (parkeren van grote voertuigen);</p> <p>l. artikel 5:11 (aantasting groenvoorzieningen door voertuigen);</p> <p>m. artikel 5:13 (inzamelen van geld of goederen);</p> <p>n. artikel 5:18 (standplaatsvergunning en weigeringsgronden);</p> <p>o. artikel 5:23 (vergunning organisatie snuffelmarkt);</p> <p>p. artikel 5:33 (beperking van verkeer in natuurgebieden);</p> <p>q. artikel 5:34 (onthefing verbod op vuurstoken).</p> <p>2. Het eerste lid is niet van toepassing op aanvragen waarbij een <i>Bibop</i> advies bij Bureau <i>Bibop</i> wordt aangevraagd.</p>	<p><b>Artikel 1:9 Lex silencio positivo van toepassing</b></p> <p>1. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (<b>positieve</b> beschikking bij niet tijdig beslissen) is van toepassing op:</p> <p>a. artikel 2:6 (beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen);</p> <p>b. artikel 2:10 (het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie ervan);</p> <p>c. artikel 2:60 (het houden van hinderlijke of schadelijke dieren);</p> <p><b>d. artikel 2:11 ((omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg);</b></p> <p>e. artikel 4:6 (overige geluidhinder);</p> <p>f. artikel 4:12 (bestrijding iepenziekte);</p> <p>g. artikel 4:18 (recreatief nachtverblijf buiten kampeertreinen);</p> <p>h. artikel 5:2 (parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.);</p> <p>i. artikel 5:3 (te koop aanbieden van voertuigen);</p> <p>j. artikel 5:6 (kampeermiddelen e.a.);</p> <p>k. artikel 5:7 (parkeren van reclamevoertuigen);</p> <p>l. artikel 5:8 (parkeren van grote voertuigen);</p> <p>m. artikel 5:11 (aantasting groenvoorzieningen door voertuigen);</p> <p>n. artikel 5:13 (inzamelen van geld of goederen);</p> <p>o. artikel 5:18 (standplaatsvergunning en weigeringsgronden);</p> <p>p. artikel 5:23 (vergunning organisatie snuffelmarkt);</p> <p>q. artikel 5:33 (beperking van verkeer in natuurgebieden);</p> <p>r. artikel 5:34 (onthefing verbod op vuurstoken).</p> <p>2. Het eerste lid is niet van toepassing op aanvragen waarbij een <b>Bibob</b> advies bij Bureau <b>Bibob</b> wordt aangevraagd.</p>

D. Artikel 2:1 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
------------	--------------

<p><b>Artikel 2:1 Samensholing</b></p> <p>1. Het is verboden op een openbare plaats deel te nemen aan een samensholing, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot ongeregelheden.</p>	<p><b>Artikel 2:1 Samensholing</b></p> <p>1. Het is verboden op een openbare plaats deel te nemen aan een samensholing, onnodig op te dringen, door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot ongeregelheden <b>dan wel te vechten.</b></p>
--	--

E. Artikel 2:10, vierde, vijfde en zesde lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:10 Het plaatsen van voorwerpen op, aan of boven een openbare plaats in strijd met de publieke functie van de plaats</b></p> <p>4. <i>Het bevoegd gezag kan een</i> 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 <i>j. of onder k.</i> van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.</p> <p>5. Het verbod in het eerste lid van dit artikel geldt niet voor:</p> <p>a. evenementen als bedoeld in artikel 2:24;</p> <p>b. standplaatsen als bedoeld in artikel 5:17;</p> <p>c. terrassen als bedoeld in artikel 2:28a.</p> <p>6. Het verbod in het eerste lid van dit artikel geldt niet <i>voorzover</i> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatwerken, artikel 5 van de Wegenverkeerswet of <i>het Provinciaal wegenreglement.</i></p>	<p><b>Artikel 2:10 Het plaatsen van voorwerpen op, aan of boven een openbare plaats in strijd met de publieke functie van de plaats</b></p> <p>4. <b>In afwijking van het derde lid kan het bevoegd gezag</b> 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, <b>onder j of k,</b> van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.</p> <p>5. Het verbod in het eerste lid van dit artikel geldt niet voor:</p> <p>a. evenementen als bedoeld in artikel 2:24;</p> <p>b. standplaatsen als bedoeld in artikel <b>5:18</b>;</p> <p>c. terrassen als bedoeld in artikel 2:28a.</p> <p>6. Het verbod in het eerste lid van dit artikel geldt niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatwerken, artikel 5 van de Wegenverkeerswet of <b>de Omgevingsverordening Overijssel 2009.</b></p>

F. Artikel 2:11, tweede en vierde lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:11 (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg</b></p> <p>2. De vergunning wordt verleend:</p> <p>a. als omgevingsvergunning door het bevoegd gezag, indien de <i>afctiviteiten</i> zijn verboden bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit;</p> <p>b. door het college in de overige gevallen.</p> <p>4. Het verbod geldt voorts niet <i>voorzover</i> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, <i>het Provinciaal wegenreglement, de Waterschapskeur, de</i></p>	<p><b>Artikel 2:11 (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg</b></p> <p>2. De vergunning wordt verleend:</p> <p>a. als omgevingsvergunning door het bevoegd gezag, indien de <b>activiteiten</b> zijn verboden bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit;</p> <p>b. door het college in de overige gevallen.</p> <p>4. Het verbod geldt voorts niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, <b>de Omgevingsverordening Overijssel 2009, de Waterschapskeur of het bepaalde bij of</b></p>

<i>Telecommunicatiewet of de daarop gebaseerde Telecommunicatieverordening</i>	<b>krachtens de Telecommunicatiewet.</b>
--	--

G. Artikel 2:12, tweede t/m het zesde lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg (inrit/oprit)</b></p> <p>2. Het college verbiedt het maken of veranderen van de uitweg:</p> <p>a. indien daardoor het verkeer op de weg in gevaar wordt gebracht,</p> <p>b. indien dat zonder noodzaak ten koste gaat van een openbare parkeerplaats,</p> <p>c. indien het openbaar groen daardoor op onaanvaardbare wijze wordt aangetast,</p> <p>d. indien er sprake is van een uitweg van een perceel dat al door een andere uitweg wordt ontsloten, en de aanleg van deze tweede uitweg ten koste gaat van een openbare parkeerplaats of het openbaar groen.</p> <p>3. Aan het maken van een uitweg zijn de volgende voorwaarden verbonden:</p> <p>a. de aanleg van de uitweg wordt, op kosten van de melder, door een door de gemeente goedgekeurd aannemers-/stratenmakersbedrijf of door werknemers van de gemeente Steenwijkerland uitgevoerd;</p> <p>b. kosten voor het eventueel verplaatsen van een trottoirkolk, een lichtmast e.d. of het kappen van een gemeentelijke boom, wordt bij de melder in rekening gebracht;</p> <p>c. indien de te maken uitweg zich boven een kabel- of leidingtracé bevindt, is het niet toegestaan gesloten verharding als beton of asfalt, of een puinverharding of puinfundering aan te brengen;</p> <p>d. de melder dient te gedogen dat werkzaamheden aan kabels en leidingen van nutsbedrijven plaatsvinden, voor zover deze zijn gelegen in gemeente-eigendommen.</p> <p>4. Het college kan nadere voorwaarden stellen aan de aanleg van een uitweg.</p> <p>5. De uitweg kan worden aangelegd indien het college niet binnen zes weken na ontvangst van de melding heeft beslist dat de gewenste uitweg wordt verboden.</p> <p>6. Het verbod in het eerste lid geldt niet</p>	<p><b>Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg (inrit/oprit)</b></p> <p><b>2. Van de melding wordt kennis gegeven op de in de gemeente gebruikelijke wijze van bekendmaking.</b></p> <p>3. Het college verbiedt het maken of veranderen van de uitweg indien:</p> <p>a. daardoor het verkeer op de weg in gevaar wordt gebracht,</p> <p>b. dat zonder noodzaak ten koste gaat van een openbare parkeerplaats,</p> <p>c. het openbaar groen daardoor op onaanvaardbare wijze wordt aangetast,</p> <p>d. er sprake is van een uitweg van een perceel dat al door een andere uitweg wordt ontsloten, en de aanleg van deze tweede uitweg ten koste gaat van een openbare parkeerplaats of het openbaar groen.</p> <p>4. Aan het maken van een uitweg zijn de volgende voorwaarden verbonden:</p> <p>a. de aanleg van de uitweg wordt, op kosten van de melder, door een door de gemeente goedgekeurd aannemers-/stratenmakersbedrijf of door werknemers van de gemeente Steenwijkerland uitgevoerd;</p> <p>b. kosten voor het eventueel verplaatsen van een trottoirkolk, een lichtmast e.d. of het kappen van een gemeentelijke boom, wordt bij de melder in rekening gebracht;</p> <p>c. indien de te maken uitweg zich boven een kabel- of leidingtracé bevindt, is het niet toegestaan gesloten verharding als beton of asfalt, of een puinverharding of puinfundering aan te brengen;</p> <p>d. de melder dient te gedogen dat werkzaamheden aan kabels en leidingen van nutsbedrijven plaatsvinden, voor zover deze zijn gelegen in gemeente-eigendommen.</p> <p>5. Het college kan nadere voorwaarden stellen aan de aanleg van een uitweg.</p> <p>6. De uitweg kan worden aangelegd indien het college niet binnen zes weken na ontvangst</p>

<i>voorzover</i> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Waterschapskeur of het <i>Provinciaal wegenreglement</i> .	van de melding heeft beslist dat de gewenste uitweg wordt verboden. 7. Het verbod in het eerste lid geldt niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Waterschapskeur of de <b>Omgevingsverordening Overijssel 2009</b> .
--	--

H. Artikel 2:23, tweede lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Artikel 2:23 Veiligheid op het ijs</b> 2. Het verbod geldt niet <i>voorzover</i> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht of de <i>Provinciale vaarwegenverordening</i> .	<b>Artikel 2:23 Veiligheid op het ijs</b> 2. Het verbod geldt niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht of de <b>Omgevingsverordening Overijssel 2009</b> .

I. Artikel 2:24, tweede lid, onder e, en derde lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Artikel 2:24 Begripsbepaling</b> <i>e. een klein evenement.</i> 3. <i>Onder klein evenement wordt verstaan een straatfeest, buurtbarbecue, kleine in- of optocht of wandeltocht op één dag.</i>	<b>Artikel 2:24 Begripsbepaling</b> <b>e. een klein evenement zoals in ieder geval: een straatfeest, buurtbarbecue, kleine in- of optocht of wandeltocht op één dag.</b>

J. Artikel 2:25, tweede lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Artikel 2:25 Evenement</b> 2. Geen vergunning is vereist voor een klein evenement, indien: a. het evenement voor 23.00 uur of 0.00 uur op een dag waarop een vrije dag volgt, is afgelopen; c. alleen achtergrondmuziek ten gehore wordt gebracht d. het evenement niet plaatsvindt op de rijbaan, (brom)fietspad of parkeerplaats of anderszins een belemmering vormt voor het verkeer en de hulpdiensten; e. slechts kleine objecten worden geplaatst met een oppervlakte van minder dan 10 m2 per object; f. de direct omwonenden worden geïnformeerd over het plaatsvinden van het kleine evenement; g. de organisator binnen 21 dagen voorafgaand aan het evenement daarvan melding heeft gedaan aan de burgemeester.	<b>Artikel 2:25 Evenement</b> 2. Geen vergunning is vereist voor een klein evenement, indien: a. het evenement voor 23.00 uur of 0.00 uur op een dag waarop een vrije dag volgt, is afgelopen; <b>b. alleen achtergrondmuziek ten gehore wordt gebracht;</b> c. het evenement niet plaatsvindt op de rijbaan, (brom)fietspad of parkeerplaats of anderszins een belemmering vormt voor het verkeer en de hulpdiensten; <b>d. slechts kleine objecten worden geplaatst met een oppervlakte van minder dan 10 m2 per object;</b> e. de direct omwonenden worden geïnformeerd over het plaatsvinden van het kleine evenement; f. de organisator binnen 21 dagen voorafgaand aan het evenement daarvan melding heeft gedaan aan de burgemeester.

K. Het opschrift van Afdeling 8 van Hoofdstuk 2 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Afdeling 8. Toezicht op Horecabedrijven</b>	Afdeling 8. Toezicht op <b>Openbare inrichtingen</b>

L. Artikel 2:27 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:27 Begripsbepalingen</b></p> <p>In deze afdeling wordt verstaan onder:</p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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.</i></p>	<p><b>Artikel 2:27 Begripsbepalingen</b></p> <p>In deze afdeling wordt verstaan onder:</p> <p><b>a. openbare inrichting:</b></p> <p><b>i. een hotel, restaurant, pension, café, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis of clubhuis;</b></p> <p><b>ii. elke andere voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijzen voor directe consumptie worden verstrekt of bereid;</b></p> <p><b>b. terras: een buiten de besloten ruimte van de openbare inrichting liggend deel 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.</b></p>

M. Artikel 2:28 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:28 Exploatievergunning horecabedrijf</b></p> <p>1. Het is verboden op nader door de burgemeester aangewezen plaatsen of voor nader door de burgemeester aangewezen categorieën <i>horecabedrijven</i> zonder vergunning van de burgemeester een <i>horecabedrijf</i> te exploiteren.</p> <p>2. De burgemeester weigert de vergunning indien de vestiging of exploitatie van <i>het horecabedrijf</i> in strijd is met een geldend bestemmingsplan.</p> <p>3. In afwijking van artikel 1:8 kan de burgemeester kan de vergunning geheel of gedeeltelijk weigeren, indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van <i>het horecabedrijf</i> of openbare orde op ontoelaatbare wijze</p>	<p><b>Artikel 2:28 Exploatievergunning openbare inrichting</b></p> <p>1. Het is verboden op nader door de burgemeester aangewezen plaatsen of voor nader door de burgemeester aangewezen categorieën <b>openbare inrichtingen</b> zonder vergunning van de burgemeester een <b>openbare inrichting</b> te exploiteren.</p> <p>2. De burgemeester weigert de vergunning indien de vestiging of exploitatie van <b>de openbare inrichting</b> in strijd is met een geldend bestemmingsplan, <b>beheersverordening of exploitatieplan.</b></p> <p>3. In afwijking van het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning slechts geheel of gedeeltelijk weigeren indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- of leefsituatie in de omgeving van <b>de</b></p>



nadelig wordt beïnvloed. 4. Bij de toepassing van de in het derde lid genoemde weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk, waarin <i>het horecabedrijf</i> is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van <i>het horecabedrijf</i> en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie.	<b>openbare inrichting</b> of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed. 4. Bij de toepassing van de in het derde lid genoemde weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk, waarin <b>de openbare inrichting</b> is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van <b>de openbare inrichting</b> en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie.
---	---

N. Artikel 228a, eerste lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Artikel 2:28a Exploitatie terras</b> 1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een terras bij een <i>horecabedrijf</i> te exploiteren.	<b>Artikel 2:28a Exploitatie terras</b> 1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een terras bij een <b>openbare inrichting</b> te exploiteren.

O. Artikel 2:29 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Artikel 2:29 Sluitingstijd horecabedrijf</b> 1. Het is de exploitant verboden <i>het horecabedrijf</i> voor bezoekers geopend te hebben, of bezoekers in <i>het horecabedrijf</i> te laten verblijven tussen 06.00 en 09.00 uur. 2. In het geval een <i>horecabedrijf</i> wordt uitgeoefend als nevenactiviteit van een winkel in de zin van de Winkeltijdenwet gelden dezelfde sluitingstijden als de winkel. 3. De in het eerste lid opgenomen sluitingstijden gelden niet voor die categorieën <i>horecabedrijven</i> waarvan de reguliere bedrijfsvoering, gelet op de aard van <i>het horecabedrijf</i> , zich mede richt op het tijdstip tussen 06.00 en 09.00 uur. 4. De burgemeester kan door middel van een vergunningvoorschrift andere sluitingstijden vaststellen voor een afzonderlijk <i>horecabedrijf</i> . 5. Het in het eerste, derde en vierde lid bepaalde geldt niet <i>voor zover</i> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften.	Artikel 2:29 Sluitingstijd <b>openbare inrichting</b> 1. Het is de exploitant verboden <b>de openbare inrichting</b> voor bezoekers geopend te hebben, of bezoekers in <b>de openbare inrichting</b> te laten verblijven tussen 06.00 en 09.00 uur. 2. In het geval een <b>openbare inrichting</b> wordt uitgeoefend als nevenactiviteit van een winkel in de zin van de Winkeltijdenwet gelden dezelfde sluitingstijden als de winkel. 3. De in het eerste lid opgenomen sluitingstijden gelden niet voor die categorieën <b>openbare inrichtingen</b> waarvan de reguliere bedrijfsvoering, gelet op de aard van <b>de openbare inrichting</b> , zich mede richt op het tijdstip tussen 06.00 en 09.00 uur. 4. De burgemeester kan door middel van een vergunningvoorschrift andere sluitingstijden vaststellen voor een afzonderlijke <b>openbare inrichting</b> . 5. Het in het eerste, derde en vierde lid bepaalde geldt niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften.

P. Artikel 2:30 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
------------	--------------

<p><b>Artikel 2:30 Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting</b></p> <p>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 <i>horecabedrijven</i> tijdelijk andere dan de krachtens artikel 2:29 geldende sluitingstijden vaststellen of tijdelijk sluiting bevelen.</p> <p>2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet <i>voor zover</i> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 13b van de Opiumwet.</p>	<p><b>Artikel 2:30 Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting</b></p> <p>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 <b>openbare inrichtingen</b> tijdelijk andere dan de krachtens artikel 2:29 geldende sluitingstijden vaststellen of tijdelijk sluiting bevelen.</p> <p>2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 13b van de Opiumwet.</p>
--	--

Q. Artikel 2:31 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:31 Aanwezigheid in gesloten horecabedrijf</b></p> <p><i>Het is bezoekers verboden zich in een horecabedrijf te bevinden gedurende de tijd dat het bedrijf krachtens artikel 2:29 of ingevolge een op grond van artikel 2:30 genomen besluit gesloten dient te zijn.</i></p>	<p><b>Artikel 2:31 Verboden gedragingen</b></p> <p>Het is verboden in een openbare inrichting:</p> <p>a. de orde te verstoren;</p> <p>b. zich te bevinden na sluitingstijd of gedurende de tijd dat de inrichting krachtens artikel 2:29 of ingevolge een op grond van artikel 2:30 genomen besluit gesloten dient te zijn.</p>

R. Artikel 2:32, tweede lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:32 Handel in horecabedrijven</b></p> <p>2. De exploitant van een <i>horecabedrijf</i> 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.</p>	<p>Artikel 2:32 Handel in <b>openbare inrichtingen</b></p> <p>2. De exploitant van een <b>openbare inrichting</b> 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.</p>

S. Artikel 2:33 vervalt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:33 Ordeverstoring</b></p> <p>Het is verboden in een horecabedrijf de orde te verstoren.</p>	<p><b>Artikel 2:33 Ordeverstoring</b></p> <p>[vervalt]</p>

T. Artikel 2:33a wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:33a Voorkomen glasoverlast</b></p> <p>1. De burgemeester kan uitgaansgebieden/plaatsen aanwijzen, waarbinnen de houder van een <i>horecabedrijf</i> als bedoeld in artikel 2:27, verplicht is zodanige maatregelen te treffen dat de bezoekers geen</p>	<p><b>Artikel 2:33 Voorkomen glasoverlast</b></p> <p>1. De burgemeester kan uitgaansgebieden/plaatsen aanwijzen, waarbinnen de houder van een <b>openbare inrichting</b> als bedoeld in artikel 2:27, verplicht is zodanige maatregelen te treffen dat de</p>

<p>glaswerk vanuit zijn <i>horecabedrijf</i> mee de openbare weg opnemen.</p> <p>2. Bij evenementen met een massaal en/of buitenkarakter kan de burgemeester <i>horecabedrijven</i> gelegen aan of in de nabijheid van de evenementenlocatie verplichten tot het gebruik van plastic glaswerk.</p>	<p>bezoekers geen glaswerk vanuit zijn <b>openbare inrichting</b> mee de openbare weg opnemen.</p> <p>2. Bij evenementen met een massaal en/of buitenkarakter kan de burgemeester <b>openbare inrichtingen</b> gelegen aan of in de nabijheid van de evenementenlocatie verplichten tot het gebruik van plastic glaswerk.</p>
--	---

U. Artikel 2:34 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:34 Het college als bevoegd bestuursorgaan</b></p> <p>Indien een <i>horecabedrijf</i> geen <i>inrichting</i> is in de zin van artikel 174 van de Gemeentewet, treedt het college op als bevoegd bestuursorgaan voor de toepassing van artikel 2:28 tot en met 2:31.</p>	<p><b>Artikel 2:34 Het college als bevoegd bestuursorgaan</b></p> <p>Indien een <b>openbare inrichting</b> geen voor het <b>publiek openstaand gebouw of bijbehorend erf</b> is in de zin van artikel 174 van de Gemeentewet, treedt het college op als bevoegd bestuursorgaan voor de toepassing van artikel 2:28 tot en met <b>2:30</b>.</p>

V. Artikel 2:34a wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2.34a Begripsbepaling</b></p> <p>In deze afdeling wordt verstaan onder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- paracommerciële rechtspersoon,</li> <li>- alcoholhoudende drank,</li> <li>- sterke drank,</li> </ul> <p>dat wat daaronder wordt verstaan in de Drank- en Horecawet.</p>	<p><b>Artikel 2:34a Begripsbepaling</b></p> <p>In deze afdeling wordt verstaan onder:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- paracommerciële rechtspersoon,</li> <li>- alcoholhoudende drank,</li> <li>- sterke drank,</li> <li>- <b>horecalokaleiteit</b>,</li> </ul> <p>dat wat daaronder wordt verstaan in de Drank- en Horecawet.</p>

W. Artikel 2:34b wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2.34b Regulering paracommerciële rechtspersonen</b></p> <p>1. Een <i>paracommercieel</i> rechtspersoon kan, onverminderd artikel 2:29, eerste lid, alcoholhoudende drank uitsluitend verstrekken tijdens en tot uiterlijk anderhalf uur na afloop van een activiteit die wordt uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van de rechtspersoon.</p> <p>2. Een <i>paracommercieel</i> rechtspersoon verstrekt geen alcoholhoudende drank tijdens jeugdactiviteiten die gericht zijn op personen onder de 18 jaar.</p> <p>3. Een <i>paracommercieel</i> rechtspersoon verstrekt geen alcoholhoudende drank tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en</p>	<p><b>Artikel 2:34b Regulering paracommerciële rechtspersonen</b></p> <p>1. Een <b>paracommerciële</b> rechtspersoon kan, onverminderd artikel 2:29, eerste lid, alcoholhoudende drank uitsluitend verstrekken tijdens en tot uiterlijk anderhalf uur na afloop van een activiteit die wordt uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van de rechtspersoon.</p> <p>2. Een <b>paracommerciële</b> rechtspersoon verstrekt geen alcoholhoudende drank tijdens jeugdactiviteiten die gericht zijn op personen onder de 18 jaar.</p> <p>3. Een <b>paracommerciële</b> rechtspersoon verstrekt geen alcoholhoudende drank tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en</p>

<p>bijeenkomsten die gericht zijn op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn.</p> <p>5. Een <i>paracommercieel</i> rechtspersoon als bedoeld in het vierde lid doet uiterlijk 3 dagen voor een bijeenkomst als bedoeld in het derde lid melding hiervan bij de burgemeester.</p> <p>6. Het is een <i>paracommercieel</i> rechtspersoon als bedoeld in het vierde lid verboden om de mogelijkheid van het houden van bijeenkomsten als bedoeld in het derde lid, openlijk aan te prijzen, hiermee te adverteren of hiervoor reclame te maken.</p>	<p>bijeenkomsten die gericht zijn op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn.</p> <p>5. Een <b>paracommerciële</b> rechtspersoon als bedoeld in het vierde lid doet uiterlijk 3 dagen voor een bijeenkomst als bedoeld in het derde lid melding hiervan bij de burgemeester.</p> <p>6. Het is een <b>paracommerciële</b> rechtspersoon als bedoeld in het vierde lid verboden om de mogelijkheid van het houden van bijeenkomsten als bedoeld in het derde lid, openlijk aan te prijzen, hiermee te adverteren of hiervoor reclame te maken.</p>
--	--

X. Artikel 2:39a, eerste lid, onder b, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:39a Speelgelegenheden</b> b. speelgelegenheden waarvoor de minister van <i>Justitie</i> of de Kamer van Koophandel bevoegd is vergunning te verlenen;</p>	<p><b>Artikel 2:39a Speelgelegenheden</b> b. speelgelegenheden waarvoor de minister van <b>Veiligheid en Justitie</b> of de Kamer van Koophandel bevoegd is vergunning te verlenen;</p>

Y. Artikel 2:40c, onder f, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:40c Weigeringsgronden</b> f. de exploitatie of vestiging van de speelautomatenhal strijd oplevert met het geldende bestemmingsplan, dan wel een stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening in de zin van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing.</p>	<p><b>Artikel 2:40c Weigeringsgronden</b> f. de exploitatie of vestiging van de speelautomatenhal strijd oplevert met het geldende bestemmingsplan, <b>beheersverordening, exploitatieplan</b> dan wel een stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening in de zin van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing.</p>

Z. Artikel 2:44, tweede lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:44 Vervoer inbrekerswerktuigen</b> 2. <i>Het verbod is niet van toepassing indien de genoemde gereedschappen, voorwerpen of middelen niet zijn gebruikt of niet zijn bestemd voor de in het eerste lid bedoelde handelingen.</i></p>	<p><b>Artikel 2:44 Vervoer inbrekerswerktuigen</b> 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.</p>

AA. Artikel 2:46, tweede lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst

<p><b>Artikel 2:46 Rijden over bermen e.d.</b> 2. Het verbod geldt niet <i>voorzover</i> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of <i>het Provinciaal wegenreglement</i>.</p>	<p><b>Artikel 2:46 Rijden over bermen e.d.</b> 2. Het verbod geldt niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of <b>de Omgevingsverordening Overijssel 2009</b>.</p>
---	---

BB. Artikel 2:57 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:57 Loslopende honden</b> 1. Het is de eigenaar of houder van een hond verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen: <i>a. binnen de bebouwde kom op de weg zonder dat die hond aangeliend is;</i> <i>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;</i> <i>c. op de weg zonder voorzien te zijn van een halsband of een ander identificatiemerk dat de eigenaar of houder duidelijk doet kennen.</i> 2. <i>Het college kan plaatsen aanwijzen waar het verbod genoemd in het eerste lid, onder a, niet geldt.</i> 3. <i>Het verbod geldt niet voorzover de eigenaar of houder van een hond zich vanwege zijn handicap door een geleidehond laat begeleiden en of indien de eigenaar of houder van een hond deze aantoonbaar gekwalificeerd opleidt tot geleidehond.</i></p>	<p><b>Artikel 2:57 Loslopende honden</b> 1. Het is de eigenaar of houder van een hond verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen: <b>a. op een voor het publiek toegankelijke en kennelijk als zodanig ingerichte kinderspeelplaats, zandbak of speelweide of op een andere door het college aangewezen plaats;</b> <b>b. binnen de bebouwde kom op de weg zonder dat die hond aangeliend is;</b> <b>c. buiten de bebouwde kom op een door het college aangewezen plaats indien de hond niet is aangeliend of</b> <b>d. op de weg zonder voorzien te zijn van een halsband of een ander identificatiemerk dat de eigenaar of houder duidelijk doet kennen.</b> <b>2. Het eerste lid, aanhef en onder b, is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.</b> <b>3. Het eerste lid, aanhef en onder a tot en met c, is niet van toepassing op de eigenaar of houder van een hond:</b> <b>a. die zich vanwege zijn handicap door een geleidehond of sociale hulphond laat begeleiden; of</b> <b>b. die deze hond aantoonbaar gekwalificeerd opleidt tot geleidehond of sociale hulphond.</b></p>

CC. Artikel 2:58 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:58 Verontreiniging door honden</b> 1. <i>De eigenaar of houder van een hond is verplicht ervoor te zorgen dat die hond zich niet van uitwerpselen ontdoet:</i> <i>a. op een gedeelte van de weg dat bestemd is of mede bestemd voor het verkeer van voetgangers;</i> <i>b. op een voor het publiek toegankelijke en kennelijk als zodanig ingerichte kinderspeelplaats, zandbak of speelweide;</i></p>	<p><b>Artikel 2:58 Verontreiniging door honden</b> <b>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.</b> <b>2. Het eerste lid is niet van toepassing op de eigenaar of houder van een hond die zich vanwege zijn handicap door een geleidehond of sociale hulphond laat begeleiden.</b></p>

<p>c. op een andere door het college aangewezen plaats.</p> <p>2. Het college kan plaatsen aanwijzen waar het verbod genoemd in het eerste lid, onder a, niet geldt.</p> <p>3. De strafbaarheid wegens overtreding van het in het eerste lid gestelde gebod wordt opgeheven indien de eigenaar of houder van de hond er zorg voor draagt dat de uitwerpselen onmiddellijk worden verwijderd.</p>	<p><b>3. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.</b></p>
--	---

DD. Artikel 2:59 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:59 Gevaarlijke honden</b></p> <p>1. 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:</p> <p>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;</p> <p>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.</p> <p>2. In afwijking van artikel 2:57, eerste lid, onder c, geldt voor het bepaalde in het eerste lid bovendien dat de hond voorzien moet zijn van een optisch leesbaar, niet-verwijderbaar identificatiekenmerk in het oor of de buikwand.</p> <p>3. In het eerste lid wordt verstaan onder:</p> <p>a. muilkorf: een muilkorf als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Regeling agressieve dieren, dan wel de vervangende regeling;</p> <p>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.</p> <p>4. Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Regeling agressieve dieren, dan wel de vervangende regeling.</p>	<p><b>Artikel 2:59 Gevaarlijke honden</b></p> <p><b>1. Indien de burgemeester een hond in verband met zijn gedrag gevaarlijk of hinderlijk acht, kan hij de eigenaar of houder van die hond een aanlijngebod of een aanlijn- en muilkorfgebod opleggen voor zover die hond verblijft of loopt op een openbare plaats of op het terrein van een ander.</b></p> <p><b>2. Een aanlijngebod houdt in dat de eigenaar of houder verplicht is de hond aangeliend te houden met een lijn met een lengte, gemeten van hand tot halsband, van ten hoogste 1,50 meter.</b></p> <p><b>3. Een muilkorfgebod houdt in dat de eigenaar of houder verplicht is de hond voorzien te houden van een muilkorf die:</b></p> <p><b>a. vervaardigd is van stevige kunststof, van stevig leer of van beide stoffen;</b></p> <p><b>b. door middel van een stevige leren riem zodanig rond de hals is aangebracht dat verwijdering zonder toedoen van de mens niet mogelijk is; en</b></p> <p><b>c. zodanig is ingericht dat de hond niet kan bijten, dat de afgesloten ruimte binnen de korf een geringe opening van de bek toelaat en dat geen scherpe delen binnen de korf aanwezig zijn.</b></p> <p><b>4. Onverminderd artikel 2:57, eerste lid, aanhef en onder d, dient een hond als bedoeld in het eerste lid voorzien te zijn van een door de bevoegde minister op aanvraag verstrekt uniek identificatienummer door middel van een microchip die met een chipreader afleesbaar is.</b></p>

EE. Artikel 2:62 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:62 Loslopend Vee</b> De rechthebbende op <i>vee</i> dat zich bevindt in een aan een weg liggend weiland of terrein dat niet van die weg is afgescheiden door een deugdelijke veekering, is verplicht ervoor te zorgen dat zodanige maatregelen getroffen worden dat dit vee die weg niet kan bereiken.</p>	<p><b>Artikel 2:62 Loslopend Vee</b> De rechthebbende op <b>herkauwende of eenhoevige dieren of varkens (vee)</b> dat zich bevindt in een aan een weg liggend weiland of terrein dat niet van die weg is afgescheiden door een deugdelijke veekering, is verplicht ervoor te zorgen dat zodanige maatregelen getroffen worden dat dit vee die weg niet kan bereiken.</p>

FF. Artikel 2:66 komt te luiden:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:66 Begripsbepaling</b> [gereserveerd]</p>	<p><b>Artikel 2:66 Begripsbepaling</b> <b>In deze afdeling wordt verstaan onder:</b> a. <b>Handelaar:</b> 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. b. <b>Verkoopregister:</b> het aantekening houden van het verkopen of op andere wijze overdragen van alle gebruikte en ongeregelde goederen door de handelaar.</p>

GG. Artikel 2:67 komt te luiden:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:67 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister</b> [gereserveerd]</p>	<p><b>Artikel 2:67 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister</b> 1. De handelaar is verplicht aantekening te houden van alle gebruikte of ongeregelde goederen die hij verkoopt of op andere wijze overdraagt, in een doorlopend en een door of namens de burgemeester gewaarmerkt register, en daarin onverwijld op te nemen: a. het volgnummer van de aantekening met betrekking tot het goed; b. de datum van verkoop of overdracht van het goed; c. een omschrijving van het goed, daaronder begrepen - voor zover dat mogelijk is - soort, merk en nummer van het goed; d. de verkoopprijs of andere voorwaarden voor overdracht van het goed; en e. de naam en het adres van degene die het goed heeft verkregen. 2. De burgemeester is bevoegd vrijstelling te</p>

	verlenen van deze verplichtingen.
--	-----------------------------------

HH. Artikel 2:68 komt te luiden:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p>Artikel 2:68 Voorschriften als bedoeld in artikel 437ter van het Wetboek van Strafrecht [gereserveerd]</p>	<p>Artikel 2:68 Voorschriften als bedoeld in artikel 437ter van het Wetboek van Strafrecht</p> <p>De handelaar of een voor hem handelend persoon is verplicht:</p> <p>a. wanneer hij overeenkomstig het bepaalde in artikel 437ter, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht, de burgemeester of een door deze aangewezen ambtenaar er schriftelijk van in kennis stelt dat hij van het opkopen een beroep of gewoonte maakt, daarbij tevens schriftelijk opgave te doen van zijn woonadres en van het volledig adres van elke lokaliteit die door hem ten behoeve van zijn onderneming in gebruik is genomen;</p> <p>b. de burgemeester of een door deze aangewezen ambtenaar onder aanbieding van zijn register(s) onverwijld doch in ieder geval binnen drie dagen schriftelijk in kennis te stellen van een verandering van zijn woonadres en van het adres of de adressen van een bij hem ten behoeve van zijn onderneming in gebruik zijnde lokaliteit;</p> <p>c. aan de hoofdingang van de lokaliteit waar de onderneming is gevestigd een kenteken te hebben waarop zijn naam en de aard van de onderneming duidelijk zichtbaar voorkomt;</p> <p>d. indien hij in de gelegenheid is enig goed te verkrijgen waarvan redelijkerwijs kan worden vermoed dat het van misdrijf afkomstig is of voor de rechthebbende verloren is gegaan, hiervan onverwijld kennis te geven aan de burgemeester of een door deze aangewezen ambtenaar;</p> <p>e. zijn administratie op eerste aanvraag ter inzage te geven aan de burgemeester of een door deze aangewezen ambtenaar;</p> <p>f. wanneer hij heeft opgehouden van het opkopen een beroep of gewoonte te maken, onderscheidenlijk het beroep van handelaar niet langer uitoefent, de burgemeester of een door deze aangewezen ambtenaar hiervan onverwijld doch in ieder geval binnen drie dagen schriftelijk in kennis te stellen.</p>



II. Artikel 2:69 komt te luiden:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:69 Vervreemding van door opkoop verkregen goederen</b> [gereserveerd]</p>	<p><b>Artikel 2:69 Vervreemding van door opkoop verkregen goederen</b> Het is de handelaar of een voor hem handelend persoon verboden enig door opkoop verkregen goed gedurende de eerste vijf dagen dat het onder zijn berusting is, over te dragen of daarin enige wijziging aan te brengen tenzij deze wijziging van geen invloed is op de herkenbaarheid van het goed.</p>

JJ. Artikel 2:73 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 2:73 Bezigen van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling</b></p> <p>1. Het is verboden consumentenvuurwerk te <i>bezigen</i> op een door het college in het belang van de voorkoming van gevaar, schade of overlast aangewezen plaats.</p> <p>2. Het is verboden consumentenvuurwerk op een openbare plaats te <i>bezigen</i> als dat gevaar, schade of overlast kan veroorzaken.</p>	<p><b>Artikel 2:73 Gebruiken van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling</b></p> <p>1. Het is verboden consumentenvuurwerk te <b>gebruiken</b> op een door het college in het belang van de voorkoming van gevaar, schade of overlast aangewezen plaats.</p> <p>2. Het is verboden consumentenvuurwerk op een openbare plaats te <b>gebruiken</b> als dat gevaar, schade of overlast kan veroorzaken.</p>

KK. Na artikel 2:73 wordt een nieuw artikel 2:73a ingevoegd, dat luidt als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
	<p><b>Artikel 2:73a Carbidschieten</b></p> <p>1. Het is verboden carbidgas, een ander soort gas of (vloei)stof tot ontbranding dan wel ontploffing te brengen.</p> <p>2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet op 31 december van 10.00 uur tot 20.00 uur, op door het college aangewezen locaties.</p> <p>3. De melkbus of een daarop lijkend voorwerp, welke gebruikt wordt voor het carbidschieten mag een maximale inhoud van 50 liter hebben.</p>

LL. Het opschrift van Afdeling 15 van Hoofdstuk 2 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Afdeling 15 Bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden en cameratoezicht op openbare plaatsen</b></p>	<p>Afdeling 15. Bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden, cameratoezicht op openbare plaatsen <b>en gebiedsontzegging</b></p>

MM. Na artikel 2:77 wordt een nieuw artikel 2:78 ingevoegd, dat luidt als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
	<p><b>Artikel 2:78 Gebiedsontzegging</b></p> <p>1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, het voorkomen of beperken van overlast, het voorkomen of beperken van aantastingen van het woon- of leefklimaat, de veiligheid van personen of goederen, de gezondheid of de zedelijkheid aan een persoon die strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verrichten een bevel geven zich gedurende ten hoogste 24 uur niet in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats op te houden.</p> <p>2. Met het oog op de in het eerste lid genoemde belangen kan de burgemeester aan een persoon aan wie tenminste eenmaal een bevel als bedoeld in dat lid is gegeven en die opnieuw [één of meer van de bovengenoemde overtredingen begaat, een bevel geven zich gedurende ten hoogste acht weken niet in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats op te houden.</p> <p>3. Een bevel krachtens het tweede lid kan slechts worden gegeven als de overtreding binnen zes maanden na het geven van een eerder bevel, gegeven op grond van het eerste of tweede lid, plaatsvindt.</p> <p>4. De burgemeester beperkt de in het eerste of tweede lid gestelde bevelen, als hij dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene noodzakelijk oordeelt. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van een bevel.</p>

NN. Artikel 3:5, eerste lid, tweede lid, onder b en tweede lid, onder c, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder</b></p> <p>1. De exploitant en de beheerder:</p> <p>a. <i>staat</i> niet onder curatele en <i>is</i> niet ontzet uit de ouderlijke macht of de voogdij;</p> <p>b. <i>is</i> niet in enig opzicht van slecht levensgedrag; en</p> <p>c. <i>heeft</i> de leeftijd van eenentwintig jaar bereikt.</p>	<p><b>Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder</b></p> <p>1. De exploitant en de beheerder:</p> <p>a. <b>staan</b> niet onder curatele en <b>zijn</b> niet ontzet uit de ouderlijke macht of de voogdij;</p> <p>b. <b>zijn</b> niet in enig opzicht van slecht levensgedrag; en</p> <p>c. <b>hebben</b> de leeftijd van eenentwintig jaar bereikt.</p>

<p><u>Lid 2, onder b;</u> b. binnen de laatste vijf jaar onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van zes maanden of meer door de rechter in Nederland, <i>de Nederlandse Antillen of Aruba</i>, 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;</p> <p><u>Lid 2, onder c, tweede aandachtstreepje:</u> - 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;</p>	<p><u>Lid 2, onder b;</u> b. binnen de laatste vijf jaar onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van zes maanden of meer door de rechter in Nederland, <b>inclusief Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de drie openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint-Eustatius</b>, 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;</p> <p><u>Lid 2, onder c, tweede aandachtstreepje:</u> - de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 240b, 242 tot en met 249, 252, 250a (oud), <b>273f</b>, 300 tot en met 303, 416, 417, 417bis, 426, 429quater en 453 van het Wetboek van Strafrecht;</p>
--	--

OO. Artikel 3:13, eerste lid, onder b, en het tweede lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 3:13 Weigeringsgronden</b> <u>Lid 1, onder b;</u> b. de vestiging of de exploitatie van de seksinrichting of het escortbedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan, stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening;</p> <p><i>2. De vergunning bedoeld in artikel 3:4, eerste lid, kan worden geweigerd in het belang van:</i> <i>a. de openbare orde;</i> <i>b. het voorkomen of beperken van overlast;</i> <i>c. het voorkomen of beperken van aantasting van het woon- en leefklimaat;</i> <i>d. de veiligheid van personen of goederen;</i> <i>e. de verkeersvrijheid of -veiligheid;</i> <i>f. de gezondheid of zedelijkheid;</i> <i>g. de arbeidsomstandigheden van de prostituee.</i></p>	<p><b>Artikel 3:13 Weigeringsgronden</b> <u>Lid 1, onder b;</u> b. de vestiging of de exploitatie van de seksinrichting of het escortbedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan, <b>beheersverordening, exploitatieplan</b>, stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening;</p> <p><b>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</b>, in het belang van: <b>a.</b> het voorkomen of beperken van overlast; <b>b.</b> het voorkomen of beperken van aantasting van het woon- en leefklimaat; <b>c.</b> de veiligheid van personen of goederen; <b>d.</b> de verkeersvrijheid of -veiligheid; <b>e.</b> de gezondheid of zedelijkheid; <b>f.</b> de arbeidsomstandigheden van de prostituee.</p>

PP. Artikel 4:1, onder a, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Artikel 4:1 Begripsbepalingen</b> a. Besluit: <i>het Besluit algemene regels voor inrichtingen en milieubeheer</i> ;	<b>Artikel 4:1 Begripsbepalingen</b> a. Besluit: <b>Activiteitenbesluit milieubeheer</b> ;

QQ. Artikel 4:2, tweede lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Artikel 4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten</b> 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.	<b>Artikel 4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten</b> 2. De voorwaarden met betrekking tot de verlichting ten behoeve van sportbeoefening in de buitenlucht als bedoeld in artikel 3.148, eerste lid, van het Besluit gelden niet voor door het college per kalenderjaar aan te wijzen collectieve festiviteiten gedurende de daarbij aan te wijzen dagen of dagdelen.

RR. Artikel 4:3, tweede lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Artikel 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten</b> 2. Het is een inrichting toegestaan om tijdens maximaal 10 incidentele festiviteiten per kalenderjaar de verlichting langer aan te houden ten behoeve van sportactiviteiten waarbij artikel 4.113 , eerste lid, van het Besluit niet van toepassing is, mits de houder van de inrichting ten minste tien werkdagen voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.	<b>Artikel 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten</b> 2. Het is een inrichting toegestaan om tijdens maximaal 10 incidentele festiviteiten per kalenderjaar de verlichting langer aan te houden ten behoeve van sportactiviteiten waarbij artikel 3.148 , eerste lid, van het Besluit niet van toepassing is, mits de houder van de inrichting ten minste tien werkdagen voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.

SS. Artikel 4:6, eerste lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Artikel 4:6 Overige geluidhinder</b> 1. Het is verboden buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of het Besluit toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten <i>op een zodanige wijze</i> dat voor een omwonende of voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt.	<b>Artikel 4:6 Overige geluidhinder</b> 1. Het is verboden buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of het Besluit <b>op een zodanige wijze</b> toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten dat voor een omwonende of voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt.

TT. Artikel 4:10, eerste lid, onder h en i, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<b>Artikel 4:10 Begripsomschrijvingen</b> 1. In deze afdeling wordt verstaan onder: <i>h. bijzondere boom: een boom van bijzonder belang voor mens, dier en plant vanwege zijn hoge</i>	<b>Artikel 4:10 Begripsomschrijvingen</b> 1. In deze afdeling wordt verstaan onder: <b>h. aanbeplanting: bomenrij die de weg of oprijlaan begeleid en versterkt.</b>

<p><i>ouderdom, monumentaal uiterlijk of bijzondere soort, die is geselecteerd op door burgemeester en wethouders vastgestelde criteria en geplaatst op een door burgemeester en wethouders vast te stellen lijst;</i></p> <p>i. aanbeplanting: bomenrij die de weg of oprijlaan begeleid en versterkt.</p>	
---	--

UU. Artikel 4:11, tweede lid, onder a, f, g, h, j en k, en het derde lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 4:11 Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden</b></p> <p>2. Het verbod geldt niet voor:</p> <p>a. wegbeplantingen en eenrijige beplantingen op of langs <i>landbouw gronden</i>, beide <i>voorzover</i> bestaande uit niet-geknotte populieren of wilgen;</p> <p>f. houtopstand die <i>deel uitmaakt van als zodanig bij het Bosschap geregistreerde bosbouwondernemingen en gelegen is buiten een bebouwde kom, tenzij de houtopstand een zelfstandige eenheid vormt die:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ofwel geen grotere oppervlakte beslaat dan 10 are;</li> <li>- ofwel bestaat uit rijbeplanting van niet meer dan 20 bomen, gerekend over het totale aantal rijen;</li> </ul> <p>g. houtopstand die moet worden geveld krachtens de Plantenziektewet of krachtens een aanschrijving of last van het college, zulks onverminderd het bepaalde in artikel 4.5.6.</p> <p>h. houtopstand ten aanzien waarvan bij een geldend bestemmingsplan of bij een geldend voorbereidingsbesluit is bepaald dat het verboden is deze te vellen zonder vergunning van het college (aanlegvergunning);</p> <p>j. bomen voor zover niet reeds voornoemd onder a tot en met i, waarvan de stam gemeten met schors op een hoogte van 1,20 m. boven het maaiveld een kleinere stamomtrek dan 155 cm. heeft en die niet staat in/op houtwallen, houtsingels, laanbeplantingen en/of bospercelen die tot deze afdeling behoren. Binnen de beschermde stads- en dorpsgezichten Blokzijl, Vollenhove, Giethoorn, Jonen en Dwarsgracht geldt dat de stam gemeten met schors op een hoogte van 1,20 m. boven het maaiveld een kleinere</p>	<p><b>Artikel 4:11 Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden</b></p> <p>2. Het verbod geldt niet voor:</p> <p>a. wegbeplantingen en eenrijige beplantingen op of langs <b>landbouwgronden</b>, beide <b>voor zover</b> bestaande uit niet-geknotte populieren of wilgen;</p> <p>f. houtopstand die <b>gelegen is buiten een bebouwde kom, tenzij de houtopstand gelegen is op erven en in tuinen of een zelfstandige eenheid vormt die:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ofwel geen grotere oppervlakte beslaat dan 10 are (<b>1000m<sup>2</sup></b>);</li> <li>- ofwel bestaat uit rijbeplanting van niet meer dan 20 bomen, gerekend over het totale aantal rijen;</li> </ul> <p>g. houtopstand die moet worden geveld krachtens de Plantenziektewet of krachtens een aanschrijving of <b>op</b> last van het college, zulks onverminderd het bepaalde in artikel <b>4:11, onder f</b>;</p> <p>h. houtopstand ten aanzien waarvan bij een geldend bestemmingsplan, <b>beheersverordening</b> of een geldend voorbereidingsbesluit is bepaald dat het verboden is deze te vellen zonder vergunning van het college (aanlegvergunning);</p> <p>j. bomen voor zover niet reeds voornoemd onder a tot en met i, waarvan de stam gemeten met schors op een hoogte van <b>1,30 m.</b> boven het maaiveld een kleinere stamomtrek dan 155 cm. heeft en die niet staat in/op houtwallen, houtsingels, laanbeplantingen en/of bospercelen die tot deze afdeling behoren. Binnen de beschermde stads- en dorpsgezichten Blokzijl, Vollenhove, Giethoorn, Jonen en Dwarsgracht geldt dat de stam gemeten met schors op een hoogte van</p>

<p>stamomtrek dan 100 cm. heeft en die niet staat in/op houtwallen of houtsingels, laanbeplantingen en of bospercelen die tot deze afdeling behoren.</p> <p>k. houtopstand gelegen in een beschermd natuurmonument in de zin van de Natuurbeschermingswet.</p> <p>3. Van het bepaalde in het tweede lid van dit artikel onder e, f (geldt niet indien de Boswet van toepassing is), i en j is uitgezonderd de houtopstand geregistreerd als bijzondere boom.</p>	<p><b>1,30 m.</b> boven het maaiveld een kleinere stamomtrek dan 100 cm. heeft en die niet staat in/op houtwallen of houtsingels, laanbeplantingen en of bospercelen die tot deze afdeling behoren;</p> <p>k. houtopstand gelegen in een beschermd natuurmonument in de zin van de Natuurbeschermingswet;</p> <p><b>1. periodiek afzetten van hakhout ter uitvoering van het reguliere onderhoud.</b></p> <p><b>3. Het eerste lid is niet van toepassing als de burgemeester toestemming verleent voor het vellen van een houtopstand in verband met een spoedeisend belang voor de openbare orde of een direct gevaar voor personen of goederen.</b></p>
--	---

VV. Artikel 4:11a vervalt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 4:11a Aanvraag vergunning</b></p> <p>1. 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 houtopstand te beschikken.</p> <p>2. Wanneer Dienst Regelingen, onderdeel van het Ministerie van LNV, aan het bevoegd gezag een afschrift heeft toegezonden van de ontvangstbevestiging als bedoeld in artikel 2 van de Boswet, beschouwt het bevoegd gezag dit afschrift mede als een vergunningaanvraag.</p>	<p><b>Artikel 4:11a Aanvraag vergunning</b> [vervalt]</p>

WW. Artikel 4:11b wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 4:11b Weigeringsgronden</b></p> <p>De vergunning kan in elk geval worden geweigerd op grond van:</p> <p>a. de natuurwaarde van de houtopstand;</p> <p>b. de landschappelijke waarde van de houtopstand;</p> <p>c. de waarde van de houtopstand voor stads- en dorpschoon;</p> <p>d. de beeldbepalende waarde van de houtopstand;</p> <p>e. de cultuurhistorische waarde van de houtopstand;</p> <p>f. de waarde voor de leefbaarheid van de</p>	<p><b>Artikel 4:11a Weigeringsgronden</b></p> <p><b>1.</b> De vergunning kan in elk geval worden geweigerd op grond van:</p> <p>a. de natuurwaarde van de houtopstand;</p> <p>b. de landschappelijke waarde van de houtopstand;</p> <p>c. de waarde van de houtopstand voor stads- en dorpschoon;</p> <p>d. de beeldbepalende waarde van de houtopstand;</p> <p>e. de cultuurhistorische waarde van de houtopstand;</p> <p>f. de waarde voor de leefbaarheid van de</p>

houtopstand.	houtopstand; <b>g. de vitaliteit van de houtopstand.</b> <b>2. De weigeringsgronden genoemd in het eerste lid worden uitgewerkt in nadere regels. Deze nadere regels worden vastgesteld door het college.</b>
--------------	---

XX. Artikel 4:11c vervalt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 4:11c Bijzondere bomen</b></p> <p>1. Op het vaststellen en actualiseren van de lijst met bijzondere bomen is de openbare voorbereidingsprocedure van toepassing ingevolge afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht.</p> <p>2. Op het voornemen een omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden te verlenen voor bijzondere bomen is de openbare voorbereidingsprocedure ingevolge afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.</p>	<p><b>Artikel 4:11c Bijzondere bomen</b> [vervalt]</p>

YY. De artikelen 4:11d, 4:11e, 4:11f en 4:11g worden vernummerd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 4:11d Vervallen vergunning</b></p> <p><b>Artikel 4:11e Bijzondere vergunningsvoorschriften</b></p> <p><b>Artikel 4:11f Herplant-/instandhoudingsplicht</b></p> <p><b>Artikel 4:11g Schadevergoeding</b></p>	<p>Artikel 4:11b Vervallen vergunning</p> <p>Artikel 4:11c Bijzondere vergunningsvoorschriften</p> <p>Artikel 4:11d Herplant-/instandhoudingsplicht</p> <p>Artikel 4:11e Schadevergoeding</p>

ZZ. Artikel 4:15 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 4:15 Verbod hinderlijke of gevaarlijke reclame</b></p> <p>Het is verboden op of aan een onroerende zaak niet-bouwvergunningplichtige handelsreclame te maken of te voeren door middel van een opschrift, aankondiging of afbeelding waardoor het verkeer in gevaar wordt gebracht of ernstige hinder ontstaat voor de omgeving.</p>	<p>Artikel 4:15 Verbod hinderlijke, <b>ontsierende</b> of gevaarlijke reclame</p> <p>Het is verboden op of aan een onroerende zaak niet-bouwvergunningplichtige handelsreclame te maken of te voeren door middel van een opschrift, aankondiging of afbeelding waardoor het verkeer in gevaar wordt gebracht, ernstige hinder ontstaat voor de omgeving <b>of strijdigheid ontstaat met redelijke eisen van welstand.</b></p>

AAA. Artikel 4:17 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 4:17 Begripsbepaling</b></p> <p>In deze afdeling wordt onder kampeermiddel</p>	<p><b>Artikel 4:17 Begripsbepaling</b></p> <p>In deze afdeling wordt onder kampeermiddel</p>

<p>verstaan: Een onderkomen of voertuig waarvoor geen omgevingsvergunning in de zin van <i>artikel 3 lid 2 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht</i> is vereist, dat bestemd of opgericht is dan wel gebruikt wordt of kan worden gebruikt voor recreatief nachtverblijf.</p>	<p>verstaan: Een onderkomen of voertuig waarvoor geen omgevingsvergunning in de zin van <b>artikel 2.1 lid 1 onder a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht</b> is vereist, dat bestemd of opgericht is dan wel gebruikt wordt of kan worden gebruikt voor recreatief nachtverblijf.</p>
---	---

BBB. Artikel 4:18, eerste lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterrinen</b></p> <p>1. Het is verboden ten behoeve van recreatief nachtverblijf kampeermiddelen te plaatsen of geplaatst te houden buiten een kampeerterrin dat als zodanig in het bestemmingsplan is bestemd of mede bestemd.</p>	<p><b>Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterrinen</b></p> <p>1. Het is verboden ten behoeve van recreatief nachtverblijf kampeermiddelen te plaatsen of geplaatst te houden buiten een kampeerterrin dat als zodanig in het bestemmingsplan, <b>de beheersverordening of exploitatieplan</b> is bestemd of mede bestemd.</p>

CCC. Artikel 5:6, derde lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a.</b></p> <p>3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet <i>voor zover</i> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door <i>het Provinciaal wegenreglement</i> of de Provinciale landschapsverordening.</p>	<p><b>Artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a.</b></p> <p>3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door <b>de Omgevingsverordening Overijssel 2009</b> of de Provinciale landschapsverordening.</p>

DDD. Aan artikel 5:8 wordt een extra lid toegevoegd en het vierde lid wordt vernummerd tot het vijfde lid:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen</b></p> <p>4. Het college kan van de in het eerste en tweede lid gestelde verboden ontheffing verlenen.</p>	<p><b>Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen</b></p> <p><b>4. Het verbod in het tweede lid is voorts niet van toepassing op campers, kampeerauto's, caravans en kampeerwagens, voor zover deze voertuigen niet langer dan drie achtereenvolgende dagen op de weg worden geplaatst of gehouden.</b></p> <p>5. Het college kan van de in het eerste en tweede lid gestelde verboden ontheffing verlenen.</p>

EEE. Artikel 5:9, eerste lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:9 Parkeren van uitzicht belemmerende voertuigen</b></p> <p>1. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van lading, een lengte heeft van meer</p>	<p><b>Artikel 5:9 Parkeren van uitzicht belemmerende voertuigen</b></p> <p>1. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van lading, een lengte heeft van meer</p>



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 <i>hun</i> anderszins hinder of overlast wordt aangedaan.	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 <b>hen</b> anderszins hinder of overlast wordt aangedaan.
--	--

FFF. Artikel 5:18, tweede lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden</b></p> <p>2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd:</p> <p>a. indien de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan <i>eisen van redelijke welstand</i>;</p> <p>b. indien als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning voor een standplaats voor het verkopen van goederen een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt;</p> <p>c. vanwege de strijd met een geldend bestemmingsplan.</p>	<p><b>Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden</b></p> <p>2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd:</p> <p>a. indien de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan <b>redelijke eisen van welstand</b>;</p> <p>b. indien als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning voor een standplaats voor het verkopen van goederen een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt;</p> <p>c. vanwege de strijd met een geldend bestemmingsplan, <b>beheersverordening of exploitatieplan</b>.</p>

GGG. Artikel 5:20, eerste lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:20 Afbakeningsbepalingen</b></p> <p>1. Het verbod van artikel 5:18, eerste lid, geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of <i>het Provinciaal wegenreglement</i>.</p>	<p><b>Artikel 5:20 Afbakeningsbepalingen</b></p> <p>1. Het verbod van artikel 5:18, eerste lid, geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door <b>de Wet milieubeheer</b>, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of <b>de Omgevingsverordening Overijssel 2009</b>.</p>

HHH. Artikel 5:23, derde lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt</b></p> <p>3. De burgemeester weigert de vergunning wegens strijd met een geldend bestemmingsplan.</p>	<p><b>Artikel 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt</b></p> <p>3. De burgemeester weigert de vergunning wegens strijd met een geldend bestemmingsplan, <b>beheersverordening of exploitatieplan</b>.</p>

III. Artikel 5:24, vierde lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:24 Voorwerpen op, in of boven openbaar water</b></p> <p>4. <i>Het verbod in het eerste lid geldt niet voorzover in de daarin geregelde onderwerpen wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Scheepvaartverkeerswet, het Binnenvaartpolitiereglement, Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Provinciale vaarwegenverordening, Regeling van het waterschap Reest en Wieden, de Telecommunicatiewet of de daarop gebaseerde Telecommunicatieverordening.</i></p>	<p><b>Artikel 5:24 Voorwerpen op, in of boven openbaar water</b></p> <p>4. <b>Van de melding wordt kennis gegeven op de in de gemeente gebruikelijke wijze van bekendmaking.</b></p> <p>5. <b>Het eerste lid is niet van toepassing op situaties waarin</b> wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Scheepvaartverkeerswet, het Binnenvaartpolitiereglement, <b>de Waterwet, de Omgevingsverordening Overijssel 2009, een regeling van het waterschap Drents Overijsselse Delta of het bepaalde bij of krachtens de Telecommunicatiewet.</b></p>

JJJ. Artikel 5:25, artikelnummering en vierde lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:25a Ligplaats overige vaartuigen, niet zijnde woonschepen</b></p> <p>4. <i>Het in het eerste en tweede lid bepaalde geldt niet voorzover in de daarin geregelde onderwerpen wordt voorzien door de Wet milieubeheer, Wet beheer rijkswaterstaatswerken, het Binnenvaartpolitiereglement, de Vaarwegenverordening Provincie Overijssel of een Regeling van het waterschap Reest en Wieden.</i></p>	<p><b>Artikel 5:25 Ligplaats overige vaartuigen, niet zijnde woonschepen</b></p> <p>4. <b>Het in het eerste en tweede lid bepaalde is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Wet milieubeheer, het Binnenvaartpolitiereglement, de Waterwet, de Omgevingsverordening Overijssel 2009 of een regeling van het waterschap Drents Overijsselse Delta.</b></p>

KKK. Artikel 5:26, derde lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats</b></p> <p>3. <i>Het in het eerste en tweede lid bepaalde geldt niet voorzover in de daarin geregelde onderwerpen wordt voorzien door het Binnenvaartpolitiereglement, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Wet milieubeheer, de Provinciale vaarwegenverordening, de Provinciale landschapsverordening of een Regeling van het waterschap Reest en Wieden.</i></p>	<p><b>Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats</b></p> <p>3. <b>Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, het Binnenvaartpolitiereglement, de Waterwet, de Omgevingsverordening Overijssel 2009, de provinciale landschapsverordening of een regeling van het waterschap Drents Overijsselse Delta.</b></p>

LLL. Artikel 5:27 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats</b></p> <p>Het is verboden een ligplaats in te nemen, te hebben of beschikbaar te stellen in strijd met het krachtens artikelen 5:25, 5:25a en 5:26</p>	<p><b>Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats</b></p> <p>Het is verboden een ligplaats in te nemen, te hebben of beschikbaar te stellen in strijd met het krachtens artikelen 5:25 en 5:26 bepaalde.</p>

bepaalde.	
-----------	--

MMM. Artikel 5:28, tweede lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:28 Beschadigen van waterstaatswerken</b></p> <p>2. <i>Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, het Binnenvaartpolitiereglement, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Provinciale vaarwegenverordening.</i></p>	<p><b>Artikel 5:28 Beschadigen van waterstaatswerken</b></p> <p><b>2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin</b> wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, het Binnenvaartpolitiereglement, de <b>Waterwet of de Omgevingsverordening Overijssel 2009.</b></p>

NNN. Artikel 5:30, tweede lid, wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:30 Veiligheid op het water</b></p> <p>2. <i>Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Binnenvaartpolitiereglement, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Provinciale vaarwegenverordening.</i></p>	<p><b>Artikel 5:30 Veiligheid op het water</b></p> <p><b>2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door het Binnenvaartpolitiereglement, de Waterwet of de Omgevingsverordening Overijssel 2009.</b></p>

OOO. Artikel 5:35 komt te luiden:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 5:35 Begripsbepaling</b> [gereserveerd]</p>	<p><b>Artikel 5:35 Verbod op het gebruik van wensballonnen</b></p> <p><b>1. Het is verboden zogenoemde wensballonnen door middel van hete lucht afkomstig van vuur op te laten.</b></p> <p><b>2. Onder een wensballon wordt mede verstaan elk voorwerp dat door middel van open vuur opstijgt en zonder sturing wegdrijft.</b></p>

PPP. Artikel 6:1, eerste lid, wordt gewijzigd als volgt en na het derde lid wordt een vierde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 6:1 Strafbepaling</b></p> <p>1. Overtreding van het bij of krachtens de artikelen van deze verordening en de op grond van artikel 1:4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.</p>	<p><b>Artikel 6:1 Strafbepaling</b></p> <p>1. Overtreding van het bij of krachtens de artikelen van deze verordening <b>bepaalde</b> en de op grond van artikel 1:4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.</p> <p><b>4. In afwijking van het eerste en tweede lid is artikel 1a van de Wet op de economische delicten van toepassing op overtreding van het bepaalde bij of krachtens de artikelen</b></p>

	<b>2:10, vijfde lid, 2:11, tweede lid, 2:12, eerste lid en 4:11, eerste lid.</b>
--	--

QQQ. Artikel 6:2, eerste en tweede lid, wordt gewijzigd als volgt en na het tweede lid wordt een derde lid toegevoegd, dat luidt als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 6:2 Toezichthouders</b></p> <p>1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening zijn belast:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de heer P. Bruinenberg;</li> <li>- de heer B. Timmer;</li> <li>- de heer J.J. Mondria;</li> <li>- de heer T.A. Kloosterman;</li> <li>- de heer E.H. Gosseling;</li> <li>- de heer J. Hunneman;</li> <li>- mevrouw E. Nijenhuis;</li> <li>- de heer E. Jonkman;</li> <li>- de heer W. Beltman.</li> </ul> <p>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.</p>	<p><b>Artikel 6:2 Toezichthouders</b></p> <p>1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening zijn belast <b>de bij besluit van het college dan wel de burgemeester aangewezen personen.</b></p> <p><b>2. Het college dan wel de burgemeester kan daarnaast andere personen belasten met dit toezicht.</b></p> <p><b>3. Onverminderd het eerste en tweede lid zijn de ambtenaren van politie, bedoeld in artikel 141, onder b, van het Wetboek van Strafvordering, eveneens belast met het toezicht op de naleving van de bij of krachtens deze verordening gegeven voorschriften.</b></p>

RRR. Artikel 6:6 wordt gewijzigd als volgt:

Oude tekst	Nieuwe tekst
<p><b>Artikel 6:6 Citeertitel</b></p> <p>Deze verordening wordt aangehaald als: Algemene plaatselijke verordening Steenwijkerland 2009.</p>	<p><b>Artikel 6:6 Citeertitel</b></p> <p>Deze verordening wordt aangehaald als: Algemene plaatselijke verordening Steenwijkerland 2009 <b>versie 10 9<sup>e</sup> wijziging.</b></p>

## Artikel II Overgangsrecht

Aanvragen waarop nog niet is beschikt bij de inwerkingtreding van dit besluit, worden afgehandeld met inachtneming van dit besluit.

## Artikel III Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking op de eerste dag na die van de bekendmaking.

De raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,

A. ten Hoff

M.A.J. van der Tas

## Terug naar het agendapunt

## **8.1 Wijzigingsverordening op de APV Steenwijkerland - bijlage overzicht Wijzigingen APV (tabel) 2016 (terug naar agendapunt)**

De inhoud van deze bijlage is te vinden vanaf de hierna volgende pagina's.

	APV Steenwijkerland 2009	Toelichting wijziging	APV Steenwijkerland 2015
1.	<b>Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Steenwijkerland 2009 Versie 9 (incl. 8e wijziging)</b>	<b>Intern;</b> Titel aangepast.	<b>Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Steenwijkerland 2016</b>
2.	<b>Artikel 1:2 Beslistermijn</b> 3. In afwijking van het tweede lid is artikel 3.9 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van toepassing indien beslist wordt op een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 2:10, vierde lid, of een vergunning als bedoeld in artikel 2:11, of artikel 4:11.	<b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014;</b> wijziging modelverordening. Preciezer verwijzing naar art. 2:11Apv.	<b>Artikel 1:2 Beslistermijn</b> 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 ontheffing als bedoeld in artikel 2:10, vierde lid, of een vergunning als bedoeld in artikel 2:11, tweede lid, aanhef en onder a of artikel 4:11.
3.	<b>Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing</b> De vergunning of ontheffing is persoonsgebonden, tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald of de aard van de vergunning zich daartegen verzet.	<b>Wijziging op voorstel van de VNG 2015;</b> wijziging modelverordening. Overbodige toevoeging verwijderd.	<b>Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing</b> De vergunning of ontheffing is persoonsgebonden, tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald.
4.	<b>Artikel 1:9 Lex silencio positivo van toepassing</b> 1. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positive beschikking bij niet tijdig beslissen) is van toepassing op: c. artikel 2:60 (het houden van hinderlijke of schadelijke dieren) d. artikel 4:6 (overige geluidshinder) e. artikel 4:12 Bestrijding iepenziekte f. artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen g. artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van autobedrijf h. artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen i. artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a. j. artikel 5:7 Parkeren van reclamevoertuigen k. artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen l. artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen	<u>Lid 1;</u> Verschrijving gecorrigeerd. Toevoeging artikel 2:67 aan opsomming artikelen.  <u>Lid 2;</u> Correctie van foutieve afkorting.	<b>Artikel 1:9 Lex silencio positivo van toepassing</b> 1. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve beschikking bij niet tijdig beslissen) is van toepassing op: d. artikel 2:11 (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg e. artikel 4:6 (overige geluidshinder) f. artikel 4:12 Bestrijding iepenziekte g. artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen h. artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van autobedrijf i. artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen j. artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a. k. artikel 5:7 Parkeren van reclamevoertuigen l. artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen m. artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen

	<p>m. artikel 5:13 Inzamelen van geld of goederen</p> <p>n. artikel 5:18 Standplaatsvergunning</p> <p>o. artikel 5:23 vergunning organisatie snuffelmarkt</p> <p>p. artikel 5:33 Beperking van verkeer in natuurgebieden</p> <p>q. artikel 5:34 Ontheffing verbod op vuur stoken</p> <p>2. Het eerste lid is niet van toepassing op aanvragen waarbij een <b>Bibop</b> advies bij Bureau <b>Bibop</b> wordt aangevraagd.</p>		<p>n. artikel 5:13 Inzamelen van geld of goederen</p> <p>o. artikel 5:18 Standplaatsvergunning</p> <p>p. artikel 5:23 vergunning organisatie snuffelmarkt</p> <p>q. artikel 5:33 Beperking van verkeer in natuurgebieden</p> <p>r. artikel 5:34 Ontheffing verbod op vuur stoken</p> <p>2. Het eerste lid is niet van toepassing op aanvragen waarbij een <b>Bibob</b> advies bij Bureau <b>Bibob</b> wordt aangevraagd.</p>
5.	<p><b>Artikel 2:1 Samenscholing</b></p> <p>1. Het is verboden op een openbare plaats deel te nemen aan een samenscholing, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot ongeregelheden.</p>	<p><b>Wijziging op voorstel van politie;</b> zodat ook bij vechtpartij kan worden geverbaliseerd indien geen sprake is van aanhouding.</p>	<p><b>Artikel 2:1 Samenscholing</b></p> <p>1. Het is verboden op een openbare plaats deel te nemen aan een samenscholing, onnodig op te dringen, door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot ongeregelheden <b>dan wel te vechten.</b></p>
6.	<p><b>Artikel 2:10 Het plaatsen van voorwerpen op, aan of boven een openbare plaats in strijd met de publieke functie van de plaats</b></p> <p>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 <b>j. of onder k.</b> van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.</p> <p><u>Lid 5 onder b:</u></p> <p>5. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor:</p> <p>b. standplaatsen als bedoeld in artikel <b>5:17;</b></p> <p>6. Het verbod in het eerste lid van dit artikel geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatwerken, artikel 5 van de Wegenverkeerswet of het Provinciaal wegenreglement.</p>	<p>Lid 4; <b>Wijziging op voorstel van de VNG 2015;</b> wijziging modelverordening. Onduidelijkheid verholpen tussen onderscheid ontheffing in lid 4 en omgevingsvergunning lid 5.</p> <p><u>Lid 5 onder b; Wijziging op voorstel van de VNG 2014;</u> wijziging modelverordening. Wetstechnisch is het duidelijker om te verwijzen naar het artikel waarin de vergunning voor standplaatsen wordt geregeld.</p> <p>Lid 6; <b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014;</b> wijziging modelverordening. Vervanging van het provinciaal wegenreglement in provinciale wegenverordening. Gaat inhoudelijk om zelfde provinciale verordening, maar naam verschilt per provincie. In Overijssel is deze opgenomen in de omgevingsverordening.</p>	<p><b>Artikel 2:10 Het plaatsen van voorwerpen op, aan of boven een openbare plaats in strijd met de publieke functie van de plaats</b></p> <p>4. <b>In afwijking van het derde lid kan het bevoegd gezag</b> 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 <b>j of k,</b> van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.</p> <p>5. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor:</p> <p>b. standplaatsen als bedoeld in artikel <b>5:18;</b></p> <p>6. Het verbod in het eerste lid van dit artikel geldt niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatwerken, artikel 5 van de Wegenverkeerswet of <b>de Omgevingsverordening Overijssel 2009.</b></p>
7.	<p><b>Artikel 2:11 (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een</b></p>	<p><u>Lid 2;</u> Typefout gecorrigeerd</p>	<p><b>Artikel 2:11 (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een</b></p>



<p><b>weg</b></p> <p>2. De vergunning wordt verleend:</p> <p>a. als omgevingsvergunning door het bevoegd gezag, indien de <b>afactiviteiten</b> zijn verboden bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit;</p> <p>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.</p>	<p><u>Lid 4:</u></p> <p><b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014;</b> wijziging modelverordening. Vervanging van het provinciaal wegenreglement in provinciale wegenverordening. Gaat inhoudelijk om zelfde provinciale verordening, maar naam verschilt per provincie. In Overijssel is deze opgenomen in de omgevingsverordening. Tevens aanpassing Telecommunicatiewet naar het bepaalde bij of krachtens de Telecommunicatiewet.</p>	<p><b>weg</b></p> <p>2. De vergunning wordt verleend:</p> <p>a. als omgevingsvergunning door het bevoegd gezag, indien de <b>activiteiten</b> zijn verboden bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit;</p> <p>4. Het verbod geldt voorts niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, <b>de Omgevingsverordening Overijssel 2009</b>, de Waterschapskeur <b>of het bepaalde bij of krachtens de Telecommunicatiewet.</b></p>
<p>8. <b>Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg (inrit/oprit)</b></p> <p>2. Het college verbiedt het maken of veranderen van de uitweg:</p> <p>a. indien daardoor het verkeer op de weg in gevaar wordt gebracht,</p> <p>b. indien dat zonder noodzaak ten koste gaat van een openbare parkeerplaats,</p> <p>c. indien het openbaar groen daardoor op onaanvaardbare wijze wordt aangetast,</p> <p>d. indien er sprake is van een uitweg van een perceel dat al door een andere uitweg wordt ontsloten, en de aanleg van deze tweede uitweg ten koste gaat van een openbare parkeerplaats of het openbaar groen.</p> <p>3. Aan het maken van een uitweg zijn de volgende voorwaarden verbonden:</p> <p>a. de aanleg van de uitweg wordt, op kosten van de melder, door een door de gemeente goedgekeurd aannemers-/stratenmakersbedrijf of door werknemers van de gemeente Steenwijkerland uitgevoerd;</p>	<p><b>Wijziging op voorstel van de VNG 2015;</b> wijziging modelverordening.</p> <p>Lid 2:</p> <p>De ABRvS heeft in 2015 haar zienswijze ten aanzien van meldingsstelsels herzien. Toevoeging lid dat er ook bij meldingen bekendmaking door gemeente dient te geschieden doordat doorgaans sprake is van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Hierdoor is de nummering na aanpassing leden ook aangepast.</p> <p>Lid 7:</p> <p><b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014;</b> wijziging modelverordening. Vervanging van het provinciaal wegenreglement in provinciale wegenverordening. Gaat inhoudelijk om zelfde provinciale verordening, maar naam verschilt per provincie. In Overijssel is deze opgenomen in de omgevingsverordening.</p>	<p><b>Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg (inrit/oprit)</b></p> <p>2. Van de melding wordt kennis gegeven op de in de <b>gemeente gebruikelijke wijze van bekendmaking.</b></p> <p>3. Het college verbiedt het maken of veranderen van de uitweg indien:</p> <p>a. daardoor het verkeer op de weg in gevaar wordt gebracht,</p> <p>b. dat zonder noodzaak ten koste gaat van een openbare parkeerplaats,</p> <p>c. het openbaar groen daardoor op onaanvaardbare wijze wordt aangetast,</p> <p>d. er sprake is van een uitweg van een perceel dat al door een andere uitweg wordt ontsloten, en de aanleg van deze tweede uitweg ten koste gaat van een openbare parkeerplaats of het openbaar groen.</p> <p>4. Aan het maken van een uitweg zijn de volgende voorwaarden verbonden:</p> <p>a. de aanleg van de uitweg wordt, op kosten van de melder, door een door de gemeente goedgekeurd aannemers-/stratenmakersbedrijf of door</p>

	<p>b. kosten voor het eventueel verplaatsen van een trottoirkolk, een lichtmast e.d. of het kappen van een gemeentelijke boom, wordt bij de melder in rekening gebracht;</p> <p>c. indien de te maken uitweg zich boven een kabel- of leidingtracé bevindt, is het niet toegestaan gesloten verharding als beton of asfalt, of een puinverharding of puinfundering aan te brengen;</p> <p>d. de melder dient te gedogen dat werkzaamheden aan kabels en leidingen van nutsbedrijven plaatsvinden, voor zover deze zijn gelegen in gemeente-eigendommen.</p> <p>4. Het college kan nadere voorwaarden stellen aan de aanleg van een uitweg.</p> <p>5. De uitweg kan worden aangelegd indien het college niet binnen zes weken na ontvangst van de melding heeft beslist dat de gewenste uitweg wordt verboden.</p> <p>6. Het verbod in het eerste lid geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Waterschapskeur of <b>het Provinciaal wegenreglement.</b></p>		<p>werknemers van de gemeente Steenwijkerland uitgevoerd;</p> <p>b. kosten voor het eventueel verplaatsen van een trottoirkolk, een lichtmast e.d. of het kappen van een gemeentelijke boom, wordt bij de melder in rekening gebracht;</p> <p>c. indien de te maken uitweg zich boven een kabel- of leidingtracé bevindt, is het niet toegestaan gesloten verharding als beton of asfalt, of een puinverharding of puinfundering aan te brengen;</p> <p>d. de melder dient te gedogen dat werkzaamheden aan kabels en leidingen van nutsbedrijven plaatsvinden, voor zover deze zijn gelegen in gemeente-eigendommen.</p> <p><b>5.</b> Het college kan nadere voorwaarden stellen aan de aanleg van een uitweg.</p> <p><b>6.</b> De uitweg kan worden aangelegd indien het college niet binnen zes weken na ontvangst van de melding heeft beslist dat de gewenste uitweg wordt verboden.</p> <p><b>7.</b> Het verbod in het eerste lid geldt niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Waterschapskeur of <b>de Omgevingsverordening Overijssel 2009.</b></p>
9.	<p><b>Artikel 2:23 Veiligheid op het ijs</b></p> <p>2. Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht of de Provinciale vaarwegenverordening.</p>	<p><b>Intern;</b> Vervanging van het provinciaal wegenreglement in provinciale wegenverordening. Gaat inhoudelijk om zelfde provinciale verordening, maar naam verschilt per provincie. In Overijssel is deze opgenomen in de omgevingsverordening.</p>	<p><b>Artikel 2:23 Veiligheid op het ijs</b></p> <p>2. Het verbod geldt niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht of de <b>Omgevingsverordening Overijssel 2009.</b></p>
10.	<p><b>Artikel 2:24 Begripsbepaling</b></p> <p><u>Lid 2 onder e;</u></p> <p>e. een klein evenement.</p> <p><b>3. Onder klein evenement wordt verstaan een straatfeest, buurtbarbecue, kleine in- of optocht of</b></p>	<p><b>Wijziging op voorstel van de VNG; wijziging modelverordening.</b> De uitwerking van een klein evenement wordt in lid 2 onder e voor de duidelijkheid toegevoegd. Lid 3 vervalt daarmee.</p>	<p><b>Artikel 2:24 Begripsbepaling</b></p> <p><u>Lid 2 onder e</u></p> <p>e. een klein evenement <b>zoals in ieder geval: een straatfeest, buurtbarbecue, kleine in- of optocht of wandeltocht op één dag.</b></p>

	wandeltocht op één dag.		
11.	<p><b>Artikel 2:25 Evenement</b></p> <p>2. Geen vergunning is vereist voor een klein evenement, indien:</p> <p>a. het evenement voor 23.00 uur of 0.00 uur op een dag waarop een vrije dag volgt, is afgelopen;</p> <p>c. alleen achtergrondmuziek ten gehore wordt gebracht</p> <p>d. het evenement niet plaatsvindt op de rijbaan, (brom)fietspad of parkeerplaats of anderszins een belemmering vormt voor het verkeer en de hulpdiensten;</p> <p>e. slechts kleine objecten worden geplaatst met een oppervlakte van minder dan 10 m2 per object;</p> <p>f. de direct omwonenden worden geïnformeerd over het plaatsvinden van het kleine evenement;</p> <p>g. de organisator binnen 21 dagen voorafgaand aan het evenement daarvan melding heeft gedaan aan de burgemeester.</p>	Opsommingstekens onjuist. Ging van letter a naar c. Dit is hersteld.	<p><b>Artikel 2:25 Evenement</b></p> <p>2. Geen vergunning is vereist voor een klein evenement, indien:</p> <p>a. het evenement voor 23.00 uur of 0.00 uur op een dag waarop een vrije dag volgt, is afgelopen;</p> <p>b. alleen achtergrondmuziek ten gehore wordt gebracht;</p> <p>c. het evenement niet plaatsvindt op de rijbaan, (brom)fietspad of parkeerplaats of anderszins een belemmering vormt voor het verkeer en de hulpdiensten;</p> <p>d. slechts kleine objecten worden geplaatst met een oppervlakte van minder dan 10 m2 per object;</p> <p>e. de direct omwonenden worden geïnformeerd over het plaatsvinden van het kleine evenement;</p> <p>f. de organisator binnen 21 dagen voorafgaand aan het evenement daarvan melding heeft gedaan aan de burgemeester.</p>
12.	<b>Hoofdstuk 8 Toezicht op Horecabedrijven</b>	In heel hoofdstuk 8 wordt de term horecabedrijf vervangen door de term openbare inrichting.	<b>Hoofdstuk 8 Toezicht op openbare inrichtingen</b>
13.	<p><b>Artikel 2:27 Begripsbepalingen</b></p> <p>In deze afdeling wordt verstaan onder:</p> <p>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.</p> <p>b.terras: een buiten de besloten ruimte van de</p>	<p><b>n.a.v. wijziging op voorstel van de VNG 2015; wijziging modelverordening.</b> Verouderde term horecabedrijf gewijzigd in openbare inrichting in heel hoofdstuk 8, in overeenstemming met de VNG modelverordening.</p> <p>Door aanpassing van de term horecabedrijf naar openbare inrichting worden ook de begripsbepalingen aangepast.</p> <p>Afwijking van VNG model: Lid 2 wordt weggelaten.</p>	<p><b>Artikel 2:27 Begripsbepalingen</b></p> <p>In deze afdeling wordt verstaan onder:</p> <p>a. openbare inrichting:</p> <p>i. een hotel, restaurant, pension, café, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis of clubhuis;</p> <p>ii. elke andere voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijzen voor directe consumptie worden verstrekt of bereid;</p> <p>b. terras: een buiten de besloten ruimte van de openbare inrichting liggend deel waar sta- of zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen</p>

	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.		vergoeding dranken kunnen worden geschonken of spijzen voor directe consumptie kunnen worden bereid of verstrekt.
14.	<p><b>Artikel 2:28 Exploitatievergunning horecabedrijf</b></p> <p>1. Het is verboden op nader door de burgemeester aangewezen plaatsen of voor nader door de burgemeester aangewezen categorieën horecabedrijven zonder vergunning van de burgemeester een horecabedrijf te exploiteren.</p> <p>2. De burgemeester weigert de vergunning indien de vestiging of exploitatie van het horecabedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan.</p> <p>3. In afwijking van artikel 1:8 kan de burgemeester kan de vergunning geheel of gedeeltelijk weigeren, indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf of openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.</p> <p>4. Bij de toepassing van de in het derde lid genoemde weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk, waarin het horecabedrijf is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van het horecabedrijf en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie.</p>	<p><b>n.a.v. wijziging op voorstel van de VNG 2015; wijziging modelverordening.</b> Verouderde term horecabedrijf gewijzigd in openbare inrichting in hoofdstuk 8, in overeenstemming met de VNG modelverordening.</p> <p>Toegevoegd als weigeringsgrond beheersverordening en exploitatieplan.</p>	<p><b>Artikel 2:28 Exploitatievergunning openbare inrichting</b></p> <p>1. Het is verboden op nader door de burgemeester aangewezen plaatsen of voor nader door de burgemeester aangewezen categorieën openbare inrichtingen zonder vergunning van de burgemeester een openbare inrichting te exploiteren.</p> <p>2. De burgemeester weigert de vergunning indien de vestiging of exploitatie van de openbare inrichting in strijd is met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening of exploitatieplan.</p> <p>3. In afwijking van het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning slechts geheel of gedeeltelijk weigeren indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- of leefsituatie in de omgeving van de openbare inrichting of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.</p> <p>4. Bij de toepassing van de in het derde lid genoemde weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk, waarin de openbare inrichting is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van de openbare inrichting en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie.</p>
15.	<p><b>Artikel 2:28a Exploitatie terras</b></p> <p>1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een terras bij een horecabedrijf te exploiteren.</p>	<p><b>n.a.v. wijziging op voorstel van de VNG 2015; wijziging modelverordening.</b> Verouderde term horecabedrijf gewijzigd in openbare inrichting in hoofdstuk 8, in overeenstemming met de modelverordening.</p>	<p><b>Artikel 2:28a Exploitatie terras</b></p> <p>1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een terras bij een openbare inrichting te exploiteren.</p>

16.	<p><b>Artikel 2:29 Sluitingstijd horecabedrijf</b></p> <p>1. Het is de exploitant verboden het horecabedrijf voor bezoekers geopend te hebben, of bezoekers in het horecabedrijf te laten verblijven tussen 06.00 en 09.00 uur.</p> <p>2. In het geval een horecabedrijf wordt uitgeoefend als nevenactiviteit van een winkel in de zin van de Winkeltijdenwet gelden dezelfde sluitingstijden als de winkel.</p> <p>3. De in het eerste lid opgenomen sluitingstijden gelden niet voor die categorieën horecabedrijven waarvan de reguliere bedrijfsvoering, gelet op de aard van het horecabedrijf, zich mede richt op het tijdstip tussen 06.00 en 09.00 uur.</p> <p>4. De burgemeester kan door middel van een vergunningvoorschrift andere sluitingstijden vaststellen voor een afzonderlijk horecabedrijf.</p> <p>5. Het in het eerste, derde en vierde lid bepaalde geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften.</p>	<p>n.a.v. wijziging op voorstel van de VNG 2015; <b>wijziging modelverordening.</b> Verouderde term horecabedrijf gewijzigd in openbare inrichting in hoofdstuk 8, in overeenstemming met de modelverordening.</p>	<p><b>Artikel 2:29 Sluitingstijd openbare inrichting</b></p> <p>1. Het is de exploitant verboden de openbare inrichting voor bezoekers geopend te hebben, of bezoekers in de openbare inrichting te laten verblijven tussen 06.00 en 09.00 uur.</p> <p>2. In het geval een openbare inrichting wordt uitgeoefend als nevenactiviteit van een winkel in de zin van de Winkeltijdenwet gelden dezelfde sluitingstijden als de winkel.</p> <p>3. De in het eerste lid opgenomen sluitingstijden gelden niet voor die categorieën openbare inrichtingen waarvan de reguliere bedrijfsvoering, gelet op de aard van de openbare inrichting, zich mede richt op het tijdstip tussen 06.00 en 09.00 uur.</p> <p>4. De burgemeester kan door middel van een vergunningvoorschrift andere sluitingstijden vaststellen voor een afzonderlijke openbare inrichting.</p> <p>5. Het in het eerste, derde en vierde lid bepaalde geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften.</p>
17.	<p><b>Artikel 2:30 Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting</b></p> <p>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 tijdelijk andere dan de krachtens artikel 2:29 geldende sluitingstijden vaststellen of tijdelijk sluiting bevelen.</p> <p>2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 13b van de Opiumwet.</p>	<p>n.a.v. wijziging op voorstel van de VNG 2015; <b>wijziging modelverordening.</b> Verouderde term horecabedrijf gewijzigd in openbare inrichting in hoofdstuk 8, in overeenstemming met de modelverordening.</p>	<p><b>Artikel 2:30 Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting</b></p> <p>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 openbare inrichtingen tijdelijk andere dan de krachtens artikel 2:29 geldende sluitingstijden vaststellen of tijdelijk sluiting bevelen.</p> <p>2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 13b van de Opiumwet.</p>
18.	<p><b>Artikel 2:31 Aanwezigheid in gesloten</b></p>	<p>n.a.v. wijziging op voorstel van de VNG 2015;</p>	<p><b>Artikel 2:31 Verboden gedragingen</b></p>

	<p><b>horecabedrijf</b></p> <p>Het is bezoekers verboden zich in een horecabedrijf te bevinden gedurende de tijd dat het bedrijf krachtens artikel 2:29 of ingevolge een op grond van artikel 2:30 genomen besluit gesloten dient te zijn.</p>	<p><b>wijziging modelverordening.</b> Dit artikel wordt aangepast (voor zover van toepassing) in overeenstemming met art. 2:31 Verboden gedragingen uit de VNG modelverordening. Verouderde term horecabedrijf gewijzigd in openbare inrichting, in overeenstemming met de modelverordening.</p>	<p>Het is verboden in een openbare inrichting:</p> <p>a. de orde te verstoren;</p> <p>b. zich te bevinden na sluitingstijd of gedurende de tijd dat de inrichting krachtens artikel 2:29 of ingevolge een op grond van artikel 2:30 genomen besluit gesloten dient te zijn.</p>
19.	<p><b>Artikel 2:32 Handel in horecabedrijven</b></p> <p>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.</p>	<p><b>n.a.v. wijziging op voorstel van de VNG 2015; wijziging modelverordening.</b> Verouderde term horecabedrijf gewijzigd in openbare inrichting in hoofdstuk 8, in overeenstemming met de modelverordening.</p>	<p><b>Artikel 2:32 Handel in openbare inrichtingen</b></p> <p>2. De exploitant van een openbare inrichting 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.</p>
20.	<p><b>Artikel 2:33 Ordeverstoring</b></p> <p>Het is verboden in een horecabedrijf de orde te verstoren.</p>	<p>Dit artikel wordt toegevoegd aan art. 2:31 Verboden gedragingen in overeenstemming met de tekst van de modelverordening. Hierdoor komt dit artikel te vervallen.</p>	<p><b>Artikel 2:33 Ordeverstoring</b></p> <p>[vervalt]</p>
21.	<p><b>Artikel 2:33a Voorkomen glasoverlast</b></p> <p>1. De burgemeester kan uitgaansgebieden/plaatsen aanwijzen, waarbinnen de houder van een horecabedrijf als bedoeld in artikel 2:27, verplicht is zodanige maatregelen te treffen dat de bezoekers geen glaswerk vanuit zijn horecabedrijf mee de openbare weg opnemen.</p> <p>2. Bij evenementen met een massaal en/of buitenkarakter kan de burgemeester horecabedrijven gelegen aan of in de nabijheid van de evenementenlocatie verplichten tot het gebruik van plastic glaswerk.</p>	<p>Verouderde term horecabedrijf gewijzigd in openbare inrichting in hoofdstuk 8, in overeenstemming met de modelverordening. En artikel wordt ivm wegvallen voorgaand artikel naar Art. 2:33.</p>	<p><b>Artikel 2:33 Voorkomen glasoverlast</b></p> <p>1. De burgemeester kan uitgaansgebieden/plaatsen aanwijzen, waarbinnen de houder van een openbare inrichting als bedoeld in artikel 2:27, verplicht is zodanige maatregelen te treffen dat de bezoekers geen glaswerk vanuit zijn openbare inrichting mee de openbare weg opnemen.</p> <p>2. Bij evenementen met een massaal en/of buitenkarakter kan de burgemeester openbare inrichtingen gelegen aan of in de nabijheid van de evenementenlocatie verplichten tot het gebruik van plastic glaswerk.</p>
22.	<p><b>Artikel 2:34 Het college als bevoegd bestuursorgaan</b></p> <p>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 2:28 tot en met 2:31.</p>	<p>Aanpassing tekst in overeenstemming met de tekst van de modelverordening APV.</p>	<p><b>Artikel 2:34 Het college als bevoegd bestuursorgaan</b></p> <p>Indien een openbare inrichting geen voor het publiek openstaand gebouw of bijbehorend erf is in de zin van artikel 174 van de Gemeentewet, treedt het college op als bevoegd bestuursorgaan voor de toepassing van artikel 2:28 tot en met 2:30.</p>
23.	<p><b>Artikel 2.34a Begripsbepaling</b></p>	<p>Notatiewijze artikel aangepast.</p>	<p><b>Artikel 2:34a Begripsbepaling</b></p>

	In deze afdeling wordt verstaan onder: - paracommerciële rechtspersoon, - alcoholhoudende drank, - sterke drank, dat wat daaronder wordt verstaan in de Drank- en Horecawet.	Begrip “horecalokaliteit” toegevoegd.	In deze afdeling wordt verstaan onder: - paracommerciële rechtspersoon, - alcoholhoudende drank, - sterke drank, - horecalokaliteit, dat wat daaronder wordt verstaan in de Drank- en Horecawet.
24.	<b>Artikel 2.34b Regulerings paracommerciële rechtspersonen</b> 1. Een paracommerciële rechtspersoon kan, onverminderd artikel 2:29, eerste lid, alcoholhoudende drank uitsluitend verstrekken tijdens en tot uiterlijk anderhalf uur na afloop van een activiteit die wordt uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van de rechtspersoon. 2. Een paracommerciële rechtspersoon verstrekt geen alcoholhoudende drank tijdens jeugdactiviteiten die gericht zijn op personen onder de 18 jaar. 3. Een paracommerciële 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. 5. Een paracommerciële rechtspersoon als bedoeld in het vierde lid doet uiterlijk 3 dagen voor een bijeenkomst als bedoeld in het derde lid melding hiervan bij de burgemeester. 6. Het is een paracommerciële rechtspersoon als bedoeld in het vierde lid verboden om de mogelijkheid van het houden van bijeenkomsten als bedoeld in het derde lid, openlijk aan te prijzen, hiermee te adverteren of hiervoor reclame te maken.	Notatiewijze artikel aangepast. Verschrijving gecorrigeerd in lid 1, 2, 3, 5, 6.	<b>Artikel 2:34b Regulerings paracommerciële rechtspersonen</b> 1. Een paracommerciële rechtspersoon kan, onverminderd artikel 2:29, eerste lid, alcoholhoudende drank uitsluitend verstrekken tijdens en tot uiterlijk anderhalf uur na afloop van een activiteit die wordt uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van de rechtspersoon. 2. Een paracommerciële rechtspersoon verstrekt geen alcoholhoudende drank tijdens jeugdactiviteiten die gericht zijn op personen onder de 18 jaar. 3. Een paracommerciële 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. 5. Een paracommerciële rechtspersoon als bedoeld in het vierde lid doet uiterlijk 3 dagen voor een bijeenkomst als bedoeld in het derde lid melding hiervan bij de burgemeester. 6. Het is een paracommerciële rechtspersoon als bedoeld in het vierde lid verboden om de mogelijkheid van het houden van bijeenkomsten als bedoeld in het derde lid, openlijk aan te prijzen, hiermee te adverteren of hiervoor reclame te maken.
25.	<b>Artikel 2.34c Verbod verstrekken van sterke drank</b>	Notatiewijze artikel aangepast	<b>Artikel 2:34c Verbod verstrekken van sterke drank</b>
26.	<b>Artikel 2.34d Verbod 'happy hours'</b>	Notatiewijze artikel aangepast	<b>Artikel 2:34d Verbod 'happy hours'</b>

27.	<b>Artikel 2.34c Ontheffingen</b>	Notatiewijze artikel aangepast	<b>Artikel 2:34c Ontheffingen</b>
28.	<b>Artikel 2:39a Speelgelegenheden</b> b. speelgelegenheden waarvoor de minister van <b>Justitie</b> of de Kamer van Koophandel bevoegd is vergunning te verlenen;	<b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014</b> ; wijziging modelverordening. Hier werd nog de oude benaming van de minister gebruikt.	<b>Artikel 2:39a Speelgelegenheden</b> b. speelgelegenheden waarvoor de minister van <b>Veiligheid en</b> Justitie of de Kamer van Koophandel bevoegd is vergunning te verlenen;
29.	<b>Artikel 2:40c Weigeringsgronden</b> f. de exploitatie of vestiging van de speelautomatenhal strijd oplevert met het geldende bestemmingsplan, dan wel een stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening in de zin van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing.	Toegevoegd als weigeringsgrond beheersverordening en exploitatieplan.	<b>Artikel 2:40c Weigeringsgronden</b> f. de exploitatie of vestiging van de speelautomatenhal strijd oplevert met het geldende bestemmingsplan, <b>beheersverordening, exploitatieplan</b> dan wel een stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening in de zin van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing.
30.	<b>Artikel 2:44 Vervoer inbrekerswerktuigen</b> 2. Het verbod is niet van toepassing indien de genoemde gereedschappen, voorwerpen of middelen niet zijn gebruikt of niet zijn bestemd voor de in het eerste lid bedoelde handelingen.	Lid vervangen door gewijzigd lid in de VNG modelverordening, welke duidelijker is dan het huidige artikellid.	<b>Artikel 2:44 Vervoer inbrekerswerktuigen</b> 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.
31.	<b>Artikel 2:46 Rijden over bermen e.d.</b> 2. Het verbod geldt niet <b>voorzover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of het <b>Provinciaal wegenreglement</b> .	<b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014</b> ; wijziging modelverordening. Vervanging van het provinciaal wegenreglement in provinciale wegenverordening. Gaat inhoudelijk om zelfde provinciale verordening, maar naam verschilt per provincie. In Overijssel is deze opgenomen in de omgevingsverordening.	<b>Artikel 2:46 Rijden over bermen e.d.</b> 2. Het verbod geldt niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of <b>de Omgevingsverordening Overijssel 2009</b> .
32.	<b>Artikel 2:57 Loslopende honden</b> 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 aangelijnd is; b. op een voor het publiek toegankelijke en kennelijk als zodanig ingerichte kinderspeelplaats, zandbak of speelweide of op een andere door het college	<b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014</b> ; wijziging modelverordening. Ook mogelijk gemaakt om buiten de bebouwde kom plaatsen door college aan te laten wijzen in lid 1 onder c. Daarvoor is het opstellen van een aanwijzingsbesluit nodig. Daarnaast lid 2 en lid 3 in overeenstemming tekst VNG modelverordening gebracht.	<b>Artikel 2:57 Loslopende honden</b> 1. Het is de eigenaar of houder van een hond verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen: a. op een voor het publiek toegankelijke en kennelijk als zodanig ingerichte kinderspeelplaats, zandbak of speelweide of op een andere door het college aangewezen plaats; b. binnen de bebouwde kom op de weg zonder dat



	<p>aangewezen plaats;</p> <p>c. op de weg zonder voorzien te zijn van een halsband of een ander identificatiemerk dat de eigenaar of houder duidelijk doet kennen.</p> <p>2. Het college kan plaatsen aanwijzen waar het verbod genoemd in het eerste lid, onder a, niet geldt.</p> <p>3. Het verbod geldt niet voorzover de eigenaar of houder van een hond zich vanwege zijn handicap door een geleidehond laat begeleiden en of indien de eigenaar of houder van een hond deze aantoonbaar gekwalificeerd opleidt tot geleidehond.</p>		<p>die hond aangelijnd is;</p> <p>c. buiten de bebouwde kom op een door het college aangewezen plaats indien de hond niet is aangelijnd of</p> <p>d. op de weg zonder voorzien te zijn van een halsband of een ander identificatiemerk dat de eigenaar of houder duidelijk doet kennen.</p> <p>2. Het eerste lid, aanhef en onder b, is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.</p> <p>3. Het eerste lid, aanhef en onder a tot en met c, is niet van toepassing op de eigenaar of houder van een hond:</p> <p>a. die zich vanwege zijn handicap door een geleidehond of sociale hulphond laat begeleiden; of</p> <p>b. die deze hond aantoonbaar gekwalificeerd opleidt tot geleidehond of sociale hulphond.</p>
33.	<p><b>Artikel 2:58 Verontreiniging door honden</b></p> <p>1. De eigenaar of houder van een hond is verplicht ervoor te zorgen dat die hond zich niet van uitwerpselen ontdoet:</p> <p>a. op een gedeelte van de weg dat bestemd is of mede bestemd voor het verkeer van voetgangers;</p> <p>b. op een voor het publiek toegankelijke en kennelijk als zodanig ingerichte kinderspeelplaats, zandbak of speelweide;</p> <p>c. op een andere door het college aangewezen plaats.</p> <p>2. Het college kan plaatsen aanwijzen waar het verbod genoemd in het eerste lid, onder a, niet geldt.</p> <p>3. De strafbaarheid wegens overtreding van het in het eerste lid gestelde gebod wordt opgeheven indien de eigenaar of houder van de hond er zorg voor draagt dat de uitwerpselen onmiddellijk worden verwijderd.</p>	<p><b>Intern;</b> De tekst van de VNG modelverordening is hier overgenomen. Deze is een stuk korter en geeft zelfde inhoud weer.</p>	<p><b>Artikel 2:58 Verontreiniging door honden</b></p> <p>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.</p> <p>2. Het eerste lid is niet van toepassing op de eigenaar of houder van een hond die zich vanwege zijn handicap door een geleidehond of sociale hulphond laat begeleiden.</p> <p>3. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.</p>
	<p><b>Artikel 2:59 Gevaarlijke honden</b></p> <p>1. Het is de eigenaar of houder van een hond</p>	<p><b>Wijziging op voorstel van de VNG 2015;</b> wijziging modelverordening.</p>	<p><b>Artikel 2:59 Gevaarlijke honden</b></p> <p>1. Indien de burgemeester een hond in verband met</p>

<p>verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen op een openbare plaats of op het terrein van een ander:</p> <p>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 aanlijngedod in verband met het gedrag van die hond noodzakelijk vindt;</p> <p>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 muilkorfgedod in verband met het gedrag van die hond noodzakelijk vindt.</p> <p>2. In afwijking van artikel 2:57, eerste lid, onder c, geldt voor het bepaalde in het eerste lid bovendien dat de hond voorzien moet zijn van een optisch leesbaar, niet-verwijderbaar identificatiekenmerk in het oor of de buikwand.</p> <p>3. In het eerste lid wordt verstaan onder:</p> <p>a. muilkorf: een muilkorf als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Regeling agressieve dieren, dan wel de vervangende regeling;</p> <p>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.</p> <p>4. Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Regeling agressieve dieren, dan wel de vervangende regeling.</p>	<p>De bevoegdheid tot het opleggen van een gebod was aan het college toegewezen, maar gezien sterke openbare orde karakter en tijdsdruk (vaak) is de burgemeester nu aangewezen.</p> <p>Regeling Agressieve Dieren (RAD) afgeschaft dus lid 3 en lid 4 geschrapt. De tekst van de VNG modelverordening is hier overgenomen.</p>	<p>zijn gedrag gevaarlijk of hinderlijk acht, kan hij de eigenaar of houder van die hond een aanlijngedod of een aanlijn- en muilkorfgedod opleggen voor zover die hond verblijft of loopt op een openbare plaats of op het terrein van een ander.</p> <p>2. Een aanlijngedod houdt in dat de eigenaar of houder verplicht is de hond aangeliend te houden met een lijn met een lengte, gemeten van hand tot halsband, van ten hoogste 1,50 meter.</p> <p>3. Een muilkorfgedod houdt in dat de eigenaar of houder verplicht is de hond voorzien te houden van een muilkorf die:</p> <p>a. vervaardigd is van stevige kunststof, van stevig leer of van beide stoffen;</p> <p>b. door middel van een stevige leren riem zodanig rond de hals is aangebracht dat verwijdering zonder toedoen van de mens niet mogelijk is; en</p> <p>c. zodanig is ingericht dat de hond niet kan bijten, dat de afgesloten ruimte binnen de korf een geringe opening van de bek toelaat en dat geen scherpe delen binnen de korf aanwezig zijn.</p> <p>4. Onverminderd artikel 2:57, eerste lid, aanhef en onder d, dient een hond als bedoeld in het eerste lid voorzien te zijn van een door de bevoegde minister op aanvraag verstrekt uniek identificatienummer door middel van een microchip die met een chipreader afleesbaar is.</p>
<p>34. <b>Artikel 2:62 Loslopend Vee</b> De rechthebbende op vee dat zich bevindt in een aan een weg liggend weiland of terrein dat niet van die weg is afgescheiden door een deugdelijke veekering, is verplicht ervoor te zorgen dat zodanige</p>	<p><b>Wijziging op voorstel van de VNG 2015; wijziging modelverordening.</b> Verduidelijking van het begrip vee.</p>	<p><b>Artikel 2:62 Loslopend Vee</b> De rechthebbende op <b>herkauwende of eenhoevige dieren of varkens (vee)</b> dat zich bevindt in een aan een weg liggend weiland of terrein dat niet van die weg is afgescheiden door een deugdelijke veekering,</p>

	maatregelen getroffen worden dat dit vee die weg niet kan bereiken.		is verplicht ervoor te zorgen dat zodanige maatregelen getroffen worden dat dit vee die weg niet kan bereiken.
35.	<b>Artikel 2:66 Begripsbepaling (verkoopregister)</b> Gereserveerd	<b>Politie;</b> Nieuw artikel ingevoegd mede op verzoek van de politie ter invoering van een DOR (Digitaal Opkopers Register) en ter voorkoming van heling. Politie zal doormiddel van een aanwijsbesluit worden aangewezen als toezichthouder in het kader van dit artikel en tevens dient een aanwijzingsbesluit voor het gebruik van het DOR moeten worden vastgesteld door het college.	<b>Artikel 2:66 Begripsbepaling</b> In deze afdeling wordt verstaan onder: a. Handelaar: de handelaar als bedoeld in artikel 1 van de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. b. Verkoopregister: het aantekening houden van het verkopen of op andere wijze overdragen van alle gebruikte en ongeregelde goederen door de handelaar.
36.	<b>Artikel 2:67 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister</b> [gereserveerd]	<b>Politie;</b> Nieuw artikel ingevoegd mede op verzoek van de politie ter invoering van een DOR (Digitaal Opkopers Register) en ter voorkoming van heling. Politie zal doormiddel van een aanwijsbesluit worden aangewezen als toezichthouder in het kader van dit artikel en tevens dient een aanwijzingsbesluit voor het gebruik van het DOR moeten worden vastgesteld door het college.  Lid 3 positieve beschikking bij niet tijdig beslissen, is toegevoegd aan de lex silencio positivo art. 1:9 lid 1.	<b>Artikel 2:67 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister</b> 1. De handelaar is verplicht aantekening te houden van alle gebruikte of ongeregelde goederen die hij verkoopt of op andere wijze overdraagt, in een doorlopend en een door of namens de burgemeester gewaarmerkt register, en daarin onverwijld op te nemen: a. het volgnummer van de aantekening met betrekking tot het goed; b. de datum van verkoop of overdracht van het goed; c. een omschrijving van het goed, daaronder begrepen - voor zover dat mogelijk is - soort, merk en nummer van het goed; d. de verkoopprijs of andere voorwaarden voor overdracht van het goed; en e. de naam en het adres van degene die het goed heeft verkregen. 2. De burgemeester is bevoegd vrijstelling te verlenen van deze verplichtingen.
37.	<b>Artikel 2:68 Voorschriften als bedoeld in artikel</b>	<b>Politie;</b> Nieuw artikel ingevoegd mede op verzoek	<b>Artikel 2:68 Voorschriften als bedoeld in artikel</b>

<p>437ter van het Wetboek van Strafrecht [gereserveerd]</p>	<p>van de politie ter invoering van een DOR (Digitaal Opkopers Register) en ter voorkoming van heling. Politie zal doormiddel van een aanwijsbesluit worden aangewezen als toezichthouder in het kader van dit artikel en tevens dient een aanwijzingsbesluit voor het gebruik van het DOR moeten worden vastgesteld door het college.</p>	<p><b>437ter van het Wetboek van Strafrecht</b> De handelaar of een voor hem handelend persoon is verplicht:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. wanneer hij overeenkomstig het bepaalde in artikel 437ter, tweede lid, van het Wetboek van Strafrecht, de burgemeester of een door deze aangewezen ambtenaar er schriftelijk van in kennis stelt dat hij van het opkopen een beroep of gewoonte maakt, daarbij tevens schriftelijk opgave te doen van zijn woonadres en van het volledig adres van elke lokaliteit die door hem ten behoeve van zijn onderneming in gebruik is genomen;</li> <li>b. de burgemeester of een door deze aangewezen ambtenaar onder aanbieding van zijn register(s) onverwijld doch in ieder geval binnen drie dagen schriftelijk in kennis te stellen van een verandering van zijn woonadres en van het adres of de adressen van een bij hem ten behoeve van zijn onderneming in gebruik zijnde lokaliteit;</li> <li>c. aan de hoofdingang van de lokaliteit waar de onderneming is gevestigd een kenteken te hebben waarop zijn naam en de aard van de onderneming duidelijk zichtbaar voorkomt;</li> <li>d. indien hij in de gelegenheid is enig goed te verkrijgen waarvan redelijkerwijs kan worden vermoed dat het van misdrijf afkomstig is of voor de rechthebbende verloren is gegaan, hiervan onverwijld kennis te geven aan de burgemeester of een door deze aangewezen ambtenaar;</li> <li>e. zijn administratie op eerste aanvraag ter inzage te geven aan de burgemeester of een door deze aangewezen ambtenaar;</li> <li>f. wanneer hij heeft opgehouden van het opkopen een beroep of gewoonte te maken, onderscheidenlijk het beroep van handelaar niet langer uitoefent, de</li> </ul>
---	--	---

			burgemeester of een door deze aangewezen ambtenaar hiervan onverwijld doch in ieder geval binnen drie dagen schriftelijk in kennis te stellen.
38.	<b>Artikel 2:69 Vervreemding van door opkoop verkregen goederen</b> [gereserveerd]	<b>Politie;</b> zie hierboven.  Opmerking: De 5 dagen wordt op aangeven van de politie aangehouden als termijn om goederen niet direct door te verkopen.	<b>Artikel 2:69 Vervreemding van door opkoop verkregen goederen</b> Het is de handelaar of een voor hem handelend persoon verboden enig door opkoop verkregen goed gedurende de eerste vijf dagen dat het onder zijn berusting is, over te dragen of daarin enige wijziging aan te brengen tenzij deze wijziging van geen invloed is op de herkenbaarheid van het goed.
39.	<b>Artikel 2:73 Bezigen van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling</b> 1. Het is verboden consumentenvuurwerk te bezigen op een door het college in het belang van de voorkoming van gevaar, schade of overlast aangewezen plaats. 2. Het is verboden consumentenvuurwerk op een openbare plaats te bezigen als dat gevaar, schade of overlast kan veroorzaken.	<b>Intern;</b> Ouderwetse term bezigen vervangen door gebruiken.	<b>Artikel 2:73 Gebruiken van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling</b> 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.
40.	<b>Artikel 2:73a Carbidschieten</b> X	<b>Politie/Intern;</b> Nieuw artikel. Om handhavend te kunnen optreden tegen carbidschieten dient een artikel opgenomen te worden. Op basis van een inventarisatie van plaatsen in de gemeente waar met carbid wordt geschoten zal een apart aanwijzingsbesluit plaatsen/gebieden worden aangewezen waar carbid onder voorwaarden toegestaan is. Opmerking: Tijdstip 10.00-20.00 uur gekozen, omdat carbidschieten niet zelfde tijden als vuurwerk behoeft. Gezien veiligheid (vroeg donker) en rust gekozen voor 20.00 uur.	<b>Artikel 2:73a Carbidschieten</b> 1. Het is verboden carbidgas, een ander soort gas of (vloeistof) tot ontbranding dan wel ontploffing te brengen. 2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet op 31 december van 10.00 uur tot 20.00 uur, op door het college aangewezen locaties. 3. De melkbus of een daarop lijkend voorwerp, welke gebruikt wordt voor het carbidschieten mag een maximale inhoud van 50 liter hebben.
41.	<b>Afdeling 15 Bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden en cameratoezicht op openbare plaatsen</b>	<b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014;</b> wijziging modelverordening. Opschrift hoofdstuk 15 wordt gewijzigd.	<b>Afdeling 15. Bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden, cameratoezicht op openbare plaatsen en gebiedsontzegging</b>
42.	<b>Artikel 2:78 Gebiedsontzeggingen</b>	<b>Wijziging op voorstel van de VNG 2015;</b> wijziging	<b>Artikel 2:78 Gebiedsontzeggingen</b>

X		<p>modelverordening. Nieuw artikel, maakt het mogelijk voor de burgemeester om (tijdelijke) gebiedsontzeggingen in het belang van openbare orde op te leggen.</p>	<p>1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, het voorkomen of beperken van overlast, het voorkomen of beperken van aantastingen van het woon- of leefklimaat, de veiligheid van personen of goederen, de gezondheid of de zedelijkheid aan een persoon die strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verrichten een bevel geven zich gedurende ten hoogste 24 uur niet in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats op te houden.</p> <p>2. Met het oog op de in het eerste lid genoemde belangen kan de burgemeester aan een persoon aan wie tenminste eenmaal een bevel als bedoeld in dat lid is gegeven en die opnieuw [één of meer van de bovengenoemde overtredingen begaat, een bevel geven zich gedurende ten hoogste acht weken niet in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats op te houden.</p> <p>3. Een bevel krachtens het tweede lid kan slechts worden gegeven als de overtreding binnen zes maanden na het geven van een eerder bevel, gegeven op grond van het eerste of tweede lid, plaatsvindt.</p> <p>4. De burgemeester beperkt de in het eerste of tweede lid gestelde bevelen, als hij dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene noodzakelijk oordeelt. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van een bevel.</p>
43.	<p><b>Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder</b>  <u>Lid 1;</u>  1. De exploitant en de beheerder:  a. staat niet onder curatele en is niet ontzet uit de ouderlijke macht of de voogdij;  b. is niet in enig opzicht van slecht levensgedrag; en</p>	<p><u>Lid 1;</u>  Correctie enkelvoud naar meervoud</p>	<p><b>Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder</b>  <u>Lid 1;</u>  1. De exploitant en de beheerder:  a. staan niet onder curatele en zijn niet ontzet uit de ouderlijke macht of de voogdij;  b. zijn niet in enig opzicht van slecht levensgedrag;</p>

<p>c. heeft de leeftijd van eenentwintig jaar bereikt.</p> <p><u>Lid 2 sub b;</u> b. binnen de laatste vijf jaar onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van zes maanden of meer door de rechter in Nederland, de Nederlandse Antillen of Aruba, dan wel door een andere rechter wegens een misdrijf waarvoor naar Nederlands recht een bevel tot voorlopige hechtenis ingevolge artikel 67, eerste lid van het Wetboek van Strafvordering is toegelaten;</p> <p><u>Lid 2 sub c tweede aandachtstreepje;</u> - 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;</p>	<p><u>Lid 2 sub b;</u> Oude benaming gecorrigeerd. De Nederlandse Antillen bestaan niet meer als zodanig.</p> <p><b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014;</b> wijziging modelverordening.</p> <p><u>Lid 2 sub c, tweede aandachtstreepje;</u> Verouderde verwijzing naar een artikel in het Wetboek van Strafrecht gecorrigeerd.</p>	<p>en c. hebben de leeftijd van eenentwintig jaar bereikt.</p> <p><u>Lid 2 sub b;</u> b. binnen de laatste vijf jaar onherroepelijk veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van zes maanden of meer door de rechter in Nederland, Bonaire, Saba, Sint-Eustatius en inclusief de drie openbare lichamen 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;</p> <p><u>Lid 2 sub c tweede aandachtstreepje;</u> - de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 240b, 242 tot en met 249, 252, 250a (oud), 273f, 300 tot en met 303, 416, 417, 417bis, 426, 429quater en 453 van het Wetboek van Strafrecht;</p>
<p>44. <b>Artikel 3:13 Weigeringsgronden</b> <u>Lid 1 onder b;</u> b. de vestiging of de exploitatie van de seksinrichting of het escortbedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan, stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening;</p> <p><u>Lid 2;</u> 2. De vergunning bedoeld in artikel 3:4, eerste lid, kan worden geweigerd in het belang van:</p> <p>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;</p>	<p><u>Lid 1 onder b;</u> Weigeringsgronden aangevuld met beheersverordening en exploitatieplan.</p> <p><u>Lid 2;</u> Verandering lid 2 waarmee aangesloten wordt bij de VNG modelverordening. Verwijzing naar de weigeringsgronden opgenomen in artikel 1:8 zodat de verhouding met dit artikel duidelijk is. Hiermee kan de weigeringsgrond onder a. de openbare orde uit dit artikel worden verwijderd (nummering weigeringsgronden daarom tevens aangepast). Deze staat in artikel 1:8. Daarnaast passage opgenomen dat de weigeringsgronden ook gelden voor de in artikel 3:9 lid 1 genoemde aanwijzing of vaststelling.</p>	<p><b>Artikel 3:13 Weigeringsgronden</b> <u>Lid 1 onder b;</u> b. de vestiging of de exploitatie van de seksinrichting of het escortbedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan, stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening;</p> <p><u>Lid 2;</u> 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:</p>

	e. de verkeersvrijheid of -veiligheid; f. de gezondheid of zedelijkheid; g. de arbeidsomstandigheden van de prostituee.		a. het voorkomen of beperken van overlast; b. het voorkomen of beperken van aantasting van het woon- en leefklimaat; c. de veiligheid van personen of goederen; d. de verkeersvrijheid of -veiligheid; e. de gezondheid of zedelijkheid; f. de arbeidsomstandigheden van de prostituee.
45.	<b>Artikel 4:1 Begripsbepalingen</b> a. Besluit: het Besluit algemene regels voor inrichtingen en milieubeheer;	<b>Wijziging op voorstel van de VNG 2015;</b> wijziging modelverordening. Begripsbepaling geactualiseerd.	<b>Artikel 4:1 Begripsbepalingen</b> a. Besluit: <b>Activiteitenbesluit milieubeheer</b> ;
46.	<b>Artikel 4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten</b> 2. De voorwaarden met betrekking tot de verlichting ten behoeve van sportbeoefening in de buitenlucht als bedoeld in artikel <b>4.113</b> , 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.	<b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014;</b> wijziging modelverordening. Verouderde verwijzing gecorrigeerd.	<b>Artikel 4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten</b> 2. De voorwaarden met betrekking tot de verlichting ten behoeve van sportbeoefening in de buitenlucht als bedoeld in artikel <b>3.148</b> , 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.
47.	<b>Artikel 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten</b> 2. Het is een inrichting toegestaan om tijdens maximaal 10 incidentele festiviteiten per kalenderjaar de verlichting langer aan te houden ten behoeve van sportactiviteiten waarbij artikel <b>4.113</b> , eerste lid, van het Besluit niet van toepassing is, mits de houder van de inrichting ten minste tien werkdagen voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.	<b>Wijziging op voorstel van de VNG 2015;</b> wijziging modelverordening. Verwijzing artikel gecorrigeerd	<b>Artikel 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten</b> 2. Het is een inrichting toegestaan om tijdens maximaal 10 incidentele festiviteiten per kalenderjaar de verlichting langer aan te houden ten behoeve van sportactiviteiten waarbij artikel <b>3.148</b> , eerste lid, van het Besluit niet van toepassing is, mits de houder van de inrichting ten minste tien werkdagen voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.
48.	<b>Artikel 4:6 Overige geluidhinder</b> 1. Het is verboden buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of het Besluit 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.	<b>Wijziging op voorstel van de VNG;</b> wijziging modelverordening. Artikellid zodanig verandert dat duidelijk is dat met het Besluit het Activiteitenbesluit wordt bedoeld in plaats van het ingetrokken Besluit toestellen en geluidsapparaten.	<b>Artikel 4:6 Overige geluidhinder</b> 1. Het is verboden buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of het Besluit <b>op een zodanige wijze</b> toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten dat voor een omwonende of voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt.
49.	<b>Artikel 4:10 Begripsomschrijvingen</b>	<b>Intern;</b> Aanpassing van begrip lid 1 onder d. Tevens	<b>Artikel 4:10 Begripsomschrijvingen</b>



<p>1. In deze afdeling wordt verstaan onder: ... f. iepenspintkever: het insect, in elk ontwikkelingsstadium, behorende tot de soorten <i>Scolytus scolytus</i> (F.) en <i>Scolytus multistriatus</i> (Marsh) en <i>Scolytus pygmaeus</i>; g. perceel: een bebouwd perceel met erf en tuin; h. bijzondere boom: een boom van bijzonder belang voor mens, dier en plant vanwege zijn hoge ouderdom, monumentaal uiterlijk of bijzondere soort, die is geselecteerd op door burgemeester en wethouders vastgestelde criteria en geplaatst op een door burgemeester en wethouders vast te stellen lijst; i. aanbeplanting: bomenrij die de weg of oprijlaan begeleid en versterkt.</p>	<p>begrip bijzondere boom vervallen en nummering aangepast.</p>	<p>1. In deze afdeling wordt verstaan onder: ... f. iepenspintkever: het insect, in elk ontwikkelingsstadium, behorende tot de soorten <i>Scolytus scolytus</i> (F.) en <i>Scolytus multistriatus</i> (Marsh) en <i>Scolytus pygmaeus</i>; g. perceel: een bebouwd perceel met erf en tuin; h. aanbeplanting: bomenrij die de weg of oprijlaan begeleid en versterkt.</p>
<p>50. <b>Artikel 4:11 Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden</b> 1. Het is verboden zonder vergunning van het bevoegd gezag houtopstand te vellen of te doen vellen. 2. Het verbod geldt niet voor: a. wegbeplantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouw gronden, beide voorzover bestaande uit niet-geknotte populieren of wilgen; b. vruchtbomen en windschermen om boomgaarden; c. fijnsparren, niet ouder dan 12 jaar, bestemd om te dienen als kerstbomen en geteeld op daarvoor in het bijzonder bestemde terreinen; d. kweekgoed; e. houtopstand die bij wijze van dunning moet worden geveld, indien de doorsnede van de te vellen houtopstand een kleinere diameter heeft dan 40 centimeter;</p>	<p><b>Intern;</b> Beheersverordening toegevoegd, omdat hierin ook een verbod zonder aanlegvergunning voor het vellen van een houtopstand is geregeld. Begrip Bosschap is geschrapt, omdat deze niet meer bestaat. Als uitzondering op verbod lid 2 onder l. toegevoegd om periodiek hakhout toe te voegen. Lid 3 wordt verwijderd, omdat we geen bomenlijst hebben en ook in nabije toekomst niet opstellen. Nieuw lid 3 toegevoegd om noodkap mogelijk te maken. Diverse verschrijvingen en notatiewijzes aangepast en ook de nummering.</p>	<p><b>Artikel 4:11 Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden</b> 1. Het is verboden zonder vergunning van het bevoegd gezag houtopstand te vellen of te doen vellen. 2. Het verbod geldt niet voor: a. wegbeplantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden, beide voor zover bestaande uit niet-geknotte populieren of wilgen; b. vruchtbomen en windschermen om boomgaarden; c. fijnsparren, niet ouder dan 12 jaar, bestemd om te dienen als kerstbomen en geteeld op daarvoor in het bijzonder bestemde terreinen; d. kweekgoed; e. houtopstand die bij wijze van dunning moet worden geveld, indien de doorsnede van de te vellen houtopstand een kleinere diameter heeft dan 40 centimeter;</p>

f. houtopstand die deel uitmaakt van als zodanig bij het Bosschap geregistreerde bosbouwondernemingen en gelegen is buiten een bebouwde kom, tenzij de houtopstand een zelfstandige eenheid vormt die:

- ofwel geen grotere oppervlakte beslaat dan 10 are;
- ofwel bestaat uit rijbeplanting van niet meer dan 20 bomen, gerekend over het totale aantal rijen;

g. houtopstand die moet worden geveld krachtens de Plantenziektewet of krachtens een aanschrijving of last van het college, zulks onverminderd het bepaalde in artikel 4.5.6.

h. houtopstand ten aanzien waarvan bij een geldend bestemmingsplan of bij een geldend voorbereidingsbesluit is bepaald dat het verboden is deze te vellen zonder vergunning van het college (aanlegvergunning);

i. bomen die staan op percelen kleiner dan of gelijk aan 400 m<sup>2</sup> binnen de bebouwde kom ingevolge de Wegenverkeerswet 1994 en die niet staan in/op houtwallen;

j. bomen voor zover niet reeds voornoemd onder a tot en met i, waarvan de stam gemeten met schors op een hoogte van 1,20 m. boven het maaiveld een kleinere stamomtrek dan 155 cm. heeft en die niet staat in/op houtwallen, houtsingels, laanbeplantingen en/of bospercelen die tot deze afdeling behoren. Binnen de beschermde stads- en dorpsgezichten Blokzijl, Vollenhove, Giethoorn, Jonen en Dwarsgracht geldt dat de stam gemeten met schors op een hoogte van 1,20 m. boven het maaiveld een kleinere stamomtrek dan 100 cm. heeft en die niet staat in/op houtwallen of houtsingels, laanbeplantingen en of bospercelen die tot deze afdeling behoren.

f. houtopstand die gelegen is buiten een bebouwde kom, tenzij de houtopstand gelegen is op erven en in tuinen of een zelfstandige eenheid vormt die:

- ofwel geen grotere oppervlakte beslaat dan 10 are (1000m<sup>2</sup>);
- ofwel bestaat uit rijbeplanting van niet meer dan 20 bomen, gerekend over het totale aantal rijen;

g. houtopstand die moet worden geveld krachtens de Plantenziektewet of krachtens een aanschrijving of op last van het college, zulks onverminderd het bepaalde in artikel 4.11 lid f;

h. houtopstand ten aanzien waarvan bij een geldend bestemmingsplan, beheersverordening, of een geldend voorbereidingsbesluit is bepaald dat het verboden is deze te vellen zonder vergunning van het college (aanlegvergunning);

i. bomen die staan op percelen kleiner dan of gelijk aan 400 m<sup>2</sup> binnen de bebouwde kom ingevolge de Wegenverkeerswet 1994 en die niet staan in/op houtwallen;

j. bomen voor zover niet reeds voornoemd onder a tot en met i, waarvan de stam gemeten met schors op een hoogte van 1,30 m. boven het maaiveld een kleinere stamomtrek dan 155 cm. heeft en die niet staat in/op houtwallen, houtsingels, laanbeplantingen en/of bospercelen die tot deze afdeling behoren. Binnen de beschermde stads- en dorpsgezichten Blokzijl, Vollenhove, Giethoorn, Jonen en Dwarsgracht geldt dat de stam gemeten met schors op een hoogte van 1,30 m. boven het maaiveld een kleinere stamomtrek dan 100 cm. heeft en die niet staat in/op houtwallen of houtsingels, laanbeplantingen en of bospercelen die tot deze afdeling behoren;

k. houtopstand gelegen in een beschermd

	<p>k. houtopstand gelegen in een beschermd natuurmonument in de zin van de Natuurbeschermingswet.</p> <p>3. Van het bepaalde in het tweede lid van dit artikel onder e, f (geldt niet indien de Boswet van toepassing is), i en j is uitgezonderd de houtopstand geregistreerd als bijzondere boom.</p>		<p>natuurmonument in de zin van de Natuurbeschermingswet.</p> <p>1. periodiek afzetten van hakhout ter uitvoering van het reguliere onderhoud.</p> <p>3. Het eerste lid is niet van toepassing als de burgemeester toestemming verleent voor het vellen van een houtopstand in verband met een spoedeisend belang voor de openbare orde of een direct gevaar voor personen of goederen.</p>
51.	<p><b>Artikel 4:11a Aanvraag vergunning</b></p> <p>2. Wanneer Dienst Regelingen, onderdeel van het Ministerie van LNV, aan het bevoegd gezag een afschrift heeft toegezonden van de ontvangsbevestiging als bedoeld in artikel 2 van de Boswet, beschouwt het bevoegd gezag dit afschrift mede als een vergunningaanvraag.</p>	<p><b>Intern;</b> Dit artikel komt te vervallen, omdat wij hier geen gebruik van maken als gemeente.</p>	<p><b>Artikel 4:11a Aanvraag vergunning</b></p> <p>[Vervalt]</p>
52.	<p><b>Artikel 4:11b Weigeringsgronden</b></p> <p>De vergunning kan in elk geval worden geweigerd op grond van:</p> <p>a. de natuurwaarde van de houtopstand;</p> <p>b. de landschappelijke waarde van de houtopstand;</p> <p>c. de waarde van de houtopstand voor stads- en dorpschoon;</p> <p>d. de beeldbepalende waarde van de houtopstand;</p> <p>e. de cultuurhistorische waarde van de houtopstand;</p> <p>f. de waarde voor de leefbaarheid van de houtopstand.</p>	<p><b>Intern;</b> Notatiewijze artikel aangepast Artikel ingedeeld in leden, omdat een 2<sup>e</sup> lid wordt toegevoegd. De weigeringsgronden genoemd in het artikel zijn daarin niet nader uitgewerkt.</p> <p>Om de weigeringsgronden nader toe te lichten zullen deze worden uitgewerkt in nog op te stellen nadere regels. Naar aanleiding van een bezwaarprocedure is gebleken dat er behoefte/ noodzaak is om de genoemde weigeringsgronden nader uit te werken.</p>	<p><b>Artikel 4:11a Weigeringsgronden</b></p> <p>1. De vergunning kan in elk geval worden geweigerd op grond van:</p> <p>a. de natuurwaarde van de houtopstand;</p> <p>b. de landschappelijke waarde van de houtopstand;</p> <p>c. de waarde van de houtopstand voor stads- en dorpschoon;</p> <p>d. de beeldbepalende waarde van de houtopstand;</p> <p>e. de cultuurhistorische waarde van de houtopstand;</p> <p>f. de waarde voor de leefbaarheid van de houtopstand;</p> <p>g. de vitaliteit van de houtopstand.</p> <p>2. De weigeringsgronden genoemd in het eerste lid worden uitgewerkt in nadere regels. Deze nadere regels worden vastgesteld door het college.</p>
53.	<p><b>Artikel 4:11c Bijzondere bomen</b></p> <p>1. Op het vaststellen en actualiseren van de lijst met bijzondere bomen is de openbare voorbereidingsprocedure van toepassing ingevolge</p>	<p><b>Intern;</b> Wij hebben geen lijst met bijzondere bomen, vandaar dat dit artikel kan worden geschrapt.</p>	<p><b>Artikel 4:11c Bijzondere bomen</b></p> <p>[vervalt]</p>

	afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht. 2. Op het voornemen een Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden te verlenen voor bijzondere bomen is de openbare voorbereidingsprocedure ingevolge afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.		
54.	<b>Artikel 4:11d Vervallen vergunning</b>	Notatiewijze artikel aangepast	<b>Artikel 4:11b Vervallen vergunning</b>
55.	<b>Artikel 4:11e Bijzondere vergunningsvoorschriften</b>	Notatiewijze artikel aangepast	<b>Artikel 4:11c Bijzondere vergunningsvoorschriften</b>
56.	<b>Artikel 4:11f Herplant-/instandhoudingsplicht</b>	Notatiewijze artikel aangepast	<b>Artikel 4:11d Herplant-/instandhoudingsplicht</b>
57.	<b>Artikel 4:11g Schadevergoeding</b>	Notatiewijze artikel aangepast	<b>Artikel 4:11e Schadevergoeding</b>
58.	<b>Artikel 4:15 Verbod hinderlijke of gevaarlijke reclame</b> Het is verboden op of aan een onroerende zaak niet-bouwvergunningplichtige handelsreclame te maken of te voeren door middel van een opschrift, aankondiging of afbeelding waardoor het verkeer in gevaar wordt gebracht of ernstige hinder ontstaat voor de omgeving.	<b>Intern;</b> Voor de aanpak van deze soort reclame heeft de gemeente geen handhavinginstrument meer omdat de reclamevergunning in 2009 uit de APV is gehaald en vervangen is door een regeling voor hinderlijke en gevaarlijke reclame (artikel 4:15) . De reclame waar de gemeente tegen op wil treden is wel visueel hinderlijk, maar dat valt niet onder het begrip hinder in dit artikel.	<b>Artikel 4:15 Verbod hinderlijke, ontsierende of gevaarlijke reclame</b> Het is verboden op of aan een onroerende zaak niet-bouwvergunningplichtige handelsreclame te maken of te voeren door middel van een opschrift, aankondiging of afbeelding waardoor het verkeer in gevaar wordt gebracht, ernstige hinder ontstaat voor de omgeving of strijdigheid ontstaat met redelijke eisen van welstand.
59.	<b>Artikel 4:17 Begripsbepaling</b> In deze afdeling wordt onder kampeermiddel verstaan: Een onderkomen of voertuig waarvoor geen omgevingsvergunning in de zin van artikel 3 lid 2 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht is vereist, dat bestemd of opgericht is dan wel gebruikt wordt of kan worden gebruikt voor recreatief nachtverblijf.	Correctie verwijzing artikel	<b>Artikel 4:17 Begripsbepaling</b> In deze afdeling wordt onder kampeermiddel verstaan: Een onderkomen of voertuig waarvoor geen omgevingsvergunning in de zin van artikel 2.1 lid 1 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.
60.	<b>Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterrainen</b> 1. Het is verboden ten behoeve van recreatief nachtverblijf kampeermiddelen te plaatsen of geplaatst te houden buiten een kampeerterrain dat als zodanig in het bestemmingsplan is bestemd of mede bestemd.	<b>Intern;</b> Weigeringsgronden aangevuld met beheersverordening en exploitatieplan.	<b>Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterrainen</b> 1. Het is verboden ten behoeve van recreatief nachtverblijf kampeermiddelen te plaatsen of geplaatst te houden buiten een kampeerterrain dat als zodanig in het bestemmingsplan, de beheersverordening of exploitatieplan is bestemd of mede bestemd.

61.	<p><b>Artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a.</b></p> <p>3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet <b>voorzover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door <b>het Provinciaal wegenreglement</b> of de Provinciale landschapsverordening.</p>	<p><b>Wijziging op voorstel van de VNG;</b> Provinciaal wegenreglement vervangen voor omgevingsverordening Overijssel 2009. Het gaat inhoudelijk om dezelfde provinciale verordening, maar de naam verschilt per provincie. In Overijssel is deze opgenomen in de omgevingsverordening.</p>	<p><b>Artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a.</b></p> <p>3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet <b>voor zover</b> in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door <b>de Omgevingsverordening Overijssel 2009</b> of de Provinciale landschapsverordening.</p>
62.	<p><b>Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen</b></p> <p>4. Het college kan van de in het eerste en tweede lid gestelde verboden ontheffing verlenen.</p>	<p><b>Wijziging op voorstel van de VNG;</b> wijziging modelverordening. Vierde lid ingevoegd, om te voorkomen dat campers e.d. die in de loop der jaren in lengte zijn toegenomen niet onder dit artikel vallen.</p>	<p><b>Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen</b></p> <p>4. Het verbod in het tweede lid is voorts niet van toepassing op campers, kampeerauto's, caravans en kampeerwagens, voor zover deze voertuigen niet langer dan drie achtereenvolgende dagen op de weg worden geplaatst of gehouden.</p> <p>5. Het college kan van de in het eerste en tweede lid gestelde verboden ontheffing verlenen.</p>
63.	<p><b>Artikel 5:9 Parkeren van uitzicht belemmerende voertuigen</b></p> <p>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 <b>hun</b> anderszins hinder of overlast wordt aangedaan.</p>	<p><b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014;</b> wijziging modelverordening; verschrijving gecorrigeerd.</p>	<p><b>Artikel 5:9 Parkeren van uitzicht belemmerende voertuigen</b></p> <p>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 <b>hen</b> anderszins hinder of overlast wordt aangedaan.</p>
64.	<p><b>Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden</b></p> <p>2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd:</p> <p>a. indien de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan <b>eisen van redelijke welstand</b>;</p> <p>...</p> <p>c. vanwege de strijd met een geldend bestemmingsplan.</p>	<p><u>Lid 2 onder a;</u> Verschrijving gecorrigeerd.</p> <p><u>Lid 2 onder c;</u> Weigeringsgronden aangevuld met beheersverordening en exploitatieplan.</p>	<p><b>Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden</b></p> <p>2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd:</p> <p>a. indien de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan <b>redelijke eisen van welstand</b>;</p> <p>...</p> <p>c. vanwege de strijd met een geldend bestemmingsplan, <b>beheersverordening of</b></p>

			exploitatieplan.
65.	<b>Artikel 5:20 afbakeningsbepalingen</b> 1. Het verbod van artikel 5:18, eerste lid, geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of het Provinciaal wegenreglement.	<b>Wijziging op voorstel van de VNG en intern;</b> Vervanging van het provinciaal wegenreglement in provinciale wegenverordening. Het gaat inhoudelijk om dezelfde provinciale verordening, maar de naam verschilt per provincie tot provincie. In Overijssel is deze opgenomen in de omgevingsverordening. Tevens Wet milieubeheer toegevoegd.	<b>Artikel 5:20 Afbakeningsbepalingen</b> 1. Het verbod van artikel 5:18, eerste lid, geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet milieubeheer, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Omgevingsverordening Overijssel 2009.
66.	<b>Artikel 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt</b> 3. De burgemeester weigert de vergunning wegens strijd met een geldend bestemmingsplan.	<b>Intern;</b> Weigeringsgronden aangevuld met beheersverordening en exploitatieplan.	<b>Artikel 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt</b> 3. De burgemeester weigert de vergunning wegens strijd met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening of exploitatieplan.
67.	<b>Artikel 5:24 Voorwerpen op, in of boven openbaar water</b> 4. Het verbod in het eerste lid geldt niet voorzover in de daarin geregelde onderwerpen wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Scheepvaartverkeerswet, het Binnenvaartpolitiereglement, Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Provinciale vaarwegenverordening, Regeling van het waterschap Reest en Wieden, de Telecommunicatiewet of de daarop gebaseerde Telecommunicatieverordening.	<b>Wijziging op voorstel van de VNG 2015 en intern;</b> wijziging modelverordening. 4 <sup>e</sup> lid toegevoegd dat regelt dat van een melding openbaar kennis wordt gegeven en bezwaar kan worden aangetekend. Vernummering na nieuw lid en redactioneel verbeterd. Wet beheer rijkswaterstaatswerken vervalt voor zover de bepalingen met betrekking tot water zijn opgegaan in de Waterwet. De provinciale vaarwegenverordening is opgegaan in de Omgevingsverordening Overijssel 2009. Tevens aanpassing benaming waterschap en Telecommunicatiewet.	<b>Artikel 5:24 Voorwerpen op, in of boven openbaar water</b> 4. Van de melding wordt kennis gegeven op de in de gemeente gebruikelijke wijze van bekendmaking. 5. Het eerste lid is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Scheepvaartverkeerswet, het Binnenvaartpolitiereglement, de Waterwet, de Omgevingsverordening Overijssel 2009, een regeling van het waterschap Drents Overijsselse Delta of het bepaalde bij of krachtens de Telecommunicatiewet.
68.	<b>Artikel 5:25 Ligplaats overige vaartuigen, niet zijnde woonschepen</b> 4. Het in het eerste en tweede lid bepaalde geldt niet voorzover in de daarin geregelde onderwerpen wordt voorzien door de Wet milieubeheer, Wet beheer rijkswaterstaatswerken, het Binnenvaartpolitiereglement, de Vaarwegenverordening Provincie Overijssel of een Regeling van het waterschap Reest en Wieden.	<b>Wijziging op voorstel van de VNG en intern;</b> Wet beheer rijkswaterstaatswerken vervalt voor zover de bepalingen met betrekking tot water zijn opgegaan in de Waterwet. De provinciale vaarwegenverordening is opgegaan in de Omgevingsverordening Overijssel 2009 en benaming waterschap aangepast. Artikelnr. aangepast i.v.m. vervallen oude artikel 5:25. Tekst in overeenstemming met VNG modelverordening.	<b>Artikel 5:25 Ligplaats overige vaartuigen, niet zijnde woonschepen</b> 4. Het in het eerste en tweede lid bepaalde is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Wet milieubeheer, het Binnenvaartpolitiereglement, de Waterwet, de Omgevingsverordening Overijssel 2009 of een regeling van het waterschap Drents Overijsselse Delta.
69.	<b>Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats</b> 3. Het in het eerste en tweede lid bepaalde geldt niet	<b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014 en intern;</b> wijziging modelverordening.	<b>Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats</b> 3. Het verbod is niet van toepassing op situaties

	<p>voorzover in de daarin geregelde onderwerpen wordt voorzien door het Binnenvaartpolitiereglement, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Wet milieubeheer, de Provinciale vaarwegenverordening, de Provinciale landschapsverordening of een Regeling van het waterschap Reest en Wieden.</p>	<p>Waterwet en Wetboek van strafrecht toegevoegd. De provinciale vaarwegenverordening is opgegaan in de Omgevingsverordening Overijssel 2009 en de benaming van het waterschap is aangepast. Tekst in overeenstemming met VNG modelverordening.</p>	<p>waarin wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, het Binnenvaartpolitiereglement, de Waterwet, de Omgevingsverordening Overijssel 2009, de provinciale landschapsverordening of een regeling van het waterschap Drents Overijsselse Delta.</p>
70.	<p><b>Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats</b> Het is verboden een ligplaats in te nemen, te hebben of beschikbaar te stellen in strijd met het krachtens artikelen 5:25, 5:25a en 5:26 bepaalde.</p>	<p><b>Intern;</b> Artikel 5:25 is ingetrokken en daarom uit deze opsomming verwijderd. Waardoor artikel 5:25a nu artikel 5:25 is geworden en ook in dit artikel de verwijzing is aangepast.</p>	<p><b>Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats</b> Het is verboden een ligplaats in te nemen, te hebben of beschikbaar te stellen in strijd met het krachtens artikelen 5:25 en 5:26 bepaalde.</p>
71.	<p><b>Artikel 5:28 Beschadigen van waterstaatswerken</b> 2. Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, het Binnenvaartpolitiereglement, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Provinciale vaarwegenverordening.</p>	<p><b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014 en intern;</b> Wet beheer rijkswaterstaatswerken voor zover de bepalingen met betrekking tot water zijn opgegaan in de Waterwet. De provinciale vaarwegenverordening is opgegaan in de Omgevingsverordening Overijssel 2009. Tekst in overeenstemming met VNG model.</p>	<p><b>Artikel 5:28 Beschadigen van waterstaatswerken</b> 2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, het Binnenvaartpolitiereglement, de Waterwet of de Omgevingsverordening Overijssel 2009.</p>
72.	<p><b>Artikel 5:30 Veiligheid op het water</b> 2. Het verbod geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Binnenvaartpolitiereglement, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of de Provinciale vaarwegenverordening.</p>	<p><b>Wijziging op voorstel van de VNG 2014;</b> Wet beheer rijkswaterstaatswerken voor zover de bepalingen met betrekking tot water zijn opgegaan in de Waterwet. De provinciale vaarwegenverordening is opgegaan in de Omgevingsverordening Overijssel 2009.</p>	<p><b>Artikel 5:30 Veiligheid op het water</b> 2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door het Binnenvaartpolitiereglement, de Waterwet of de Omgevingsverordening Overijssel 2009.</p>
73.	<p><b>Artikel 5:35 Verbod op het gebruik van wensballonnen</b> X</p>	<p><b>In overleg met politie, justitie en buurgemeenten intentieverklaring;</b> besproken in Interlokale driehoek voor opnemen verbod. Ter voorkoming van brand (rietendaken) en ter bescherming van kwetsbare natuurgebieden wordt deze bepaling in de APV opgenomen.</p>	<p><b>Artikel 5:35 Verbod op het gebruik van wensballonnen</b> 1. Het is verboden zogenoemde wensballonnen door middel van hete lucht afkomstig van vuur op te laten. 2. Onder een wensballon wordt mede verstaan elk voorwerp dat door middel van open vuur opstijgt en zonder sturing wegdrijft.</p>
74.	<p><b>Artikel 6:1 strafbepaling</b> 1. Overtreding van het bij of krachtens de artikelen van deze verordening en de op grond van artikel 1:4</p>	<p><b>Wijziging op voorstel van de VNG 2015;</b> wijziging modelverordening. Lid 4 toevoegd i.v.m. overtredingen die voortvloeien</p>	<p><b>Artikel 6:1 Strafbepaling</b> 1. Overtreding van het bij of krachtens de artikelen van deze verordening bepaalde en de op grond van</p>

	<p>daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.</p> <p>2. Overtreding van het bij of krachtens de volgende artikelen bepaalde en de op grond van artikel 1:4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt, in afwijking van het bepaalde in het eerste lid, gestraft met een geldboete van de eerste categorie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2:47 tot en met 2:50;</li> <li>- 2:62;</li> <li>- 4:6.</li> </ul> <p>3. Het bepaalde in het eerste en tweede lid is niet van toepassing op overtreding van de artikelen en de krachtens deze artikelen gegeven voorschriften en beperkingen waarvan de strafbaarheid reeds is geregeld in bijzondere wetten.</p>	<p>uit Wabo en dus economische delicten zijn. Dit heeft gevolgen voor de strafmaat.</p> <p>Opmerking: derde lid staat niet in modelverordening APV.</p>	<p>artikel 1:4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.</p> <p>2. Overtreding van het bij of krachtens de volgende artikelen bepaalde en de op grond van artikel 1:4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt, in afwijking van het bepaalde in het eerste lid, gestraft met een geldboete van de eerste categorie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2:47 tot en met 2:50;</li> <li>- 2:62;</li> <li>- 4:6.</li> </ul> <p>3. Het bepaalde in het eerste en tweede lid is niet van toepassing op overtreding van de artikelen en de krachtens deze artikelen gegeven voorschriften en beperkingen waarvan de strafbaarheid reeds is geregeld in bijzondere wetten.</p> <p>4. In afwijking van het eerste en tweede lid is artikel 1a van de Wet op de economische delicten van toepassing op overtreding van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 2:10, vijfde lid, 2:11, tweede lid, 2:12, eerste lid, en 4:11, eerste lid.</p>
75.	<p><b>Artikel 6:2 Toezichthouders</b></p> <p>1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening zijn belast:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- de heer P. Bruinenberg;</li> <li>- de heer B. Timmer;</li> <li>- de heer J.J. Mondria;</li> <li>- de heer T.A. Kloosterman;</li> <li>- de heer E.H. Gosseling;</li> <li>- de heer J. Hunneman;</li> <li>- mevrouw E. Nijenhuis;</li> <li>- de heer E. Jonkman;</li> <li>- de heer W. Beltman.</li> </ul> <p>2. Voorts zijn met het toezicht op de naleving van het</p>	<p><b>Wijziging op voorstel van VNG en intern/politie;</b></p> <p>Verouderd artikel gewijzigd. In het nieuwe artikel worden de namen van de toezichthouders niet opgenomen. In de nieuwe situatie worden de toezichthouders aangewezen in een apart te nemen aanwijfsbesluit door het college dan wel de burgemeester. Voordeel: bij personele wijzigingen verordening niet aan te passen, maar een nieuw aanwijfsbesluit nemen (door college of burgemeester).</p> <p>Lid 3 toegevoegd om ook politie aan te wijzen als toezichthouders. Er zal een aanwijfsbesluit opgesteld</p>	<p><b>Artikel 6:2 Toezichthouders</b></p> <p>1. Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening zijn belast <b>de bij besluit van het college dan wel de burgemeester aangewezen personen.</b></p> <p>2. Het college dan wel de burgemeester kan daarnaast andere personen belasten met dit toezicht.</p> <p>3. Onverminderd het eerste en tweede lid zijn de ambtenaren van politie, bedoeld in artikel 141, onder b, van het Wetboek van Strafvordering, eveneens belast met het toezicht op de naleving van de bij of krachtens deze verordening gegeven voorschriften.</p>



	bepaalde bij of krachtens deze verordening belast de bij besluit van het college dan wel de burgemeester aan te wijzen personen.	worden voor politie.	
76.	<b>Artikel 6:6 Citeertitel</b> Deze verordening wordt aangehaald als: Algemene plaatselijke verordening Steenwijkerland 2009.	Titel Algemene plaatselijke verordening is aangepast, de citeertitel diende daarmee ook aangepast te worden.	<b>Artikel 6:6 Citeertitel</b> Deze verordening wordt aangehaald als: Algemene plaatselijke verordening Steenwijkerland 2016.

[Terug naar het agendapunt](#)

## **8.2 Wijzigingsverordening op de APV Steenwijkerland 2009 - bijlage Toelichting Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Steenwijkerland 2016 ([terug naar agendapunt](#))**

De inhoud van deze bijlage is te vinden vanaf de hierna volgende pagina's.

## **Toelichting Algemene plaatselijke verordening Steenwijkerland 2016 (APV)**

### **Algemene toelichting**

Voor de deregulering van de Algemene plaatselijke verordening heeft de gemeente Steenwijkerland het model van de VNG als uitgangspunt gehanteerd. In de loop van de tijd is het model van de VNG aangepast aan de Wet dualisering gemeentebestuur, de Tijdelijke referendumwet, de Vreemdelingenwet 2000, de Flora- en Faunawet, de Europese Dienstenrichtlijn, de wijzigingen in de Algemene wet bestuursrecht, de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving, de invoering van de euro, verdere wetswijzigingen en recente jurisprudentie.

Vanwege het streven van de VNG naar eenvoudige, duidelijke en toegankelijke regelgeving én deregulering zijn artikelen geschrapt en zijn sommige artikelen duidelijker geformuleerd. Omdat vergunningen een belangrijk onderdeel uitmaken van de lastendruk, heeft de VNG in eerste instantie aandacht besteed aan de vergunningen in de model-APV. Verder is voor de vermindering van lastendruk met name van belang dat een vergunning in beginsel voor onbepaalde tijd wordt verleend. Alleen als er dringende redenen voor zijn, kan een vergunning periodiek opnieuw worden verleend. Uiteraard zijn er ook vergunningen, bijvoorbeeld voor evenementen, die per definitie eenmalig worden verleend.

De model-APV is gescreend met het oog op verdere vereenvoudiging en vermindering van regels. Daarbij is ook uitvoerig stilgestaan bij de consequenties van de Europese Dienstenrichtlijn. Er is niet alleen gekeken naar mogelijke verdere deregulering, maar ook naar taalgebruik, overbodige bepalingen en de overzichtelijkheid. Er is met name ook de vraag gesteld of bepalingen per definitie een plaats horen te hebben in een "basis APV", of dat er een afweging kan worden gemaakt. Op grond van die analyse zijn een groot aantal bepalingen nu opgenomen als facultatief. Hier kan potentieel een grote deregulering worden gerealiseerd, maar het is een autonome beslissing voor iedere gemeente om te bepalen welke APV bepalingen gewenst of noodzakelijk zijn en welke kunnen vervallen.

#### *Bezwaar en beroep*

Besluiten op grond van de APV zijn in beginsel vatbaar voor bezwaar en beroep (en hoger beroep) overeenkomstig de Awb. De APV zelf is niet vatbaar voor bezwaar en beroep aangezien dit een algemeen verbindend voorschrift is (artikel 8:2 van de Awb). Ook beleidsregels (bijvoorbeeld voor standplaatsen ex artikel 5.2.3) vallen onder de uitzondering van artikel 8:2 van de Awb. Aanwijzingsbesluiten (bijvoorbeeld de aanwijzing op grond van 2.4.20 van plaatsen waar het verboden is hinderlijke of schadelijke dieren te houden) daarentegen zijn in de jurisprudentie gekwalificeerd als besluiten van algemene strekking, niet zijnde algemeen verbindende voorschriften. Zij zijn dus wel voor bezwaar en beroep vatbaar.

#### *Winkelverbod, verblijfsverbod en het verbod op het vervoeren van geprepareerde tassen*

Regelmatig bereikt de VNG vragen vanuit gemeenten over de mogelijkheid om een verbodsbepaling op te nemen in de model-APV met betrekking tot het vervoeren van geprepareerde tassen (diepvriestassen) in de nabijheid van winkels. In het commentaar op artikel 2.4.4 is opgenomen dat de VNG geen voorstander is van het opnemen van een verbodsbepaling omdat de gemeente onbevoegd is zaken te regelen die zodanig de privé-sfeer van burgers raken dat zij niet meer tot de huishouding van de gemeente gerekend kunnen worden. Immers een dergelijk verbod heeft geen relevante raakvlakken met de openbare orde, zedelijkheid of gezondheid.

De minister van Justitie heeft in een brief op 29 september 2004 (TK 28 684, nr. 35) naar aanleiding van vragen van de Tweede Kamer in verband met een onderzoek naar het weren van winkeldieven het volgende geantwoord. 'Elke winkelier kan zelf een winkelverbod opleggen en handhaven. Een winkel is immers privé-gebied dat wordt opengesteld voor het publiek. Het winkelverbod moet wél aan bepaalde voorwaarden voldoen. Zo moet de winkeldief op heterdaad betrapt worden en moet aan alle klanten kenbaar worden gemaakt dat gebruik wordt gemaakt van winkelverboden.'

Verder kan er ook een collectief winkelverbod gelden. Bij dit verbod wordt een persoon de toegang ontzegd tot meerdere winkels tegelijk. Winkeliers kunnen op grond van artikel 305a van Boek 3 BW bij de civiele rechter een collectief verbod vragen (gebiedsverbod).

Een gemeente kan in de APV bepalingen opnemen op basis waarvan de burgemeester een verblijfsverbod kan opleggen aan iemand die regelmatig de openbare orde in een bepaald gebied verstoort. In de model-APV is hiervoor geen bepaling opgenomen.

Voor structurele oplossingen inzake het weren van winkeldieven, wordt verwezen naar de brochure: Wegwijzer Criminaliteit, aandachtspunten voor een vindingrijke aanpak, uitgegeven door het ministerie van Binnenlandse Zaken. U kunt deze brochure tevens downloaden op de website: [www.veiligheidsprogramma.nl](http://www.veiligheidsprogramma.nl).

## ***I Algemeen deel***

### *Inleiding*

De VNG is al enige tijd bezig met het project van vereenvoudiging en vermindering van regelgeving. In september 2006 is begonnen met de deregulering van de vergunningstelsels van de model-APV. Vergunningen zijn een belangrijk onderdeel van de regeldruk die burgers en ondernemers ervaren. De vergunning moet immers worden aangevraagd, er verstrijkt tijd tussen de aanvraag en de vergunningverlening, er moeten leges worden betaald enz. Vandaar dat eerst de vergunningstelsels ter hand zijn genomen. Maar er is ook winst te behalen door het verminderen, vereenvoudigen en herstructureren van de overige regels in de model-APV.

Deregulering van vergunningstelsels maakt onderdeel uit van verbetering van de dienstverlening door gemeenten aan burgers en het bedrijfsleven. Het gaat niet alleen om het afslanken van de regelgeving, maar ook om de uitvoeringspraktijk binnen de gemeenten. Het afschaffen van een aantal regels garandeert niet dat burgers minder last zal hebben van de overheid. De bedrijfsprocessen binnen de overheidsorganisatie zullen moeten worden verbeterd. De deregulering moet daarom in nauwe samenhang worden gezien met het streven naar meer elektronische dienstverlening en één-loketvoorziening.

De vergunningen in de model-APV zijn niet alleen gescreend op mogelijke vereenvoudiging ervan, maar ook aan de Europese Dienstenrichtlijn. Beide screening-acties hebben geleid tot de volgende vragen: Is de vergunning noodzakelijk? Kan er in plaats van een vergunning worden volstaan met een meldingsplicht? Kan het vergunningstelsel worden omgezet in algemene regels? Kan er in plaats van een vergunning worden volstaan met een meldingsplicht? Kan een *lex silencio* worden ingevoerd? Kan de vergunning voor onbepaalde tijd worden verleend? En tenslotte is er de vraag naar de onomkeerbaarheid. Op deze vragen wordt hieronder nader ingegaan.

### *Europese Dienstenrichtlijn*

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. Het gaat om dienstverleners die, komende vanuit een lidstaat, hun diensten aanbieden in een andere lidstaat. De dienstenrichtlijn gaat dus niet over de eigen onderdanen die diensten verlenen in de eigen lidstaat. Er moet sprake zijn van grensoverschrijdend verkeer.

### Toepassingsbereik

Hoewel de Richtlijn een beperkt toepassingsbereik heeft, want het betreft alleen diensten, verricht door iemand die onderdaan is van een andere lidstaat, heeft de VNG in de model-APV geen onderscheid gemaakt tussen de eigen onderdanen en anderen. Het uitgangspunt dient te zijn dat de bepalingen van de model-APV hetzelfde zijn voor ieder die zich op Nederlands grondgebied bevindt. Immers de grensoverschrijdende dienstverlener zou bij afwijkende bepalingen die alleen voor hem gelden, een bevoorrechte positie kunnen krijgen ten opzichte van de eigen onderdaan.

Voorts gelden de regels zoals die zijn opgenomen in de Dienstenrichtlijn ook voor de handel in goederen krachtens het EG-Verdrag (Vrij verkeer van goederen). Er is dan ook geen onderscheid gemaakt tussen het leveren van diensten of het verkopen van goederen bij bijvoorbeeld de artikelen over venten en standplaatsen.

Met andere woorden: de Dienstenrichtlijn ligt ten grondslag aan de model-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. Om een beeld te geven van wat allemaal onder diensten wordt verstaan, worden de volgende overwegingen uit de Dienstenrichtlijn gegeven: 'De diensten waarop de Richtlijn betrekking heeft, betreffen zeer diverse, voortdurend veranderende activiteiten, waaronder zakelijke diensten zoals de diensten van managementconsultants, certificering en tests, faciliteitenbeheer, waaronder het onderhoud van kantoren, reclamediensden, de werving van personeel en diensten van handelsagenten. Het gaat bij deze diensten zoals die in de Richtlijn genoemd worden ook om diensten die zowel aan bedrijven als aan particulieren kunnen worden verleend, zoals juridische of fiscale bijstand, diensten in de vastgoedsector, zoals makelaarsdiensten, of de bouwsector, met inbegrip van de diensten van architecten, de distributiehandel, de organisatie van beurzen, autoverhuur en reisbureaus. Voorts vallen hieronder consumentendiensten, bijvoorbeeld op het gebied van toerisme, zoals reisleiders en vrijetijdsdiensten, sportcentra en pretparken, en, voor zover zij niet van de werkingssfeer van de Richtlijn zijn uitgesloten, thuiszorg, zoals hulp aan ouderen. Het kan zowel gaan om diensten waarvoor de dienstverrichter en de afnemer zich in elkaars nabijheid dienen te bevinden als om diensten waarvoor de dienstverrichter of de afnemer zich moet verplaatsen of die op afstand kunnen worden verricht, waaronder via internet'.

#### De vergunning(voorwaarden)

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. Men denke hierbij aan de volgende voor de APV van belang zijnde belangen: handhaving van de maatschappelijke orde; bescherming van afnemers van diensten; voorkoming van oneerlijke concurrentie; consumentenbescherming; dierenwelzijn; bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, met inbegrip van stedelijke en rurale ruimtelijke ordening; culturele beleidsdoelen, met inbegrip van de vrijheid van meningsuiting, in het bijzonder ten aanzien van de sociale, culturele, religieuze en filosofische waarden van de maatschappij; verkeersveiligheid en behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed. (PB L376/41, nr. 40) 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 (PB L 376/42, nr. 41). Zie voor meer over dit onderwerp onder artikel 1.8 (weigeringsgronden)

#### *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. Bij elke vergunning in de model-APV is beargumenteerd aangegeven waarom het noodzakelijk was ten behoeve van het te beschermen belang de vergunning geheel of gedeeltelijk te handhaven of wat de risico's van afschaffing zijn.

#### *Algemene regels*

Evenals bij de noodzakelijkheidsvraag moet per artikel beargumenteerd worden aangegeven waarom het te beschermen belang niet op een minder belastende wijze kan worden geborgd, met andere woorden of de vergunningplicht vervangen kan worden door een algemene regel (evenredigheids- of proportionaliteitsbeginsel). Ook de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving en het Snoeiplan gaan ervan uit dat indien een algemene regel hetzelfde effect heeft als een vergunningstelsel volstaan kan worden met een algemene regel.

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.

Het komt veel voor dat gemeenten voor vergunningen een standaardvoorwaardenpakket hanteren voor het overgrote gedeelte van de gevallen. In dat geval moet afgewogen worden of een algemene regel niet de voorkeur verdient. De vraag dient te worden gesteld 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.

In bovenstaande gedachtegang vindt een verschuiving plaats van overheidsbemoediging naar de eigen verantwoordelijkheid van burger en ondernemer. Uitgangspunt is vertrouwen in plaats van wantrouwen. De burger/ondernemer moet uitzoeken wat wel en niet geoorloofd is. Voor de overheid verplaatst het aandachtspunt zich van het stellen van regels vooraf naar goede informatie vooraf en adequate handhaving achteraf. Het opnemen van algemene regels in de model-APV is lastig gebleken vanwege de diversiteit van gevallen en vanwege de lokale verschillen waardoor de ene gemeente andere zaken wil regelen dan de ander. Niettemin hebben wij op verschillende terreinen de vergunningplicht vervangen door een algemene regel. Bijvoorbeeld de vergunning voor het hebben van voorwerpen op de weg en de ventvergunning. Soms zijn die regels echter zo algemeen gesteld dat een gemeente ze nog nader moet invullen. Dit kan in de verordening zelf of door middel van het maken van beleidsregels.

Een veelgehoord voordeel van algemene regels is dat de rechtsgelijkheid wordt bevorderd. Dit is echter alleen waar bij gelijke gevallen. Maar wat te doen als gevallen ongelijk zijn? Bijvoorbeeld: een voor het publiek toegankelijk feest waar honderd personen komen is iets heel anders dan een discotheek waar 3000 personen komen.

#### *Vrijstelling*

Indien het invoeren van een algemene regel op te grote risico's stuit, is een tussenoplossing om de vergunningsplicht te handhaven met een mogelijkheid tot vrijstelling voor lichte gevallen.

#### *Meldingsplicht*

Een meldingsplicht kan op zichzelf staan, maar ook gekoppeld worden aan een vrijstelling. In plaats van het aanvragen van een vergunning moet een melding worden gedaan. De gemeente is dan in ieder geval op de hoogte van de voorgenomen activiteit. De burger of ondernemer kan zijn gang gaan als de gemeente niet reageert. De gemeentelijke regelgever die een meldingsplicht wil invoeren, moet zich wel afvragen waartoe deze dient. Bij een straatfeest is bijvoorbeeld een melding nodig om te bezien of er nog maatregelen nodig zijn zoals het afsluiten van een weg.

#### *Lex silencio positivo*

Een ander middel om te komen tot een minder belastende procedure, is het invoeren van een *lex silencio positivo*. Kort gezegd komt deze er op neer dat als de overheid niet binnen een bepaalde tijd reageert, de aanvrager zijn gang mag gaan zonder vergunning. Hier kleven wel nadelen aan. Het toekennen van een vergunning is immers een besluit in de zin van de Awb. Hierdoor heeft niet alleen de aanvrager rechtsbescherming – hij kan tegen een hem onwelgevallig besluit opkomen –, ook de derdebelanghebbende geniet deze. Door de werking van de *lex silencio* ontbreekt voor de belanghebbende deze rechtsbescherming. Een ander nadeel is dat de overheid geen voorschriften aan een vergunning kan verbinden. Immers er is geen vergunning. Indien het belang van derden-bescherming en het verbinden van specifieke voorschriften aan een vergunning niet groot is, stuit het invoeren van een *lex silencio* op niet al te grote problemen. De VNG heeft de *lex silencio* maar zeer beperkt toegepast.

Krachtens de Europese Dienstenrichtlijn moet de *lex silencio* zoveel mogelijk worden toegepast. Bij uitzondering kan een termijn of *lex silencio negativo* worden geformuleerd. De Toelichting (PB L 376/44, nr. 63) zegt het aldus: 'Bij gebreke van andere regelingen, dient, bij het uitblijven van een antwoord binnen een bepaalde termijn, een vergunning geacht te zijn verleend. Met betrekking tot bepaalde activiteiten kunnen echter andere regelingen worden vastgesteld wanneer deze om dwingende redenen van algemeen belang, met inbegrip van een rechtmatig belang van een derde partij, objectief gerechtvaardigd zijn. Dergelijke andere

regelingen kunnen nationale voorschriften omvatten op grond waarvan, bij het uitblijven van een antwoord van de bevoegde instantie, de aanvraag wordt geacht te zijn verworpen, en deze verwerping voor de rechter kan worden aangevochten.'

#### *Onomkeerbaarheid*

Een reden om vooraf een vergunningplicht te stellen voor een bepaalde activiteit is de onomkeerbaarheid van de gevolgen van de handeling.

#### *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 redenen van algemeen belang. In artikel 1.7 is een nieuw artikel opgenomen dat stelt dat vergunningen in beginsel gelden voor onbepaalde tijd. Zie voor meer over dit onderwerp onder het commentaar bij het artikel.

In de provincie Overijssel wordt niet gesproken over de provinciale wegenverordening, maar over de Omgevingsverordening Overijssel 2009. Hierin zijn het wegenreglement en het vaarwegenreglement opgenomen. Om verwarring daarover te voorkomen zijn in 2016 een aantal artikelen waarin werd gesproken over provinciaal wegen- of vaarwegenreglement aangepast.

## **HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN**

### ***Artikel 1:1 Begripsomschrijvingen***

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

Bij de wijziging van 2008 zijn een aantal definities vervallen of verplaatst:

- De definitie van voertuigen (het oude nummer 1.1 onder e) is verplaatst. Deze begripsomschrijving wordt maar op enkele plaatsen in de APV gebruikt. Voertuigen worden waarnodig voortaan op die plaats gedefinieerd.
- Hetzelfde geldt voor vaartuigen (het oude nummer 1.1 onder f).

De definitie van vee (het oude nummer 1.1 onder j) is geschrapt: Door aan te sluiten bij de Meststoffenwet ontstond een enigszins willekeurige groep dieren die onder de APV kwamen te vallen, er daarmee een al even willekeurige groep die daar dus niet onder viel. Verder is "vee" een welomschreven begrip uit het dagelijks spraakgebruik, dat verder geen definitie nodig heeft om in een juridische tekst bruikbaar te zijn.

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

#### *a. Een openbare plaats*

Zoals hiervoor aangegeven is de definitie van weg in de APV aanzienlijk beperkt. Dat brengt met zich mee dat de werking van artikelen in deze APV waar sprake is van de weg een (veel) beperktere werking hebben dan daarvoor. De bevoegdheid van de gemeente gaat verder dan dat. 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 2:3 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. Dat verschilt aanzienlijk van de oude omschrijving, waar praktisch iedere publiek toegankelijke ruimte onder het begrip "weg" viel. Daarop is kritiek gekomen, met name omdat het begrip "weg" op die manier wel erg ver af kwam te staan van wat het normale spraakgebruik daaronder verstaat. In de aanwijzingen voor de decentrale regelgeving is juist aangegeven dat het normale spraakgebruik zoveel mogelijk moet worden gevolgd (aanwijzing 66).

Bij die artikelen waarvan het duidelijk de bedoeling is dat er zaken worden geregeld die zich niet alleen op of aan de weg afspelen, is gekozen voor de omschrijving "openbare plaats".

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

1. 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);
2. 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.

In eerdere versies van deze toelichting was op deze plaats een nogal uitvoerige verhandeling opgenomen over de betekenis van het begrip "weg" in de Wegenwet en de Wegenverkeerswet. De volledigheid ging hier ten koste van de leesbaarheid en overzichtelijkheid. Ook valt te betwijfelen of er aan deze theoretische achtergrond veel behoefte bestond. Vandaar dat deze paragrafen zijn geschrapt.

#### *Op of aan de weg*

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

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

#### *c. Openbaar water*

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

#### *d. Bebouwde kom*

De reikwijdte van een aantal artikelen in deze verordening is (of kan) beperkt (zijn) tot de bebouwde kom. Voor het begrip "bebouwde kom" is aangesloten bij artikel 20a, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994.

#### *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.

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

#### *Jurisprudentie*

##### *b. Weg*

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

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

#### *h. Handelsreclame*

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

#### **Artikel 1:2 Beslistermijn**

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

#### *Dienstenrichtlijn*

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

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

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

#### *Ontvangstbevestiging*

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

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

#### *Opschorting van de termijn*

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

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

#### *Wabo*

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

Het derde lid is toegevoegd, omdat artikel 3.9, tweede lid van de Wabo bepaalt dat de beslistermijn niet met acht, maar slechts met zes weken kan worden verlengd.

De wegaanlegvergunning (art 2:11 **tweede lid, aanhef en onder a**) en de kapvergunning (art 4:11) vallen onder de Wabo. De vergunning voor het aanleggen of veranderen van een weg is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo, en de vergunning voor het vellen van houtopstanden in artikel 2.2, eerste lid onder g. De Wabo kan ook van toepassing zijn op het gebruik van de weg anders dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, namelijk als het gaat om het opslaan van roerende zaken (artikel 2:10). De ontheffing voor het opslaan van roerende zaken is aangewezen in artikel 2.2, eerste lid, onder j en k van de Wabo.

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

#### *Artikel 1.3 Indieningsvereisten bij iedere aanvraag*

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

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

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

### ***Artikel 1:3 Indiening aanvraag***

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

Vanzelfsprekend kan ook een langere of kortere termijn worden vastgelegd. Als wordt overwogen voor verschillende APV-vergunningen of -ontheffingen verschillende termijnen vast te leggen, dan dient iedere afwijking van de algemene regel in het betreffende onderdeel van de APV te worden vastgelegd. Gemeenten die met een systematiek werken die inhoudt dat een vergunning voor een bepaald jaar vóór 1 december van het daaraan voorafgaande jaar moet worden aangevraagd, kunnen dit expliciet bepalen en bekendmaken.

Er kan ook een regeling voor te vroeg ingediende aanvragen worden opgenomen. In het model is hiervoor niet gekozen omdat er in de praktijk weinig behoefte aan is. Als een aanvraag echt veel te vroeg wordt gedaan en dan nog niet kan worden beoordeeld, volstaat een gemotiveerde mededeling daarvan aan de aanvrager.

### ***Herhaalde aanvraag (artikel 4:6 Awb)***

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

### ***Artikel 1:4 Voorschriften en beperkingen***

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

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

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

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

### ***Dienstenrichtlijn***

Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat vergunningstelsels gebaseerd moeten zijn op criteria die ervoor zorgen dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid niet op willekeurige wijze uitoefenen. Die criteria zijn: niet-discriminatoire, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; evenredig met die reden van algemeen belang; duidelijk en ondubbelzinnig; objectief; vooraf openbaar bekendgemaakt; transparant en toegankelijk. Ook de voorschriften en beperkingen die aan de vergunning worden verbonden, dienen hieraan te voldoen. Zie voor wat onder dwingende reden van

algemeen belang en evenredigheid wordt verstaan: de algemene toelichting en het commentaar onder artikel 1:8. Op grond van het vijfde lid van artikel 10 wordt de vergunning pas verleend nadat na een passend onderzoek is vastgesteld dat aan de vergunningsvoorwaarden is voldaan.

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

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

#### *Literatuur*

Voor de overdraagbaarheid van APV-vergunningen, zie: C.L. Knijff, Rechtsopvolging bij vergunningen in de gemeentepraktijk, GS 2004, 7205, onder 3.4 Overgang uitgesloten: APV-vergunningen.

#### *Jurisprudentie*

Volgens art. 1:10 APV is de vergunning of ontheffing persoonsgebonden tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald. Ingevolge art. 1:11, aanhef en onder e APV kan de vergunning of ontheffing worden gewijzigd indien de houder of zijn rechtverkrijgende dit verzoekt. De Afdeling is van oordeel dat art. 1:11 aanhef en onder e APV niet afdoet aan het persoonsgebonden karakter van de vergunning. Van een zelfstandige bepaling die het persoonsgebonden karakter van de exploitatievergunning voor een coffeeshop kan opheffen is geen sprake, gelet op de aard van de vergunning en op de strekking van het in de APV neergelegde vergunningstelsel. De burgemeester was derhalve niet zonder meer gehouden zijn medewerking te verlenen aan een verzoek tot overdracht van een vergunning aan een derde. ABRS 23-11-1999, LJN-nr. AA5058, GS 2000, 7112, 6.

### ***Artikel 1:6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing***

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

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

#### *Jurisprudentie*

Gelet op art. 1:6 APV in samenhang gelezen met art. 2.1.4.1, tweede lid (oud), APV was de burgemeester in het onderhavige geval bevoegd de vergunning in te trekken. Intrekking van een vergunning vereist een zorgvuldige voorbereiding. Als specifieke kennis bij het bestuursorgaan ontbreekt, moet advies worden ingewonnen. Zes werkdagen zijn daarvoor voldoende. ABRS 11-06-2003, 200205273/1, JG 03.0125, met noot M. Geertsema. (artikel 2.1.4.1 (oud) is nu opgenomen in de artikelen 2.2.1 (oud) en 2.2.2 (oud)).

### ***Artikel 1:7 Termijnen***

Vóór juni 2007 kende de model-APV geen bepaling die een geldingsduur aangaf voor een krachtens het model verleende vergunning of ontheffing. Vergunningvoorwaarden konden bepalen dat de vergunning of ontheffing periodiek moest worden verlengd.

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

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

Sommige vergunningen lenen zich uit de aard alleen voor verlening voor bepaalde tijd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een evenementenvergunning of een standplaatsvergunning voor een 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 bezien. Ook daarbij wordt rekening gehouden met de noodzaak- en proportionaliteitsbeginsel. 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 (model-)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. We hebben ter bevordering van de systematiek en duidelijkheid binnen de (model-)APV ervoor gekozen om in Hoofdstuk I algemene weigeringsgronden te benoemen. In de afzonderlijke vergunningstelsels zijn de betreffende artikel(led)en vervallen. Alleen als er voor een vergunning andere weigeringsgronden gelden dan de in artikel 1:8 genoemde, worden die in het betreffende artikel genoemd. In een enkel geval (horecaexploitatievergunningstelsel en vergunning voor seksinrichting) is van artikel 1:8 afgeweken.

### ***Europese Dienstenrichtlijn***

#### ***Vergunningen***

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

### *Meldingen*

Het begrip vergunningstelsel in de zin van de Dienstenrichtlijn is breder dan wij dit kennen.

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

### *Vestiging of tijdelijke overschrijding*

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

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

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

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

- zij zijn niet discriminatoir ten opzichte van degene die de vergunning aanvraagt;
- de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang (noodzakelijkheid). Het begrip dwingende redenen van algemeen belang zoals bedoeld in artikel 9 is door het Hof van Justitie ontwikkeld en kan zich nog verder ontwikkelen. Het betreft hier de zogenaamde 'rule of reason'. Dit begrip omvat de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, als bedoeld in de artikelen 46 en 55 van het Verdrag, en andere dwingende redenen waaronder milieu (overweging 40 bij de richtlijn);
- het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt (evenredigheid).

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

- zij zijn niet discriminatoir ten opzichte van de dienstverlener;
- er zijn gerechtvaardigde redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu (noodzakelijkheid). Voor wat betreft de noodzakelijkheidseis stelt artikel 16 dan ook een strengere eis dan artikel 9;
- het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt (evenredigheid).

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

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

Niet alleen de eis van het hebben van een vergunning geldt voor hen gelijkelijk, maar ook de gronden om een vergunning te weigeren zijn voor de drie categorieën aanvragers dezelfde. Daarom zijn de weigeringsgronden algemeen geformuleerd zodat ze gelden voor interne én internationale verhoudingen. Er is aangesloten bij het

lichtste regime van de richtlijn (artikel 16): de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.

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

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

#### *Overlast*

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

#### *Verkeersveiligheid*

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

#### *Veiligheid van personen en gezondheid*

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

#### *Zedelijkheid*

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

#### *Voorzieningenniveau bij standplaatsen*

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

De Dienstenrichtlijn staat deze weigeringsgrond voor standplaatsvergunningen waar (mede) diensten worden verleend niet toe, omdat dit wordt beschouwd als een economische, niet toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten. Het blijft echter nog wel mogelijk om deze weigeringsgrond te hanteren bij een standplaats voor het verkopen van goederen (zie artikel 5:18, derde lid, onder b). Daarop is de richtlijn immers niet van toepassing.

#### *Détournement de pouvoir*

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



### *Motivering*

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

### ***Artikel 1:9 Lex silencio positivo van toepassing***

#### *Algemene toelichting*

De juridische vormgeving van de lex silencio positivo wordt geregeld in de (nieuwe) paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

De lex silencio positivo (LSP) houdt in dat wanneer een bestuursorgaan niet tijdig op een vergunningaanvraag beslist, deze vergunning van rechtswege geacht wordt te zijn verleend. Deze eis is bedoeld als prikkel voor de overheid om tijdig te besluiten en vormt één van de maatregelen om de regeldruk voor het bedrijfsleven terug te dringen.

Bij de toepassing van LSP binnen de APV wordt uitgegaan van de volgende vier mogelijkheden:

- De LSP wordt actief toegepast op vergunningen.
- De LSP wordt toegepast doordat de vergunning of ontheffing valt onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn.
- De LSP wordt toegepast doordat de vergunning of ontheffing valt onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).
- De LSP wordt actief uitgesloten.

#### Ad a. De LSP wordt actief toegepast op vergunningen/ ontheffingen

De LSP-regeling in de Awb is niet automatisch van toepassing, de verwijzing naar deze regeling moet dan ook actief worden gedaan. De Awb regelt vervolgens het juridische kader. Met het (waar mogelijk) toepassen van de LSP op deze vergunningenstelsels geven wij aan, dat wij prioriteit geven aan tijdige dienstverlening.

Op de volgende vergunningen/ ontheffingen is de LSP actief van toepassing verklaard:

- Artikel 2:6 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen
- Artikel 2:10 Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg (oudejaarshuisjes);
- **Artikel 2:11 (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg**
- Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren
- Artikel 4:6 Overige geluidhinder
- Artikel 4:12 Bestrijding iepenziekte
- Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterrainen
- Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van autobedrijf
- Artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen
- Artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a.
- Artikel 5:7 Parkeren van reclamevoertuigen
- Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen
- Artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen
- Artikel 5:13 Inzamelen van geld of goederen
- Artikel 5:18 Standplaatsvergunning
- Artikel 5:23 vergunning organisatie snuffelmarkt
- Artikel 5:33 Beperking van verkeer in natuurgebieden
- Artikel 5:34 Ontheffing verbod op vuur stoken

NB: op artikel 2:1 (samensholing en ongeregelheden) wordt de LSP niet actief van toepassing verklaard. Dit is een ontheffing op het verbod 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 ongeregelheden zijn afgezet. Het gaat hierbij vaak om een ad hoc beslissing die ter plekke genomen moet worden. De beslissing is meestal afhankelijk van de omstandigheden zoals die op het moment zelf zijn en kan dus niet van tevoren genomen worden. Een LSP is hier om die reden niet wenselijk. Overigens komt een dergelijk aanvraag in de praktijk ook zelfden voor.

#### Ad b. de LSP wordt toegepast doordat de vergunning of ontheffing valt onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn

Met de invoering van de Europese Dienstenrichtlijn en de Dienstenwet – die op nationaal niveau uitvoering geeft aan de Dienstenrichtlijn – wordt gestreefd naar het zoveel mogelijk wegnemen van belemmeringen voor (grensoverschrijdende) dienstverleners. In dit kader is de regelgeving van onze gemeente getoetst aan de Dienstenrichtlijn. Uit deze screening is gebleken dat een aantal activiteiten uit de Algemene plaatselijke

verordening, namelijk: vergunning evenement, exploitatievergunning horeca, exploitatievergunning terras, vergunning speelgelegenheid, vergunning speelautomatenhal, vergunning seksinrichting en escortbedrijf, ventverbod en vergunning snuffelmarkt onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt.

De LSP-regeling in de Dienstenrichtlijn heeft geen facultatief karakter. Dit betekent dat paragraaf 4.1.3.3. van de Awb automatisch van toepassing is op onderhavige vergunningen/ ontheffingen per 1 januari 2012. Enkel dwingende redenen van algemeen belang, met inbegrip van een rechtmatig belang van een derde partij, kunnen een rechtvaardiging zijn om een beschikking niet van rechtswege te geven. De dwingende redenen zijn bijvoorbeeld openbare orde, bescherming van het milieu, openbare veiligheid en volksgezondheid. Indien wordt afgeweken van het uitgangspunt LSP, dan zal dit expliciet in de desbetreffende regeling moeten worden opgenomen en in de toelichting worden gemotiveerd.

In 2009, bij de oorspronkelijke vaststelling van deze verordening, is dit gebeurd voor de volgende vergunningstelsels:

- artikel 2:25 vergunning evenement;
- artikel 2:28 exploitatievergunning horeca;
- artikel 2:28a vergunning exploitatie terras;
- artikel 2:39a exploitatievergunning speelgelegenheid;
- artikel 2:40 vergunning speelautomatenhal;
- artikel 3:4 vergunning seksinrichting en escortbedrijf.

Wij zijn van mening dat de LSP toegepast kan worden op elk van deze vergunningen.

#### *artikel 2:25 (vergunning evenement)*

Kleine evenementen zijn al vergunningsvrij. Deze vergunning ziet derhalve op grotere evenementen. Evenementen kunnen een grote impact hebben, met name op de openbare orde. Ook aspecten als brandveiligheid, geluid, aanvoer, afvoer en parkeren van bezoekers vraagt om maatwerk, dat alleen een inhoudelijke **vergunningbeschikking** kan bieden. De lex silencio geeft echter de mogelijkheid, om aan een vergunning van rechtswege alsnog voorschriften te verbinden of deze vergunning alsnog in te trekken, voor zover dit nodig is om ernstige gevolgen voor het algemeen belang te voorkomen. Ook maken die voorschriften, waarvan een wettelijk voorschrift of een beleidsregel bepaald, dat deze in een beschikking steeds worden opgenomen, deel uit van de beschikking van rechtswege en is de rechtsbescherming voor derden belanghebbenden gewaarborgd. De lex silencio is daarom mogelijk en hoeft niet actief uitgesloten te worden.

#### *artikel 2:28 (exploitatievergunning horeca)*

Het gaat hier om een benodigde vergunning om op nader door de burgemeester aangewezen plaatsen of voor nader door de burgemeester aangewezen categorieën horecabedrijven zonder vergunning van de burgemeester een horecabedrijf te exploiteren. Op het moment van het bepalen van dit artikel zijn er geen van deze aangewezen plaatsen of categorieën horecabedrijven. De lex silencio is mogelijk. Indien er wel plaatsen of categorieën horecabedrijven aangewezen worden, dan is de lex silencio ook mogelijk. De aard van de beschikking op de aanvraag is in deze gevallen bij binnenkomst namelijk goed in te schatten.

#### *artikel 2:28a (exploitatievergunning terras)*

Er is geen vergunning vereist als wordt voldaan aan de in de nadere regels opgenomen criteria voor terrassen. De regels rondom de lex silencio positivo bepaald echter dat die voorschriften, waarvan een wettelijk voorschrift of een beleidsregel bepaald dat deze in een beschikking steeds worden opgenomen, deel uitmaken van de beschikking van rechtswege. De lex silencio is daarom mogelijk en hoeft niet actief uitgesloten te worden.

#### *artikel 2:39a (exploitatievergunning speelgelegenheid)*

Deze vergunning beoogt de bescherming van met name de openbare orde. Daarnaast speelt het bestrijden van gokverslaving een rol. De toetsing van een aanvraag vergunning is echter overzichtelijk en de aard van de beschikking op de aanvraag goed in te schatten. De lex silencio positivo is daarom mogelijk en hoeft niet actief uitgesloten te worden.

#### *artikel 2:40 (vergunning speelautomatenhal)*

De vergunningplicht voor een speelautomatenhal beoogt met name de bescherming van de openbare orde. Daarnaast speelt het bestrijden van gokverslaving een rol. Steenwijkerland heeft daarom een maximumstelsel van twee. Deze twee zijn standaard ingevuld. Elke binnenkomende aanvraag wordt daarom altijd afgewezen. Indien er een plek vrijkomt gaat het maximaal om één á twee vergunning(en). Het

vergunningverleningsproces is daarom zeer overzichtelijk. De lex silencio positivo is daarom mogelijk en hoeft niet actief uitgesloten te worden.

*artikel 3:4 (vergunning seksinrichting en escortbedrijf)*

Deze vergunning beschermt wezenlijke belangen, met name de openbare orde en volksgezondheid. Steenwijkerland kent ten aanzien van de seksinrichting een maximumstelsel van één. Deze is ingevuld. Elke binnenkomende aanvraag wordt daarom altijd afgewezen. Indien er een plek vrijkomt, gaat hij om maximaal 1 uit te geven vergunning. Het vergunningverleningsproces is daarom zeer overzichtelijk. Een lex silencio positivo is hier dan ook prima toepasbaar.

Er is geen maximum stelsel voor wat betreft escortbedrijven. Het gaat hierbij echter om een activiteit met weinig tot geen maatschappelijk impact doordat de bedrijfsactiviteiten feitelijk bestaan uit een computer en een telefoon.

Overigens geldt voor beide vergunningen dat op de vergunningaanvragen standaard een Bibob-advies wordt aangevraagd. Een lex silencio positivo is daarmee op dit moment niet van toepassing en hoeft niet actief uitgesloten te worden.

Ad c.de LSP wordt toegepast doordat de vergunning of ontheffing valt onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Per 1 oktober 2010 is de Wabo in werking getreden. De Wabo kent een brede toepassing van de LSP op alle vergunningen, met uitzondering van die vergunningen die de uniforme openbare voorbereidingsprocedure moeten volgen. Een aantal van deze vergunningen zijn ook opgenomen in de APV.

Het gaat om de volgende vergunningen:

- artikel 2:11 (omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg;
- artikel 4:11 (omgevings)vergunning voor het vellen van houtopstanden.

Op deze vergunningen is de LSP reeds van toepassing.

Ad d. de LSP wordt actief uitgesloten

Indien wordt afgeweken van het uitgangspunt van de LSP, dan zal dit expliciet in de desbetreffende regeling moeten worden opgenomen en in de toelichting moeten worden gemotiveerd. Wij passen dit scenario niet actief toe binnen de APV met uitzondering op die (individuele) vergunningen waarbij een Bibob advies bij Bureau Bibob wordt aangevraagd.

*Toelichting artikel 1:9 Eerste lid*

*Onderdeel a: artikel 2:6 (beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen)*

Het is een ontheffing op het verbod gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen onder publiek te verspreiden dan wel openlijk aan te bieden op door het college aangewezen openbare plaatsen. Aan deze ontheffing ligt een relatief eenvoudige afweging ten grondslag. Daarbij zijn de gevolgen van een dergelijke ontheffing doorgaans zeer beperkt en tijdelijk. Het toepassen van de lex silencio positivo is dan ook goed mogelijk. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

*Onderdeel b: artikel 2:10 (het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publiek functie ervan)*

Het is een ontheffing voor het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie ervan. Aan deze ontheffing ligt een relatief eenvoudige afweging ten grondslag. Daarnaast is het gemeentelijke beleid goed omschreven en zijn deze regels relatief goed handhaafbaar. De gevolgen van een dergelijke ontheffing zullen doorgaans beperkt zijn en tijdelijk. Het toepassen van de lex silencio positivo is dan ook goed mogelijk. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

*Onderdeel c: artikel 2:11 (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg*

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

*Onderdeel d: artikel 2:60 (het houden van hinderlijke of schadelijke dieren)*

Het is een ontheffing van een aanwijzingsbesluit van het college dat het op een bepaalde plaats verboden is

om hinderlijke of schadelijke dieren te houden. Dit wil zeggen dat er op een bepaalde plaats toch dieren gehouden mogen worden. Dit is een ontheffing die zelden voorkomt en locatie specifiek is. De aard van het besluit op de aanvraag is goed in te schatten. De *lex silencio positivo* kan daarom goed worden toegepast. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

*Onderdeel e: artikel 4:6 (overige geluidhinder)*

Het gaat hier om een ontheffing op het verbod op de vormen van geluidhinder waarin andere regelingen niet voorzien, zoals nachtelijke bouwwerkzaamheden, lawaaige hobby's, het gebruik van electro- of akoestische apparatuur, etc.

Hoewel de beoordeling van de ontheffingsaanvraag specifiek en maatwerk is, kan de *lex silencio positivo* worden toegepast omdat de aard van het besluit op de aanvraag makkelijk kan worden ingeschat. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

*Onderdeel f: artikel 4:12 (bestrijding iepenziekte)*

Het gaat hier om een ontheffing op het verbod geveldde iepen of delen daarvan voorhanden of in voorraad te hebben of te vervoeren. Dit verbod is gesteld ter voorkoming van de verspreiding van de iepenziekte. De aard van het besluit van de aanvraag kan makkelijk worden ingeschat. Het toepassen van de *lex silencio positivo* is dan ook goed mogelijk. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

*Onderdeel g: artikel 4:18 (recreatief nachtverblijf buiten kampeerreinen)*

Kamperen buiten daartoe bestemde kampeerreinen is verboden. Op dit verbod kan echer ontheffing worden verleend. De standaard weigeringsgronden zijn hier aangevuld. Het gaat hierbij om een overzichtelijke aanvraag. Ook is de aard van het besluit op de aanvraag gemakkelijk is te schatten. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

*Onderdeel h t/m m: Algemene toelichting afdeling 5.1 Parkeerexcessen*

Het gaat hier om diverse verboden voor het parkeren van voertuigen binnen de bebouwde kom waarvoor ontheffing kan worden verleend. De *lex silencio positivo* kan worden toegepast omdat het risico of noodzaak van een eventuele ontheffing makkelijk en snel kan worden ingeschat. Er kunnen makkelijk voorwaarden aan verbonden worden zoals het herstel van eventuele schade. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

*Onderdeel n: artikel 5:13 (inzamelen van geld of goederen)*

Het gaat hier om een vergunning voor het inzamelen van geld of goederen voor organisatie die vermeld staan op het landelijke collecterooster van het Centraal Bureau Fondenwerving (hierna: CBF) of organisaties die niet zijn gevestigd in de gemeente en om een melding voor die organisatie die zijn gevestigd in de gemeente.

Het toepassen van de *lex silencio positivo* is mogelijk. Voor het inzamelen van geld of goederen zijn nadere regels vastgelegd waar de inzamelende partij zich aan moet houden. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

*Onderdeel o: artikel 5:18 (standplaatsvergunning en weigeringsgronden)*

Dit is een persoonsgebonden vergunning voor het mogen exploiteren van een kraam op een vaste plaats voor de verkoop van bijvoorbeeld ijsjes, vis etc. De algemeen geldende regels zijn beschreven in het standplaatsenbeleid. De vergunning is gemakkelijk te handhaven. Het is daarom mogelijk de *lex silencio positivo* toe te passen. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

*Onderdeel p: artikel 5:23 (vergunning organisatie snuffelmarkt)*

Een snuffelmarkt is een markt, niet in de open lucht, waarbij hoofdzakelijk tweedehands of incurante goederen worden verhandeld of diensten worden aangeboden vanaf een standplaats. De vergunningsplicht is bij de laatste herziening gehandhaafd, met name omdat een snuffelmarkt voor overlast kan zorgen in de omgeving (bijvoorbeeld door extra verkeer en parkeerdrukke). Aan de verlening of weigering van de vergunning ligt een relatief eenvoudige afweging ten grondslag. Bovendien zullen de gevolgen van een snuffelmarkt doorgaans beperkt zijn. Er zijn daarom geen dwingende redenen van algemeen belang aanwezig om van een *lex silencio positivo* af te zien. Paragraaf 4.1.3.3 van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

*Onderdeel q: artikel 5:33 (beperking verkeer in natuurgebieden)*

Het is een ontheffing op het verbod binnen voor publiek toegankelijke natuurgebieden, parken, plantsoenen of voor recreatief gebruik beschikbare terreinen te rijden of zich te bevinden met een motorvoertuig zoals

bepaald in het eerste lid. De aard van het besluit van de aanvraag kan makkelijk worden ingeschat. Het toepassen van de *lex silencio positivo* is dan ook goed mogelijk. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

*Onderdeel r: artikel 5:34 (Ontheffing verbod op vuur stoken)*

Het gaat hierbij om een ontheffing op het verbod 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. Op landelijk niveau wordt in het wetsvoorstel “Verzamelwet van rechtswege verleende vergunning” wordt de *lex silencio positivo* ingevoerd bij de ontheffing van het verbrandingsverbod afvalstoffen (artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer). Hierbij kunnen wij prima aansluiten.

*Tweede lid*

Om mogelijke misbruik van vergunningen van rechtswege te voorkomen, is er gekozen voor een uniforme uitsluitingsgrond van de LSP op die vergunningen waarbij een Bibob-advies bij Bureau Bibob wordt aangevraagd. Bureau Bibob voert op verzoek van bestuursorganen integriteit **screenings** uit. Zij adviseren over de mate van gevaar van misbruik van vergunningen, subsidies of aanbestedingen.

Op dit moment is in de verordening “Uitvoering en vuistregels ten aanzien van de uitvoering van de wet Bibob in de gemeente Steenwijkerland” geregeld dat dit geldt voor:

- elke aanvraag waarover wij informatie over ontvangen of hebben ontvangen van Justitie;
- elke aanvraag waarover wij een tip van andere overheden of bestuursorganen hebben ontvangen;
- elke aanvraag die betrekking heeft op het verkrijgen van een exploitatievergunning voor een sex-inrichting, speelautomatenhal of een coffeeshop;
- alle andere aanvragen waarin **handhaving gegevens**, of indicaties die de vergunningverlener krijgt bij een aanvraag om een vergunning en/of ontheffing, aanleiding kunnen geven tot het instellen van een nader onderzoek.

Uitzondering zijn die aanvragen die direct, dus zonder tussenkomst van derden, afkomstig zijn van een instantie waarover een overheidsdienst het bevoegde gezag is.

## **HOOFDSTUK 2. OPENBARE ORDE**

### ***Algemene toelichting afdeling 1, Orde en veiligheid op openbare plaatsen***

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

### ***AFDELING 1. BESTRIJDING VAN ONGEREGELDHEDEN***

#### ***Artikel 2:1 Samensholing en ongeregeldheden***

*Eerste lid*

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

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

**Het begrip ‘dan wel te vechten’ is toegevoegd aan dit lid op aangeven van de politie. Hiermee wordt het mogelijk gemaakt om ook bij een vechtpartij te verbaliseren indien geen sprake is van aanhouding.**

*Tweede lid*

Aan de politieambtenaar mag slechts een begrensd "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.

#### *Jurisprudentie*

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

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

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

## *AFDELING 2. BETOGING*

### ***Artikel 2:2 Optochten***

***[Vervallen]*** In 2006 is met het oog op het vereenvoudigen van de APV dit artikel opgenomen onder de evenementenbepaling (artikel 2:24 e.v.). Zie verder de toelichting bij die artikelen.

### ***Artikel 2:3 Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen***

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

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

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

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

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

#### *Uitgangspunten Wet openbare manifestaties*

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

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

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

Overigens vallen individuele uitingen wel onder de bescherming van artikel 7 Grondwet. Het eerste lid van artikel 7 verbiedt expliciet een voorafgaand verlot ten aanzien van schriftelijke uitingen, ook als die uitingen godsdienstig of levensbeschouwelijk van aard zijn. Niet-schriftelijke uitingen van gedachten of gevoelens worden beschermd krachtens het derde lid van artikel 7 Grondwet. De inhoud mag niet aan voorafgaand verlot onderworpen zijn, maar de vorm waarin zij geopenbaard worden wel. De wetgever heeft de bevoegdheid tot beperking van de onderhavige grondrechten aan de gemeenten opgedragen. Argumenten hiervoor zijn: de regeling van onder andere de betoging houdt nauw verband met de plaatselijke openbare orde. De gemeenten hebben hiermee in de loop der jaren waardevolle ervaringen opgedaan.

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

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

Een aantal onderwerpen is daarentegen geheel of gedeeltelijk aan de plaatselijke regelgeving onttrokken. De reden is dat enerzijds de Grondwet zich tegen een dergelijke regeling verzet en dat anderzijds de rechtsgelijkheid een uniforme regeling van de centrale wetgever rechtvaardigt.

Het gaat met name om de volgende onderwerpen (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 6):

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

- de bescherming van het functioneren van buitenlandse vertegenwoordigingen en bepaalde andere instellingen die een bijzondere volkenrechtelijke bescherming genieten, voor zover deze bescherming verder dient te reiken dan "de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden" (artikel 9 WOM);
- een verbod van voorafgaand toezicht op de inhoud van uitingen die tijdens eerder genoemde activiteiten zullen worden gedaan (artikelen 3, vierde lid, 4, derde lid, en 5, derde lid);
- de strafbaarstelling van overtreding van een aantal bij de WOM gegeven normen (artikel 11 WOM) en de strafbaarstelling van verhindering en verstoring van geoorloofde openbare manifestaties (wijziging van de artikelen 143-146 Wetboek van Strafrecht, onder artikel 11 WOM);
- de bescherming van de zondagsrust, voor zover deze bescherming verder dient te reiken dan "de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden" (wijziging van de artikelen 3, 5 en 5a en 8 Zondagswet, onder artikel III WOM).

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

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

#### *Openbare en andere dan openbare plaatsen*

De reden dat in de WOM voor openbare en andere dan openbare plaatsen verschillende regimes zijn opgenomen is dat, volgens de wetgever, regulering van manifestaties op andere dan openbare plaatsen niet zozeer nodig is. Een terughoudende opstelling van de overheid is op zijn plaats. Daarnaast maakt de redactie van artikel 6 Grondwet dit onderscheid noodzakelijk. Delegatie van de beperkingsbevoegdheid heeft de grondwetgever uitsluitend mogelijk gemaakt ten aanzien van belijdenis van godsdienst of levensovertuiging "buiten gebouwen en besloten plaatsen". De regering geeft de voorkeur aan een functionele omschrijving bij de afbakening van het begrip openbare plaats, niet- openbare plaats of besloten plaats, waarin de bestemming of de wijze van gebruik van een plaats bepalend is, en niet een enkel uiterlijk kenteken, zoals het al dan niet afgescheiden zijn van de plaats (TK 1985-1986, 19 427, nr.3, p. 16).

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

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

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

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

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

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

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

#### *Betoging*

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

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

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



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

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

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

#### *Onwettig en intolerant gedrag tegenover een betoging*

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

#### *Klokgelui en oproepen tot gebed*

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

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

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

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

#### *Gemeentelijke bevoegdheden*

Los van zijn bevoegdheden krachtens de WOM, blijft de burgemeester bevoegd tot optreden krachtens de artikelen 175 en 176 Gemeentewet. De memorie van toelichting bij de WOM geeft dit aan en ook de minister belicht tijdens de Kamerbehandeling deze bevoegdheid nadrukkelijk. Deze twee artikelen zijn echter slechts beperkt toepasbaar. Er mag namelijk pas gebruik van gemaakt worden wanneer er sprake is van ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde of als er daadwerkelijk sprake is van ernstige verstoring van de openbare orde. In die gevallen kan de burgemeester krachtens artikel 175 de nodige bevelen of krachtens artikel 176 Gemeentewet een noodverordening uitvaardigen. De vraag rijst of de burgemeester met behulp van deze noodbevoegdheden grondrechten, zoals in dit geval het betogingsrecht, mag beperken.

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

Het verbod van delegatie zou een obstakel kunnen zijn voor de burgemeester om krachtens artikel 176 Gemeentewet een grondrecht te beperken door middel van een noodverordening. Volgens de Hoge Raad voegt het voorschrift op grond van artikel 176 Gemeentewet zich in als bestanddeel in de omschrijving van de overtreding tegen het openbaar gezag van artikel 443 Sr. en het is "dus de wet (in formele zin), die in die

noodtoestand de zeer tijdelijke onderbreking van de uitoefening van het grondrecht gedooft", HR 28-11-1950, NJ 1951, 137 (Tilburgse APV).

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

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

#### *Vierde lid*

Artikel 145 van de Gemeentewet bepaalt dat de Algemene Termijnenwet van overeenkomstige toepassing is op termijnen in gemeentelijke verordeningen, tenzij in de verordening anders is bepaald. Het vierde lid bevat zo'n afwijkende bepaling, die voorkomt dat afhandeling op zaterdag of zondag of op een algemeen erkende feestdag of op een werkdag na 12.00 uur moet plaatsvinden. Dat laatste is gedaan om toch nog over enige uren voor beoordeling en besluitvorming te beschikken

#### *Jurisprudentie*

De door verzoekers verwachte ordeverstoringen, het wellicht voorvallen van strafbare feiten en de omstandigheid dat de demonstratieve optocht van het COC ook de bisschop als stuitend zou voorkomen, bieden geen grond tot beperking van de vrijheid van meningsuiting. Vz.ARRS 11-04-1979, Arob editie 1986, nr. 122 m.nt. De M.

Het doel van de optocht kan de burgemeester geen grond opleveren voor weigering van de vergunning. Wnd. Vz.ARRS, 23-11-1979, NG 1980, p. S 59, OB 1980, III.2.2.7, nr. 41197 en Gst. 1980, 6602 m.nt. J.M. Kan (demonstratie Den Haag).

Onwettig gedrag van derden tegenover de deelnemers, zware belasting van het politiekorps en ernstige hindering van het verkeer zijn onvoldoende zwaarwegende omstandigheden om het betogingrecht te beperken. Vz.ARRS 27-05-1982, AB 1983, 62, m.nt. JHvV, tB/S XI, nr. 55, m. nt. tB/S, (Idem demonstratieverbod Afcent, Wnd.Vz.ARRS, 30-05-1983, AB 1984, 85, P.J. Boon, Arob editie 1986, 78, m. nt. MCB.)

De omstandigheid dat een bepaalde demonstratie bij het publiek irritaties opwekt of tegendemonstraties uitlokt, is onvoldoende basis om de demonstratie op grond van de WOM te verbieden. Slechts wanneer er gegronde vrees bestaat voor ernstige ongeregeldeheden die niet kunnen worden voorkomen of bestreden door middel van door de overheid te treffen maatregelen, kan er grond bestaan een demonstratie te verbieden. Wnd.Vz.ARRS 21-03-1989, KG 1989, 158

Een betoging mag slechts in dwingende situaties preventief worden verboden. Zo'n beperking van het recht van demonstratie kan in beginsel niet gelegen zijn in de overweging dat onwettige gedragingen van derden tegenover deelnemers aan een betoging de verstoring van de openbare orde tot gevolg zullen hebben. Pres. Rb Maastricht 22 maart 2001, JG 01.0198. In gelijke zin: Voorzieningenrechter Rb.Rotterdam 24-01-2002, JG 02.0040 ,en: de uitoefening van een grondrecht mag aanleiding zijn tot een grotere inspanning dan bij evenementen als een risicowedstrijd van een voetbalclub. Het gaat hier om de waarborging van de uitoefening van een grondrecht. De WOM is niet van toepassing op een persconferentie in een woonhuis. ARRS 30-12-1993, JG 94.0160, Gst. 1994, 6983, 4 m.nt. HH, AB1994, 242 m.nt. RMvM.

De actie ter blokkering van het vliegverkeer d.m.v. het oplaten van ballonnen door de Vereniging Milieudefensie is een betoging wegens de gemeenschappelijke meningsuiting. Pres. Rb Haarlem 25-10-1996, Gst. 1996, 7044, 4 m.nt. EB, JB 1996, 266 m.nt. REdW..

*Kan een vreedzame demonstratie worden beëindigd, enkel en alleen omdat die niet is aangemeld?*  
De Nationale Ombudsman heeft in zijn rapport van december 2007, "Demonstreren staat vrij"  
[http://www.nationaleombudsman.nl/rapporten/grote\\_onderzoeken/2007demonstreren/index.asp](http://www.nationaleombudsman.nl/rapporten/grote_onderzoeken/2007demonstreren/index.asp)), de juridische grenzen nog eens helder op een rij gezet.

De Hoge Raad onderschreef in haar arrest van 17 oktober 2006 (NJ 2007, 207, AB 2007, 23) het oordeel van het gerechtshof dat een demonstratie kan worden beëindigd, alleen omdat die niet is gemeld. De Hoge Raad vernietigde de uitspraak van het gerechtshof, omdat het hof ten onrechte had geoordeeld dat de politie op eigen gezag de demonstratie kon beëindigen. Die bevoegdheid ligt uitdrukkelijk bij de burgemeester, en die zal dan ook de feitelijke beslissing moeten nemen.

Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) oordeelde in haar arrest van 17 juli 2007 (NJB 2007, 1839) anders. In bijzondere omstandigheden, waarin een demonstratie een onmiddellijke reactie is op politieke gebeurtenissen, is het enkel en alleen ontbreken van een melding onvoldoende om de demonstratie te beëindigen. Als er verder niets illegaals aan de hand is en de demonstratie geen bedreiging vormt voor de openbare orde, zou het beëindigen van de demonstratie alleen omdat de melding ontbreekt, een disproportionele beperking van het grondrecht om te demonstreren zijn.

De Ombudsman sluit zich daarbij aan: bij het beëindigen van een demonstratie moet in zijn visie altijd worden afgewogen of dat in het belang van volksgezondheid, het verkeersbelang, of ter voorkoming van wanordelijkheden noodzakelijk is. Dat is overigens, zo blijkt uit het rapport, ook het beleid van de burgemeester van Den Haag.

Of de Hoge Raad in een nieuw arrest aansluiting zou zoeken het EHRM valt uiteraard niet te voorspellen, maar er is alle reden om de lijn van het EHRM en de Ombudsman aan te houden: het grondrecht van demonstratie moet niet lichtvaardig worden beperkt, en niets is logischer dan om ook bij het beëindigen van een demonstratie vanwege het ontbreken van een melding af te wegen of het belang van volksgezondheid, het verkeersbelang, of de voorkoming van wanordelijkheden dat noodzakelijk maken. Niet voor niets scheidt het artikel in de model APV de mogelijkheid om in bijzondere omstandigheden een kort voor de demonstratie gedane melding te accepteren.

#### **Artikel 2:4 Afwijking termijn**

[Vervallen] opgenomen in artikel 2:3, vijfde lid.

#### **Artikel 2:5 Te verstrekken gegevens**

[Vervallen] opgenomen in artikel 2:3, tweede lid.

### **AFDELING 3. VERSPREIDEN VAN GEDRUKTE STUKKEN**

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

Het is een ontheffing op het verbod gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen onder publiek te verspreiden dan wel openlijk aan te bieden op door het college aangewezen openbare plaatsen. Aan deze ontheffing ligt een relatief eenvoudige afweging ten grondslag. Daarbij zijn de gevolgen van een dergelijke ontheffing doorgaans zeer beperkt en tijdelijk. Het toepassen van de *lex silencio positivo* is dan ook goed mogelijk. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

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

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

Artikel 2:6 heeft betrekking op het grondrecht waarmee de gemeentelijke wetgever het meest wordt geconfronteerd, namelijk de vrijheid van meningsuiting. Dit grondrecht is geformuleerd in artikel 19 IV, artikel 10 EVRM en artikel 7 van de Grondwet.

Artikel 7 Grondwet luidt als volgt:

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

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

#### *Daklozenkrant*

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

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

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

#### *Wabo*

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

#### *Jurisprudentie*

I. Het in artikel 7, lid 1 van de Grondwet beschermde recht om zonder voorafgaand verlot gedachten en gevoelens door de drukpers te openbaren impliceert het recht om de inhoud van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen, waarin gedachten en gevoelens zijn geopenbaard, zonder voorafgaand verlot door verspreiding of door enig ander middel in het openbaar aan het publiek bekend te maken. 07 11 1892, W. 6259 (ventverbod 's Gravenhage); HR 28 11 1950, NJ 1951, 137 en 138 m.nt. W.P.J. Pompe, OB 1951, IX.1, nr. 8326, NG 1951, p. 123, AB 1951, 437 en 443 (APV Tilburg en APV Sittard) en Gst. 22 1 1981, NG 1981, Gst. 1982, 6692,2 m.nt. J.M. Kan, OB 1981, III.2.2.7, nr. 42609 (reclameverordening 's Gravenhage).

II. Elk middel tot bekendmaking dat naast andere middelen zelfstandige betekenis heeft en met het oog op die bekendmaking in een bepaalde behoefte kan voorzien, valt onder de bescherming van artikel 7. Dit betekent dat de bekendmaking van gedachten en gevoelens met behulp van middelen, die in het maatschappelijk verkeer dezelfde functie vervullen als geschriften in eigenlijke zin, is begrepen in de in artikel 7 erkende vrijheid van drukpers.

Als "zelfstandige middelen van bekendmaking" zijn in de jurisprudentie onder meer aangemerkt:

- het op de weg uitgeven van strooibiljetten, HR 27 02 1951, NJ 1951, 472 m.nt. B.V.A. Röling, AB 1951, p. 716, OB 1951, IX.1, nr. 8498, NG 1951, p. 196, Gst. 1951, 5118 (APV Eindhoven);
- het gebruik maken van reclameborden of opschriften aan onroerend goed, HR 24 01 1967, NJ 1967, 270 m.nt. W.F. Prins; AB 1968, p. 72 m.nt. R. Streng, OB 1967, IX.1, nr. 26092, NG 1967, p. 187 (Nederland ontwapent); ARRS 23 10 1978, AB 1979, 499 m.nt. F.H. van der Burg, OB 1979, III.2.2.7, nr. 40010, NG 1979, S 4, BR 1979, p. 36, Gst. 1979,6548 (verordening stadsschoon Leiden);
- het aanbrengen van aanplakbiljetten op onroerend goed, HR 19 09 1977, NJ 1978, 516 (APV Hengelo);
- het staan of lopen met propagandamiddelen, HR 30 05 1967, NJ 1968 m.nt. W.F. Prins, AB 1968, p. 332, OB 1967, IX.1, nr. 26322, NG 1967, p. 319 (Vietnam I);

- het aanbieden van gedrukte stukken bij gelegenheid van het houden van een inzameling (niet het houden van de inzameling zélf), HR 27 06 1978, NJ 1979, 59 m.nt. M. Scheltema, AB 1979, 195 m.nt. J.R. Stellinga (APV Eindhoven); Vz.ARRS 16 08 1979, AB 1980, 297 m.nt. JHvdV, OB 1979, III.2.2.7, nr. 40987, NG 1979, S 176, Gst. 1980, 6604 m.nt. P. van Zanten (APV Rotterdam) en Vz.ARRS 18 10 1979, OB 1980, III.2.2.7, nr. 41340 (APV Katwijk);
- verlichte fotovitrine, ARRS 20 08 1981; Gst. 1982,6692 m.nt. J.M. Kan (APV Pijnacker).

III. De gemeentelijke wetgever mag niet beperkend optreden jegens de inhoud van gedrukte stukken e.d., maar is krachtens artikel 149 Gemeentewet wel bevoegd het in het openbaar bekend maken ("verspreiden") van gedrukte stukken e.d. aan beperkingen te onderwerpen in het belang van de openbare orde, zedelijkheid en gezondheid en van andere zaken betreffende de huishouding der gemeente.

Daarbij geldt dat:

1. een vergunningstelsel (voorafgaand verlof) voor het gebruik van een bepaald middel van bekendmaking dat naast andere middelen zelfstandige betekenis heeft, niet is geoorloofd;
2. een algemeen verbod tot zodanig gebruik evenmin is toegestaan;
3. een (naar tijd, plaats en wijze) beperkt verbod mogelijk is, mits:
  - a. die beperking geen betrekking heeft op de inhoud van de gedrukte stukken, doch gesteld is in het belang van de openbare orde e.d.;
  - b. gebruik "van enige betekenis" overblijft; anders komt de beperking in feite neer op een algemeen verbod, HR 17 03 1953, NJ 1953, 389 m.nt. B.V.A. Röling, OB 1953, IX.1, nr. 10867, NG 1953, p. 264, AB 1953, p. 587 (Wachttorenarrest); ARRS 28-04-1981, Gst. 1981, 6686 m.nt. J.M. Kan, OB 1982, nr. 43849, III.2.2.7 (APV Nijmegen).

#### *AFDELING 4. VERTONINGEN E.D. OP DE WEG*

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

[Vervallen] Het oude artikel 2.1.4.1 (Feest, muziek en wedstrijd e.d.) is in 2006 geschrapt.

##### ***Artikel 2:8 Dienstverlening***

[Vervallen] Het oude artikel 2.1.4.2(a) (Dienstverlening) is in 2006 geschrapt.

##### ***Artikel 2:9 Straatartiest***

[Vervallen] Het oude artikel 2.1.4.3 (Straatartiest) is in 2006 geschrapt.

#### *AFDELING 5. BRUIKBAARHEID VAN DE WEG*

##### ***Artikel 2:10 Het plaatsen van voorwerpen op, aan of boven een openbare plaats in strijd met de publieke functie van de plaats***

Het is een ontheffing voor het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie ervan. Aan deze ontheffing ligt een relatief eenvoudige afweging ten grondslag. Daarnaast is het gemeentelijke beleid goed omschreven en zijn deze regels relatief goed handhaafbaar. De gevolgen van een dergelijke ontheffing zullen doorgaans beperkt zijn en tijdelijk. Het toepassen van de *lex silencio positivo* is dan ook goed mogelijk. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

Het artikel regelt het gebruik van de openbare weg voor andere doeleinden dan het hoofddoel, namelijk de verkeersfunctie. Hierbij gaat het in de meeste gevallen om het plaatsen van objecten/voorwerpen op gemeentegrond.

Het doel van de regel is greep te houden op situaties die hinder of gevaar kunnen opleveren of ontsierend kunnen zijn. Hierbij kan gedacht worden aan het voorkomen van onveilige verkeerssituaties en het waarborgen van een onbelemmerde doorgang op de weg voor bijvoorbeeld voetgangers en hulpverleningsdiensten. Ook kan gedacht worden aan het voorkomen van wildgroei bij uitstallingen.

##### *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 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 model-APV dan ook niet toegepast.

#### *Eerste lid*

Voor het plaatsen van voorwerpen was een vergunning verplicht. Met deze wijziging van de APV is dit niet langer het geval. In navolging van de model-APV van de VNG is de vergunningplicht vervangen door algemene regels op hoofdlijnen. Door het overnemen van de modelbepaling wordt nadrukkelijk de keuze gemaakt om burgers en bedrijven meer ruimte te bieden. Daartegenover staat dat burgers en bedrijven een zorgplicht krijgen. Ze mogen voorwerpen plaatsen, zolang ze bijvoorbeeld de verkeersveiligheid niet in gevaar brengen.

Gelet op de huidige praktijk is de inschatting dat via algemene regels de openbare orde en veiligheid voldoende kunnen worden gewaarborgd. Voor een groot aantal voorwerpen die in de openbare ruimte worden geplaatst, is een vergunning overbodig. Ze veroorzaken geen overlast of dragen zelfs bij aan de leefbaarheid.

Een bijkomend voordeel van een algemeen verbod is dat een aantal "losse" bepalingen waarin specifieke handelingen worden verboden, kunnen vervallen:

- artikel 2:15. hinderlijke beplanting of voorwerp: eigenlijk was dit al een algemeen "voorwerpverbod";
- artikel 2:19. gevaarlijk of hinderlijk voorwerp.

De rechthebbende op een boom, heester, heg, enige andere beplanting of voorwerp die het vrije uitzicht belemmert of op andere wijze het verkeer in gevaar brengt, kan nu op basis van artikel 2:10 worden verplicht deze beplanting of dit voorwerp tot de aan te geven afmetingen of afstand terug te brengen.

Met name bij ondernemers speelt dat zij een bijzonder gebruik van de openbare weg willen maken.

Bijvoorbeeld:

- tijdelijke plaatsing van puincontainers, bouwsteigers, ecotoiletten voor (ver)bouw en onderhoudswerkzaamheden;
- tijdelijke plaatsing van verhuiscontainers;
- bloembakken;
- uitstallingen (kledingrekken en -manden, kaartenrekken, kippengrillen, speeltoestellen, losstaande reclameborden);
- kleine, losstaande menuborden, driehoeksreclameborden om lantaarnpalen;
- hoogwerkers en hijskranen (**voor zover** geen stremming van het doorgaand verkeer plaatsvindt en geen noodzaak bestaat de weg af te zetten voor de werkzaamheden);
- bedrijfsafvalcontainers (zie specifieke opmerking hierna).

### *Bedrijfscontainers*

Het komt nogal eens voor dat ondernemers afvalcontainers en andere inzamelmiddelen op de weg plaatsen voor de opslag van bedrijfsafval. De opslag van bedrijfsafval is de primaire verantwoordelijkheid van de ondernemer, maakt onderdeel uit van de normale bedrijfsvoering en moet dus ook binnen de eigen inrichting plaatsvinden. De openbare weg is niet bedoeld om te fungeren als opslagplaats voor bedrijfsafval en als verlengstuk van de inrichting van de ondernemer.

Blijkens jurisprudentie is plaatsing van bedrijfsafvalcontainers op de openbare weg in strijd met de bestemming. Bovendien komt het doelmatig en veilig gebruik van de weg in het geding (ARRS 30-12-1993, JG 94.0213, Gst. 1994, 6995, 5 m.nt. HH).

Afvalcontainers kunnen ook bouwwerken zijn waarvoor een bouwvergunning is vereist. Dit hangt af van de constructie, omvang constructie en plaatsgebondenheid (ABRS 29-01-1998, Gst. 1998, 7054, 5 m.nt. JT en MenR 1998, 54 m.n.t. H.A.M.G.).

### *Tweede lid*

Voor bepaalde voorwerpen kan regulering via de algemene regels in het eerste lid onvoldoende zijn. Daarom is het tweede lid opgenomen, waarin het bevoegd bestuursorgaan de bevoegdheid krijgt nadere regels te stellen. Afhankelijk van de behoefte en noodzaak in de gemeente worden in het tweede lid voorwerpen genoemd, waarvoor nadere regels worden vastgesteld. Gelet op de huidige situatie **zijn** dit in onze gemeente nodig voor terrassen, uitstallingen en driehoeksreclameborden.

Bij uitstallingen en driehoeksborden is het college het bevoegde bestuursorgaan.

Volgens vaste jurisprudentie is de burgemeester het bevoegde bestuursorgaan bij terrassen die behoren bij een voor het publiek openstaand gebouw of een in artikel 2:27 bedoeld horecabedrijf.

In artikel 2:28a van dit hoofdstuk worden de terrassen bij horecabedrijven geregeld. Ook voor terrassen bij horecabedrijven kan de burgemeester nadere regels stellen over onder andere terrasomvang, periode van plaatsing en sluitingstijden.

### *Uitstallingen*

Bij de herziening van de APV in 2006 is er reeds voor gekozen het plaatsen van uitstallingen uit te zonderen van de vergunningplicht, mits bij de plaatsing een aantal voorwaarden in acht worden genomen. Deze voorwaarden zijn opgenomen in het 2003 vastgestelde reclamebeleid.

Het toestaan van uitstallingen in combinatie met nadere regels van het college, waarin de voorwaarden voor plaatsing zijn uitgewerkt, sluit aan bij de huidige situatie.

### *Driehoeksreclameborden*

De driehoeksreclameborden worden veelal gebruikt voor het aankondigen van evenementen, festiviteiten, de opening van een dansseizoen, theaterseizoen en cetera. Ze worden ook wel aankondigingsborden genoemd. Veelal worden ze rond lantaarnpalen langs de weg geplaatst.

Om deze borden goed te kunnen reguleren is er in het Reclamebeleid 2003 voor gekozen om bepaalde straten aan te wijzen waar deze borden zijn toegestaan met een maximum aantal per plaats.

Om wildgroei te voorkomen en te waarborgen dat de reclames tijdig worden verwijderd is voortzetting van het huidige beleid nodig. Hiervoor kan het college gebruik maken van zijn bevoegdheid tot het vaststellen van nadere regels.

### *Oudejaarshuisjes*

Oudejaarshuisjes worden geplaatst in de periode rond kerst en de jaarwisseling. Een oudejaarshuisje wordt veelal door de jeugd gebruikt om hierin samen deze periode door te brengen. **Een oudejaarshuisje kan o.a. zijn een zeecontainer, keet of eigen bouwwerk.**

Om overlastsituaties te voorkomen, om grip te kunnen houden op de locaties waar oudejaarshuisjes worden geplaatst en om toezicht op het veilig gebruik te kunnen waarborgen, geldt voor deze oudejaarshuisjes een vergunningplicht. Het college heeft van haar bevoegdheid gebruik gemaakt om nadere regels vast te stellen voor oudejaarshuisjes.

### *Zesde lid*

Gedragingen waarop dit artikel ziet, kunnen ook onder de reikwijdte van artikel 5 van de Wegenverkeerswet vallen. Voor zover een hinderlijke gedraging plaatsvindt op de weg, zoals omschreven in artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994, is dit artikel van de APV niet van toepassing.

### *Handhaving*

Op ondernemers en burgers rust de civielrechtelijke zorgplicht om datgene te doen, dat redelijkerwijs mag worden verwacht om de veiligheid te waarborgen. Handelt een ondernemer niet zorgvuldig, dan kunnen burgers binnen het civiel recht de ondernemer aanspreken.

Burgers kunnen ook via klachten ongewenste situaties aan de gemeente kenbaar maken. De gemeente kan daartegen, indien nodig, handhavend optreden.

In tegenstelling tot de huidige praktijk (nee, tenzij vergunning) wordt gekozen voor “ja, mits je voldoet aan deze algemene regels”. Dit is een grote stap vergeleken met de oude situatie, met name omdat het nodige wordt gevraagd van de toezichthouders en handhavers op straat. Zij moeten nu ter plekke bepalen of het verbod in het eerste lid wordt overtreden, met andere woorden of een object gevaar oplevert of storend is. Hierbij kan discussie ontstaan over de uitleg van de voorwaarden. Zo kan een toezichthoudend ambtenaar een oordeel moeten vellen over de noodzakelijke plaatsingsduur van een steiger of stortcontainer. Vanwege de ontsiering van het straatbeeld of doelmatig gebruik van de weg mogen deze voorwerpen niet onnodig lang blijven staan. Een dergelijke situatie vraagt inschattingsvermogen, zelfstandigheid en tact van de toezichthoudende ambtenaren.

Artikel 2:10 ziet met name op de tijdelijke plaatsing van objecten. Wanneer een object zijn tijdelijkheid verliest en een zelfstandige functie krijgt, bijvoorbeeld als permanente opslag of verblijfsruimte, dan zal het in beginsel bouwvergunningplichtig zijn.

### *Inboedels*

Het plaatsen van inboedels op de weg gebeurt dikwijls in het kader van de ontruiming van woningen.

Het is echter in strijd met artikel 2:10. In de VNG ledenbrief, kenmerk 97/39, wordt ingegaan op het toepassen van bestuursdwang ten aanzien van de op de weg geplaatste zaken. Ook preventief optreden tegen dergelijke overtredingen wordt in deze ledenbrief behandeld.

## ***Artikel 2:11 Aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg***

### *Algemeen*

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

Voor de aanleg van wegen en het daarvoor eisen van een vergunning van het college is de relatie met de Wet op de ruimtelijke ordening (WRO) van belang. Op grond van de WRO mag een aanlegvergunning voor de uitvoering van bepaalde werken of werkzaamheden bij een bestemmingsplan alleen verplicht worden gesteld om te voorkomen dat een terrein minder geschikt wordt voor de verwerkelijking van de daaraan bij het plan gegeven bestemming of ter handhaving van een verwerkelijkte bestemming. Ingevolge artikel 14 WRO mag een vergunning alleen en moet zij worden geweigerd, indien het werk of de werkzaamheid in strijd zou zijn met een bestemmingsplan of de krachtens zodanig plan gestelde eisen.

Op het aanleggen of veranderen van een weg is artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo van toepassing als de activiteit verboden is in een bestemmingsplan, beheersverordening, **exploitatieplan** of voorbereidingsbesluit. Dat betekent dat de termijnen genoemd in artikel 3.9 van de Wabo van toepassing zijn op deze vergunning. De beslistermijn is 8 weken, de verdagingstermijn zes weken. Let wel: indien er meerdere activiteiten worden aangevraagd en er één onder artikel 3.10 van de Wabo valt, dan is de uitgebreide procedure van toepassing (beslistermijn van 6 maanden met een mogelijkheid tot verdagen van zes weken).



De indieningsvereisten voor een aanvraag om een vergunning die onder de Wabo valt, staan in de Ministeriele regeling omgevingsrecht (Mor). Het gaat dan om de algemene indieningsvereisten uit artikel 1.3 van de Mor. Zie daarvoor de toelichting bij artikel 1:2 model-APV. Voor het aanleggen of veranderen van een weg zijn in de Mor geen aanvullende indieningsvereisten opgenomen.

In artikel 2.18 van de Wabo is bepaald dat de vergunning alleen kan worden verleend of geweigerd op de gronden vermeld in deze verordening. De weigeringsgronden staan in artikel 1:8 van deze verordening.

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

#### *Eerste lid*

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

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

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

#### *Tweede lid*

Omdat voor de toepassing van dit artikel o.a. het begrip "weg" uit de Wegenverkeerswet 1994 gebruikt wordt, is een vergunning vereist voor de aanleg, verandering enz. van wegen die feitelijk voor het openbare verkeer openstaan. Dit betekent dat in beginsel de vergunningsplicht ook geldt voor de zogenaamde "eigen wegen" die feitelijk voor het openbare verkeer openstaan. Ook voor deze wegen is het namelijk wenselijk dat ten behoeve van de bruikbaarheid daarvan voor brandweer, ambulance e.d. voorschriften gesteld kunnen worden over de wijze van verharding, breedte e.d.

Die wenselijkheid is ook aanwezig voor wegen die bijvoorbeeld aangelegd worden op grote bedrijfsterreinen. Daarvoor is dan ook de toevoeging "alsmede alle niet openbare ontsluitingswegen van gebouwen" opgenomen. De plicht om gebouwen door middel van een verbindingsweg op het openbaar wegennet aan te sluiten, is opgenomen in de model-Bouwverordening.

#### *Derde lid*

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

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

#### *Vierde lid*

Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt op grond van artikel 122 van de Gemeentewet dat de bepalingen van de model-APV van rechtswege vervallen als in het onderwerp door een wet, Amvb of een provinciale verordening wordt voorzien. De term "onderwerp" in artikel 122 betekent dat het om dezelfde materie moet gaan en dat hetzelfde motief ten grondslag moet liggen aan zowel de lagere als de hogere regeling. De formulering van de afbakeningsbepaling in het vierde lid sluit daarom aan bij de Gemeentewet. Zie uitgebreid daarover onder het kopje Afbakeningsbepalingen in de Algemene Toelichting.

Het nutsbedrijf zal op grond van artikel 2:11 een vergunning nodig hebben voor het leggen van leidingen e.d. in een weg. Dat is niet zo voor telecommunicatiebedrijven en kabeltelevisiebedrijven en de door hen

beheerde telecommunicatiekabels met een openbare status (telecommunicatie- en omroepnetwerken). Voor deze werken wordt een regeling getroffen in de Telecommunicatiewet.

### *Jurisprudentie*

De voorschriften mogen slechts slaan op datgene wat op de weg zelf betrekking heeft - zoals de grenzen, de afmetingen, het profiel, de hoogte, de wijze van verharding - of wat met die weg ten nauwste verband houdt zoals beplanting en verlichting langs en van de weg, alsmede de (situering van de) langs of in de weg liggende riolering, Vz.ARRS 10 01 1986, BR 1986, 426, Arob editie 1986, 86, 7 (Wegaanleg Gennepe).

Relatie van artikel 2.1.5.2 met artikel 350 van het Wetboek van Strafrecht. APV bepaling als vorenbedoeld verbiedt het feitelijk beschadigen, zonder op die beschadiging gerichte opzet, onverschillig wie de eigenaar is. Artikel 350 Sr. stelt daarentegen straf op opzettelijke en wederrechtelijke beschadiging van enig goed, geheel of ten dele aan een ander toebehorende, en derhalve op onrechtmatige beschadiging van eens anders eigendom, gepleegd met het doel en de wil om te beschadigen. HR 07 01 1907, W. 8485 (APV Tiel)

Anti-rampalen (voor juwelierswinkel) in het voetgangersgebied van een druk winkelcentrum leveren gevaar op voor de bruikbaarheid van de weg en voor het doelmatig gebruik daarvan in de zin van artikel 2.1.5.2, derde lid, van de APV Zutphen. Legalisering van de palen is niet aan de orde. Objecten die in dezelfde winkelstraat staan, zoals fietsen, terrasstoelen en bloempotten, zijn anders dan de twee betonnen palen. Deze kunnen 's nachts van de openbare weg worden verwijderd. Er is bovendien een aanvaardbaar alternatief. De palen kunnen achter de gevellijn worden gerealiseerd. ABRs 04-02-2004, 200302804/1, LJN AO2900.

### **Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg**

#### *Algemeen*

In veel gevallen kan de aanleg of verandering van een uitweg zonder meer gebeuren zonder dat dit problemen oplevert. Overheidsbemoediging is dan niet nodig. In andere gevallen is overheidsbemoediging wel noodzakelijk ter bescherming van het algemeen belang. Er is daarom, in het kader van deregulering en vermindering van administratieve lasten, voor gekozen de vergunningplicht te wijzigen in een meldingsplicht. Daarbij is wel een zogenaamde "noodrem" opgenomen: bij onacceptabele gevolgen kan het college de uitweg alsnog verbieden. 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.

#### **Doel artikel 2:12**

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

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

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

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

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

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

### *Juridisch karakter van een melding*

In januari 2015 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS) haar rechtspraak rond meldingsstelsels aangepast.

Beknopt samengevat komt de wijziging er op neer dat alleen een melding in de vorm van een pure mededeling niet leidt tot een appellabel besluit. In andere gevallen is dat wel het geval. Ook als er op een melding niet of slechts met een ontvangstbevestiging wordt gereageerd, wanneer sprake is van een beslissing, al is die stilzwijgend, is er sprake van een appellabel rechtsoordeel. Voor de uitspraken van de Afdeling van 14 januari 2015 zie: ECLI:NL:RVS:2015:14 (Leeuwarden-Lekkuum) en ECLI:NL:RVS:2015:36 (Stein-Elsloo).

De Afdeling volgt hiermee de conclusie van Advocaat-Generaal Widdershoven over meldingsstelsels: <http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2014:4116>

### *Jurisprudentie*

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

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

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

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

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

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

De Wegenwet houdt een regeling in van de onderhoudsplicht van wegen en ziet niet toe op de bescherming van de bruikbaarheid ervan. ARRS 09 02 1987, WO RvS 1987, R.J. 127/87, nr. 3.71.

Ter bescherming van de veiligheid op de weg en mits opgelegd naar evenredigheid kan een financiële voorwaarde worden verbonden aan een uitwegvergunning. ARRS, 20 06 1983, AB 1984, 75 m.nt. JHvdV. Zie ook ABRs 16 06 1995, Gst. 1996, 7035, 2 m.nt. EB.

Indien de uitweg gedeeltelijk is aangelegd op gemeentegrond, is uitwegvergunning nodig. Nader onderzocht moet worden of er een privaatrechtelijke eigendomsverhouding ten grondslag ligt aan de eis dat de uitrit moet voldoen aan het bestrijdingsplan. Vz.ABRs 20 01 1994, JG 94.0176, Gst. 1995, 7005, 4 m.nt. HH.

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

Besluit inhoudende dat privaatrechtelijke toestemming voor gebruik van de uitweg is geweigerd, is geen beschikking. De vraag of een vergunning kan worden verleend staat immers los van de vraag of van die

vergunning ook gebruik kan worden gemaakt. Appellant niet ontvankelijk. ABRS 14 07 1997, AB 1997, 369 m.nt. FM.

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

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

Weigering van toestemming voor gebruik van bij gemeente in eigendom zijnde groenstrook naast woning ten behoeve van het maken van een uitweg is geen besluit in de zin van artikel 1:3 Awb, maar een rechtshandeling naar burgerlijk recht. ZBRS 04-07-2000, JB 2000, 225, Gst. 2000, 7128, 4 m.nt. HH.

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

Aanvragen bouwvergunning en uitwegvergunning moeten naar verschillende maatstaven worden beoordeeld. Vergunning aanvrager heeft bijzonder belang bij uitwegvergunning, nu het college een bouwvergunning heeft verleend voor een garage, **namelijk** het belang deze ook daadwerkelijk te kunnen gebruiken voor zijn auto. Slechts zeer bijzondere belangen aan de kant van de gemeente zouden de weigering kunnen dragen. Weigering op grond van te verwachten parkeerdruk ten gevolge van uitwegvergunning in de toekomst is niet nader onderbouwd. ABRS 19-01-2001, Gst. 2001, 7139, 2 m.nt. HH.

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

#### *Marginale toetsing rechter*

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

#### ***Algemene toelichting Afdeling 2.6 Veiligheid op de weg***

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

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

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

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

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

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

#### *Jurisprudentie*

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

### **AFDELING 6. VEILIGHEID OP DE WEG**

#### **Artikel 2:13 Veroorzaken van gladheid**

[Vervallen] Dit artikel is in 2006 geschrapt.

#### **Artikel 2:14 Winkelwagentjes**

[Vervallen] Dit artikel is geschrapt.

#### **Artikel 2:15 Hinderlijke beplanting of voorwerp**

##### *Deregulering*

In de model APV is het artikel waarin een vergunningsplicht was opgenomen voor het plaatsen van voorwerpen op de weg in strijd met de bestemming ervan (artikel 2:10) vervangen door een algemene regel waarin dit wordt verboden wanneer het gevaar of hinder oplevert, of het normale gebruik van de weg hindert. Daarmee vervalt de noodzaak van het artikel over hinderlijke beplanting. Het was daarom geschrapt. Meerdere gemeenten hebben echter aangegeven om praktische redenen dit artikel te willen handhaven.

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

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

##### *Jurisprudentie*

Tuin afgeschermd met lattenscherm en coniferen. Het college vond het belang van privacy zwaarder wegen dan het belang van verkeersveiligheid. De Afdeling is van oordeel dat de belemmering van het uitzicht van beperkte betekenis is omdat het lattenscherm een open constructie kent. De weigering bestuursdwang uit te oefenen tegen de coniferen blijft echter niet in stand omdat de Afdeling van oordeel is dat de coniferen bij het uitrijden van de inrit het zicht geheel ontnemen. ARRS 10 12 1993, JG 94.0138.

#### **Artikel 2:16 Openen straatkolken e.d.**

[Vervallen] Het oude artikel 2.1.6.4 (Openen straatkolken e.d.) is in 2006 geschrapt.

#### **Artikel 2:17 Kelderingangen e.d.**

[Vervallen] Deze bepaling is in 2006 geschrapt.

#### **Artikel 2:18 Rookverbod in bossen en natuurterreinen**

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

##### *Afbakening*

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

### **Artikel 2:19 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp**

[Vervallen] Gevaarlijke of hinderlijke voorwerpen vallen onder het algemeen voorwerpverbod in artikel 2:10.

### **Artikel 2:20 Vallende voorwerpen**

[Vervallen] Het oude artikel 2.1.6.8 (Vallende voorwerpen) is in 2006 geschrapt.

### **Artikel 2:21 Voorzieningen voor verkeer en verlichting**

#### *Afbakening*

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

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

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

### **Artikel 2:22 Objecten onder hoogspanningslijn**

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

Ook kan het desbetreffende elektriciteitsbedrijf overeenkomsten sluiten met de eigenaren van de gronden waarop en waarover de hoogspanningsmasten en leidingen staan of lopen. Deze overeenkomsten beperken, uiteraard tegen een schadevergoeding, de zakelijke rechten van de eigenaren. Zij bevatten dan ook altijd voorwaarden met betrekking tot het gebruik van de gronden onder de hoogspanningslijnen.

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

### **Artikel 2:23 Veiligheid op het ijs**

#### *Afbakening*

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

## **AFDELING 7. TOEZICHT OP EVENEMENTEN**

### **Artikel 2:24 Begripsomschrijving**

#### *Eerste lid*

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

1. In de eerste plaats is dit het geval bij bioscoopvoorstellingen. Deze voorstellingen worden niet als evenement aangemerkt.

2. Daarnaast gelden de bepalingen niet voor waren- en snuffelmarkten. Indien het college op grond van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet een (waren-)markt heeft ingesteld, kan de gemeenteraad hiervoor regels vaststellen in een marktverordening. Snuffelmarkten zijn specifiek geregeld in artikel 5:22 van de APV. Uitgebreide informatie over markten is te vinden onder de toelichtingen bij artikel 5:22 en de modelmarktverordening van de VNG. De Wet op de kansspelen kent een eigen toezichtregime.
3. Dansen in een DHW-inrichting is uitgezonderd van het evenementenbegrip omdat dit in het algemeen niet als een evenement kan worden gezien. Een andere, meer incidenteel plaatsvindende activiteit dan het gelegenheid geven tot dansen (bijv. het optreden van een band, een houseparty, of een kooigevecht) kan wel als evenement worden aangemerkt. Zie Lbr 92/78. Zie verder hieronder onder feest.
4. Betogingen, samenkomsten en vergaderingen zijn al geregeld in de Wom. Zie voor een toelichting op de Wom onder artikel 2:3.
5. Onder f is ten slotte van de evenementenbepaling uitgezonderd artikel 2:39 (Speelgelegenheden). Dit gebeurt uiteraard om dubbele regelgeving te voorkomen.

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

#### *Tweede lid*

##### *a. Herdenkingsplechtigheid*

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

##### *b. Braderie*

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

##### *c. Optochten*

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

##### *d. Feest, muziek*

Wanneer een feest voor publiek toegankelijk is, is er sprake van een vergunningplichtige activiteit omdat het valt onder de reikwijdte van de begripsomschrijving van artikel 2:24, eerste lid. Het feest kan als een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak worden aangemerkt. Besloten feesten daarentegen vallen niet onder de reikwijdte van de evenementenbepaling omdat deze activiteit niet een voor het publiek toegankelijke verrichting van vermaak is. Bijvoorbeeld bij het houden van een bedrijfsfeest waar aan de hand van **uitnodigingenlijsten** publiek aanwezig is, is er geen sprake van een voor het publiek toegankelijke verrichting van vermaak. Maar wanneer een feest een "besloten" karakter heeft en er publiekelijk kaarten worden verkocht en/of reclame wordt gemaakt, is er sprake van een evenement. De gemeente kan bij feesten waarvoor geen vergunning nodig is, optreden wanneer deze bijvoorbeeld worden georganiseerd in ruimten strijdig met het bestemmingsplan. Zie de uitspraak met betrekking tot het verplicht handhavend optreden bij schuurfeesten. ABRs 02-04-1999, Gst. 1999, 7103 m.nt. P.J.H.) Ook in het kader van de Wegenverkeerswet 1994 kan worden opgetreden in geval van parkeer- en verkeersoverlast.

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

Wanneer een feest al dan niet besloten "op of aan de weg" plaats vindt, is dit een vergunningplichtige activiteit omdat het plaats vindt op doorgaans voor publiek toegankelijk gebied. Het feit dat het feest besloten

is, dus niet voor publiek toegankelijk, doet daar niets aan af. Optreden van muziekkorpsen, muziekbandjes, etc. die voor iedereen toegankelijk zijn (zowel in een inrichting als in de buitenlucht) vallen onder de vergunningplicht van artikel 2:25.

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

#### *Wedstrijd op of aan de weg*

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

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

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

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

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

In artikel 2, tweede en derde lid, WVW 1994 worden onder meer de volgende motieven worden genoemd:

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

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

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

#### *e. Klein evenement*

Voor het organiseren van kleine evenementen zoals de barbecue, straatfeest, kleine in- of optocht of wandeltocht is in het kader van de vermindering van administratieve lasten voor de burger gekozen voor een meldingsplicht. Een klein evenement valt onder het begrip evenement, maar onder voorwaarden is er geen vergunning vereist. In het derde lid is een klein evenement daarom gedefinieerd. Het moet gaan om



kleinschalige activiteiten die niet langer duren dan één dag en die zich in de openbare ruimte afspeelen met als doel vermaak en ontspanning te bieden.

### **Artikel 2:25 Evenement**

#### *Lex silencio positivo*

Kleine evenementen zijn al vergunningsvrij. Deze vergunning ziet derhalve op grotere evenementen. Evenementen kunnen een grote impact hebben, met name op de openbare orde. Ook aspecten als brandveiligheid, geluid, aanvoer, afvoer en parkeren van bezoekers vraagt om maatwerk, dat alleen een inhoudelijk vergunningbeschikking kan bieden. De lex silencio geeft echter de mogelijkheid, om aan een vergunning van rechtswege alsnog voorschriften te verbinden of deze vergunning alsnog in te trekken, voor zover dit nodig is om ernstige gevolgen voor het algemeen belang te voorkomen. Ook maken die voorschriften, waarvan een wettelijk voorschrift of een beleidsregel bepaald, dat deze in een beschikking steeds worden opgenomen, deel uit van de beschikking van rechtswege en is de rechtsbescherming voor derden belanghebbenden gewaarborgd. De lex silencio is daarom mogelijk en hoeft niet actief uitgesloten te worden.

#### *Algemeen*

Evenementen vervullen een belangrijke functie in de gemeente. Er worden verschillende evenementen georganiseerd, grootschalig, met uitstraling voor bijv. de hele stad, middelgroot of kleinschalig, bijvoorbeeld beperkt tot de eigen straat. Voor een goed verloop van een evenement moeten verschillende belangen worden afgewogen en duidelijke afspraken met de organisator worden gemaakt.

Het oude artikel 2.2.2 ging uit van een algeheel verbod op het organiseren van een evenement zonder vergunning van de burgemeester. Het vervangen van vergunningvoorschriften door het doen van een melding geeft organisatoren van een klein evenement meer vrijheid, maar tegelijk ook meer verantwoordelijkheid voor zorgvuldig gebruik van die openbare ruimte. Met de invoering de meldingsplicht voor de kleinschalige evenementen vervalt het eerder in dit artikel opgenomen derde lid, dat bepaalde dat de burgemeester voor bepaalde categorieën evenementen vrijstelling kon verlenen.

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

Bij grote en middelgrote evenementen is vooraf een vergunning noodzakelijk, controle achteraf kan niet volstaan wegens mogelijk gevaar voor de openbare orde, overlastsituaties, verkeersveiligheid, volksgezondheid, zedelijkheid e.d.

Ook de organisator is bij een vergunningstelsel gebaat, omdat hij met de gemeente kan onderhandelen om goede afspraken te maken. Zo krijgt hij op het evenement toegesneden voorwaarden.

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

#### *Eerste lid*

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

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

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

Het is volgens de Afdeling bestuursrechtspraak aanvaardbaar dat de burgemeester aan een evenementenvergunning alsnog nadere voorschriften stelt en zich niet hoeft te beperken tot de voorschriften

die voortvloeien uit de aanvraag, of de voorschriften waarmee de aanvrager instemt. ABRS 28-04-2004, "Rockbitch", LJN AO8495.

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

*Tweede lid*

Voor kleine evenementen volstaat een meldingsplicht. Het blijft verboden om zonder melding zo'n evenement te houden, zodat de gemeente kan optreden als zonder deze melding de barbecue en/of straatfeest wordt georganiseerd

*Tweede lid, onder a*

Om (geluids-)overlast en hinder tot een minimum te beperken is 23.00 uur als eindtijd voor het kleine evenement aangehouden en 0.00 uur op dagen waarop een vrije dag volgt. Dagen waarop een vrije dag volgt zijn standaard vrijdagen en zaterdag en dagen voorafgaand aan feestdagen, **voor zover** de Zondagswet daarop niet van toepassing is.

*Tweede lid, onder b*

Voor het houden van een straatfeest of barbecue is impliciet lawaai toegestaan. Er worden geen concrete geluidsnormen opgenomen, maar verwezen naar muziek als "achtergrondmuziek". Muziek omvat zowel onversterkte als versterkte muziek, omdat beide vormen van geluid onaanvaardbare hinder kunnen veroorzaken voor buurtbewoners.

*Tweede lid, onder c*

Locaties waar barbecues/straatfeesten kunnen worden gehouden, zijn: parken, plantsoenen, pleintjes, grasveldjes, sportveldjes, e.d.

Zodra een rijbaan, fiets/bromfietspad of parkeergelegenheid wordt afgezet voor een evenement is tenminste een tijdelijke verkeersmaatregel nodig, genomen door het college. Er is dan sprake van een bepaalde mate van te verwachten overlast, zodat er niet meer wordt voldaan aan de criteria van een klein evenement.

Wanneer bij een kleine in- of optocht en wandeltocht verkeersmaatregelen nodig zijn vallen deze niet langer onder de definitie van een klein evenement.

*Tweede lid, onder d*

Hier wordt met object bedoeld een kleine partytent, een barbecuetoestel, een springkussen voor kinderen e.d. De beschikbare ruimte bepaalt het aantal te plaatsen voorwerpen. Uiteraard mag ook hier het verkeer, waaronder voetgangers geen hinder van ondervinden

*Tweede lid, onder e*

Om belanghebbenden in de gelegenheid te stellen te reageren tegen een voorgenomen klein evenement, moet de organisatie de direct omwonenden over het plaatsvinden van het evenement informeren.

*Tweede lid, onder f*

De organisator stelt de burgemeester tenminste 21 dagen voorafgaand aan het evenement in kennis van het evenement. De gemeente heeft er belang bij om tijdig op de hoogte te zijn van een initiatief dat zich afspeelt in de buitenlucht.

**De Drank- en Horecawet bepaalt dat er geen vergunning of ontheffing nodig is als: a. er een besloten feest wordt gehouden, waar b. geen entree wordt gevraagd en waar c. gratis alcohol wordt geschonken. Er moet dan wel voldaan worden alle drie vereisten.**

Wanneer er sprake is van het vragen en betalen van een vaste bijdrage impliceert dit dat er sprake is van het anders dan om niet verstrekken van alcoholische drank (artikel 1 jo. 3 Drank en Horecawet, Uitspraak Hoge Raad van 10 februari 1987, N.J. 1987, nr. 836). In dit geval kan de burgemeester op grond van artikel 35 van de Drank- en Horecawet voor het evenement een ontheffing verlenen.

Bij toepasselijkheid van de Dienstenrichtlijn is het een vereiste om de melding plichtige een ontvangstbevestiging te sturen. Daarin wordt vermeld dat het evenement mag plaats vinden, indien de burgemeester niet binnen een bepaalde termijn reageert.

### *Derde lid*

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

### *Rol van de burgemeester en de raad*

De bevoegdheid van de burgemeester in het kader van het toezicht op evenementen stoelt op artikel 174 Gemeentewet. In het derde lid van dit artikel is aangegeven dat de burgemeester belast is met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Het begrip "toezicht" is ruimer dan alleen de handhaving van de openbare orde. Het gaat hier ook om de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de burger in incidentele gevallen en op bepaalde plaatsen. Indien de burgemeester de uitvoering van zijn toezichthoudende taak wil overlaten aan ambtenaren dan kunnen deze bevoegdheden worden gemandateerd overeenkomstig afdeling 10.1.1. Awb.

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

De raad is sinds de dualisering niet langer bevoegd om beleidsregels vast te stellen. Dit neemt niet weg dat de raad de burgemeester kan aanspreken op zijn beleid bij de uitoefening van zijn bestuursbevoegdheden (artikelen 169 en 180 Gemeentewet).

Bovendien kan de raad op grond van haar kaderstellende bevoegdheid (artikel 147 Gemeentewet) aangeven dat het wenselijk is dat de gemeente actief is met het aantrekken van evenementen in de gemeente, bijvoorbeeld het binnenhalen van minimaal één groot landelijk evenement per jaar.

### *Verificatieplicht Vreemdelingenwet 2000*

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

### *Aansprakelijkheid vergunninghouder/organisator*

Voorop staat dat de vergunninghouder of de organisator zelf, of degene die bijvoorbeeld tijdens een evenement een gevaar in het leven roept dat zich vervolgens verwezenlijkt, primair aansprakelijk kan worden gesteld voor daardoor veroorzaakte schade. Het arrest Vermeulen/Lekkerkerker (HR 10 maart 1972, NJ 1972, 278) is van overeenkomstige toepassing op de houder van de evenementenvergunning. De Hoge Raad oordeelt in dat arrest dat het feit dat een Hinderwetvergunning (nu: Wet milieubeheer) is verleend, nog niet betekent dat eigenaren van naburige erven schade en hinder, welke zij in het algemeen niet behoeven te dulden, wel zouden moeten verdragen van een vergunninghouder.

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

### *Aansprakelijkheid gemeente*

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

Voor het houden van toezicht op evenementen bestaan op zichzelf geen heldere regels bij overtreding waarvan de aansprakelijkheid eenvoudig kan worden vastgesteld. De grondslag voor aansprakelijkheid moet dan ook worden gezocht in artikel 6:162 BW en de door het zogenaamde Kelderluikarrest (HR 5 november 1965, NJ 1966, 136) ingevulde ongeschreven zorgvuldigheidnorm.

### *Doorlopende vergunning*

Een doorlopende vergunning is voor de evenementenvergunning niet aangewezen. Immers het evenement loopt per definitie af. Hier verzet de aard van de vergunning zich tegen een vergunning met onbeperkte duur.

#### *Privaatrechtelijke voorschriften*

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

#### *Evenementen en bestemmingsplan*

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

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

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

ABRS 13-04-2005, LJN-nr. AT3708 (Schuttersfeest Diepenheim, Hof van Twente), Gst. 2005, 7229, m.nt. Teunissen; Rb Leeuwarden 27-07-2005, LJN-nr. AU0442 (Veenhoopfestival Smallingerland).

Het is daarom van belang dat gemeenten naast de vergunningverlening erop toezien dat de bestemmingsplannen voorzien in de te houden evenementen.

#### *Evenementen op het water*

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

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

#### *Handhaving op het water*

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

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

#### *Evenementen met dieren*

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

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

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

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

Uit diverse rechterlijke uitspraken kan worden afgeleid dat gemeenten de mogelijkheid hebben om evenementen met dieren (mede) te beoordelen op dierwelzijnsaspecten.

Gemeenten kunnen in de volgende twee situaties een vergunning voor het organiseren van evenementen met dieren weigeren:

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

#### *Evenementen en Vuurwerk*

Bij evenementen wordt regelmatig (professioneel) vuurwerk afgestoken. Het bedrijf dat de ontbranding verzorgt moet bij de provincie een vergunning aanvragen.

Op grond van het Vuurwerkbesluit stelt de provincie onder meer regels over de opslag van het vuurwerk en de afstand bij het afsteken tot het publiek. De politie stemt met de ontbrander de vervoersroute af. De provincie neemt contact op met de gemeente voor de door de gemeente af te geven verklaring van geen bezwaar. De gemeente kan hier aanvullende regels stellen in het kader van de openbare orde en veiligheid.

#### *Lasershow's*

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

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

#### *Kermissen*

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

#### *Overige regelgeving*

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

- Vreemdelingenwet 2000
- Winkeltijdenwet
- Warenwet
- Wet milieubeheer
- Drank- en Horecawet
- Woningwet

#### *Evenementenbeleid*

Aan de hand van de motieven, neergelegd in de weigeringsgronden kan de burgemeester beleidsregels vaststellen. Het doel van een evenementenbeleid is enerzijds het vastleggen van wat er met betrekking tot evenementen in een gemeente wordt nagestreefd, in relatie tot de APV en onder welke voorwaarden dit is toegestaan. Anderzijds behelst het beleid de afstemming van processen binnen de vergunningverlening zodat deze zo efficiënt en goedkoop mogelijk kan plaatsvinden.

### *Draaiboek evenementen*

Een andere mogelijkheid om evenementen te beheersen is het instellen van een evenementendraaiboek. Het doel van een draaiboek is om duidelijkheid te bieden aan gemeentelijke diensten, bewoners, publiek en externe partijen. Het moet voor alle betrokken partijen duidelijk zijn onder welke voorwaarden een evenement kan plaatsvinden. Het draagt bij aan een soepel verloop van de vergunningaanvraag, een efficiënte samenwerking tussen alle betrokken partijen en daarmee een veilig en ongestoord verloop van het evenement. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld zelf in samenwerking met eigen diensten, politie en betrokken partijen een draaiboek evenementen ontwikkelen, zoals de gemeente Amsterdam dit inmiddels in gebruik heeft.

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

### *Toezicht en handhaven van de openbare orde*

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

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

### *Beveiliging*

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

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

### *Jurisprudentie*

Het in het vooruitzicht stellen van een beloning in de vorm van prijzen e.d. maakt de activiteit tot een wedstrijd. Rb Maastricht 15-02-1977, VR 1977, 91.

Een limitatieve omschrijving van het begrip "evenement" kan in de praktijk tot problemen aanleiding geven. ARRS 12-08-1985, Gst. 1986, 6805, 4.

Het door geblinddoekte personen proberen om in aanwezigheid van publiek met een sabel de hals van een van tevoren gedode gans af te slaan (zgn. gansslaan) is een vertoning in de zin van artikel 39, lid 1 APV Eijsden. Dit artikel is opgenomen in hoofdstuk III betreffende de openbare orde. Bij de afweging van belangen met betrekking tot de vergunningverlening moet derhalve in ieder geval het belang van de openbare orde worden betrokken. In casu gegronde reden voor vrees voor verstoring van de openbare orde, in aanmerking genomen de emoties rond het evenement en de escalatie daarvan. ABRS 26-08-1987, AB 1988, 263.

Het weigeren van een vergunning ten behoeve van het houden van evangelisatie activiteiten op het Museumplein in Ede is toegestaan wegens verstoring van de openbare orde en veiligheid. Vz.ARRS 06-08-1991, AB 1992, 53 m.nt. PJB, AA 1992, 10 m.nt. P.W.C. Akkermans, JG 92.0003 m.nt. L.J.J. Rogier.

Braderie is geen jaarmarkt of gewone markt. Vz. ARRS 27-05-1992, JG 93.0002.

Motorcrosswedstrijden op zondag. Trainingswedstrijden voor 13.00 uur. Schending van de zondagsrust? Pres. Rb Utrecht 06-06-1995, JG 95.0316 m.nt. A.B. Engberts, KG 1995, 292.

Vergunning voor houden van festivals. Ruime uitleg begrip "openbare orde". Pres. Rb Groningen 11-08-1995, Gst. 1996, 7030, 3 m.nt HH.

Het toekennen van de bevoegdheid tot het verlenen van een evenementenvergunning aan de burgemeester is niet in strijd met artikel 162 van de Gemeentewet. De Afdeling oordeelt dat een dergelijke bevoegdheidstoekenning in lijn is met het bepaalde in artikel 174 Gemeentewet. Een stelsel waarbij voor een evenement een naar tijd en plaats bepaalde algemene evenementenvergunning wordt afgegeven aan een organisator, die binnen de in de vergunning aangegeven grenzen en voor de in de vergunning al opgenomen activiteiten op privaatrechtelijke grondslag zonder bemoeienis van de burgemeester overeenkomsten sluit, waarmee verder invulling wordt gegeven aan het evenement, is toegestaan. "Koninginnenacht Den Haag" ABRs 11-03-1999, H01.98.1109, JG 99.0129 m.nt. M. Geertsema.

Gebruik perceel voor evenementen, o.a. schuurfeesten in strijd met de bestemming. Dat evenementen elk slechts een of een enkele maal per jaar worden georganiseerd, doet daar niet aan af. Slechts in bijzondere omstandigheden afzien van handhavend optreden (op verzoek van belanghebbende). ABRs 02-04-1999, Gst. 1999, 7103, 4 m.nt. P.J.H.

Ingevolge artikel 174 van de Gemeentewet is de burgemeester - en niet het college - bevoegd om geluidsvoorschriften op te nemen in de evenementenvergunning. ABRs 13-12-1999, JG 00.0055 m.nt. M. Geertsema, Gst. 2000, 7116, 3 m.nt. HH.

Kooigevecht is niet een sportwedstrijd maar een evenement. Weigering vergunning op grond van veiligheid van personen en de goede zeden. Pres. Rb 's Hertogenbosch 14-02-1997, KG 1997, 106. In hoger beroep: Het is primair aan de burgemeester om invulling te geven aan het begrip zedelijkheid als bedoeld in de APV. Weigering op grond van zedelijkheid is toegestaan. Geen sprake van gevaar voor veiligheid van personen. ABRs 25-08-2000, AB 2001, 337, JG 00.0205 m.nt. G.H.M. van der Horst, Gst. 2000, 7131, 3 m.nt. HH, JB 2000, 273.

Met het oog op de bescherming van het belang van de openbare orde en veiligheid kan de evenementenvergunning worden ingetrokken, omdat de organisatie van het evenement onjuiste dan wel onvoldoende gegevens heeft verstrekt ter verkrijging van de vergunning en omdat het evenement niet zal worden georganiseerd volgens oorspronkelijke plannen. Rb. Groningen 21-01-2001, LjN-nr. AB1828.

Burgemeester heeft in redelijkheid kunnen weigeren om permanente verklaring van geen bezwaar te verlenen voor ballonopstijging van ander terrein dan gemeentelijk evenemententerrein, nu het andere terrein niet voldoet aan minimale afstandseisen in Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchtvaartterreinen. ABRs 11-07-2001, rolnr. 200003393/1.

Organisatie van circus op plein met parkeerbestemming. er doen zich geen weigeringsgronden voor op grond van artikel 2.1.5.1 (oud) en 2.2.2 (oud)APV. Ook strijdigheid met het bestemmingsplan biedt geen grondslag voor weigering vergunning. Pres. Rb Leeuwarden 06-09-2001, LjN-nr. AD3917.

Terechte intrekking van een evenementenvergunning voor houden van dansfestival wegens gevaar voor openbare orde en/of veiligheid. Ontbreken van deskundigheid op het gebied van organiseren van evenement doet niet af aan verwijtbaarheid van organisator. Kosten behoren tot normaal te achten risicosfeer van organisator van evenement. ABRs 16-01-2002, rolnr. 200101384/1.

Burgemeester heeft terecht vergunning geweigerd voor vechtsportevenement wegens strijd met de zedelijkheid. Hij heeft zijn beoordelingsvrijheid niet overschreden. In casu is er geen sprake van een regulier maatschappelijk aanvaarde vechtsport. Rb Amsterdam 21-02-2003, AWB 03/1235/VEROR 031008.

Intrekken van een vergunning vereist een zorgvuldige voorbereiding. Als specifieke kennis bij het bestuursorgaan ontbreekt, moet advies worden ingewonnen met betrekking tot MKZ-besmetting. Zes werkdagen zijn daarvoor voldoende. ABRs 11-6-2003, LjN-nr. AF9809.

Voor wat betreft het opnemen van voorschriften in de evenementenvergunning met betrekking tot professionele beveiligingsbeambten, oordeelde de Afdeling dat de burgemeester van Tubbergen voldoende

had gemotiveerd waarom hij professionele begeleiding van het Pinksterfeest nodig achtte. ABRs 07-04-2004, LjN-nr. AO7140.

Burgemeester heeft terecht evenementenvergunning voor meerdaags festival geweigerd wegens ontbreken van politiecapaciteit voor een extra dag. Hij heeft in dit kader grote beleidsvrijheid. Rb Haarlem 06-05-2004, LjN-nr. AO9076.

Het gebruik van de grond voor het houden van het schuttersfeest houdt strijdigheid met het bestemmingsplan in die niet is toegestaan, althans niet zonder een passende planologische vrijstelling. Het feest heeft naar omvang, duur en uitstraling een planologische relevantie. ABRs 13-04-2005, LjN-nr. AT3708, Gst. 2005, 7229, m.nt. Teunissen. (Schuttersfeest Diepenheim, Hof van Twente). Zie ook: Rb. Leeuwarden 27-07-2005, LjN-nr. AU0442 (Veenhoopfestival Smallerland).

Aanwezigheid van hoger aantal bezoekers dan 25.000 bij evenement zal leiden tot concrete, zich direct aandienende, de veiligheid of gezondheid bedreigende situatie. Burgemeester was derhalve bevoegd verbod uit te vaardigen. ABRs 04-05-2005, LjN-nr. AT5100.

De burgemeester heeft voldoende aannemelijk gemaakt dat het dat het feest vanwege de grootschaligheid, de muziekstijl, het soort publiek dat er komt, en de sluitingstijd - drie uur na de toegestane sluitingstijd - niet tot de normale bedrijfsvoering van de inrichting behoort. Daarbij is in aanmerking genomen dat het feest niet door de exploitanten van de inrichting, maar door een derde is georganiseerd en de exploitanten er geen blijk van hebben gegeven dat zij op de hoogte waren van hetgeen precies zou plaatsvinden in hun inrichting. Voorts is daarbij in aanmerking genomen dat volgens de burgemeester de ervaring heeft geleerd dat dit soort houseparty's vaak gepaard gaat met grootschalig drugsgebruik, met alle risico's van dien, en dat extra politie-inzet nodig is om de openbare orde te handhaven, terwijl dit niet het geval is bij een reguliere avond in "The Royce". Onder deze omstandigheden heeft de burgemeester zich niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat "Ghosthouse" een evenement in de zin van artikel 2.2.1 (oud) van de APV is, waarvoor ingevolge artikel 2.2.2 (oud), eerste lid, van de APV een vergunning nodig is.

Er zijn voldoende aanknopingspunten voor het oordeel dat het gevaar bestond dat het feest "Ghosthouse" zou worden gehouden zonder de daarvoor benodigde vergunning en dat met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid overtreding van artikel 2.2.2 (oud), eerste lid, van de APV zou plaatsvinden. De burgemeester was dan ook bevoegd de last onder dwangsom op te leggen.

Gelet op de omstandigheden van dit geval, waaronder het korte tijdsbestek waarbinnen de burgemeester moest handelen aangezien tevoren met het gemeentebestuur geen enkel overleg was gevoerd en de burgemeester pas op de dag waarop het feest was gepland vernam dat het in "The Royce" zou worden gehouden, alsmede de ervaring dat een feest als dit een grote inzet van de politie vergt, welke inzet binnen het korte tijdsbestek moeilijk zo niet onmogelijk te realiseren was, heeft de burgemeester in redelijkheid kunnen oordelen dat het opleggen van de last onder dwangsom hier aangewezen was. ABRs 11-01-2006, LjN-nr. AU9388.

#### ***Artikel 2:26 Ordeverstoring***

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

### ***AFDELING 8. TOEZICHT OP OPENBARE INRICHTINGEN***

#### ***Algemene toelichting***

##### ***Europese Dienstenrichtlijn***

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



dan is niet artikel 9, maar artikel 16 van toepassing dat uitsluitend de criteria openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en milieu als grondslag voor een vergunningstelsel kent. Zie verder het commentaar bij artikel 1:8.

**Proportionaliteit:** voor de beantwoording van de vraag of een algemene regel niet volstaat voor de regeling van de horeca zijn wij van mening dat een algemene regel hier niet aan de orde is vanwege het persoonsgebonden aspect van de vergunning. Alleen door het stellen van vergunningvoorwaarden aan de ondernemer kan men 'het maatpak' leveren. Dit geldt ook voor de Bibob-toets. Het confectiepak voldoet hier niet.

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

#### *Begrip Openbare inrichtingen in hoofdstuk 8*

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

#### *Droge horeca*

De reikwijdte van de Drank- en Horecawet wordt bepaald door het begrip "horecabedrijf" zoals gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet. Het toepassingsgebied van de wet is daardoor beperkt tot bedrijven waarin alcoholhoudende dranken worden verstrekt, de zogenaamde natte horeca. Daarentegen wordt onder een horecabedrijf in artikel 2:27, eerste lid, ook verstaan het schenken van niet-alcoholhoudende dranken en het verstrekken van rookwaar. Dit laatste is opgenomen om ook coffeeshops onder de model-APV te laten vallen. In deze paragraaf worden coffeeshops dan ook als gewone horecabedrijven behandeld en zijn geen bijzondere bepalingen over coffeeshops opgenomen.

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

#### *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 Activiteitenbesluit (algemene regels voor inrichtingen milieubeheer)*

Op horecabedrijven zijn de regels van de Wet milieubeheer (Wm) van toepassing.

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

#### *Geluidsnormen*

Het Activiteitenbesluit geeft standaard geluidsnormen voor zowel bestaande als nieuwe horeca-inrichtingen. Bovendien kan de gemeente technische voorschriften stellen aan een inrichting om aan de geldende geluidsnorm te voldoen. 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.

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.

### **Artikel 2:27 Begripsbepalingen**

In plaats van de term "horecabedrijf" wordt nu de term "openbare inrichting" gebruikt. Dit voor de duidelijkheid. In de Drank- en Horecawet wordt namelijk met "horecabedrijf" alleen bedoeld op bedrijven waar bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank wordt verstrekt voor gebruik ter plaatse, de zogenaamde "natte horeca". De bepalingen in de APV betreffen juist ook de bedrijven waar geen alcoholhoudende drank wordt verstrekt, de zogenaamde "droge horeca": tearooms, lunchrooms en dergelijke, maar ook coffeeshops.

### **Artikel 2:28 Exploatievergunning openbare inrichting**

#### *Lex silencio positivo*

Het gaat hier om een benodigde vergunning om op nader door de burgemeester aangewezen plaatsen of voor nader door de burgemeester aangewezen categorieën horecabedrijven zonder vergunning van de burgemeester een horecabedrijf te exploiteren. Op het moment van het bepalen van dit artikel zijn er geen van deze aangewezen plaatsen of categorieën openbare inrichtingen. De lex silencio is mogelijk. Indien er wel plaatsen of categorieën openbare inrichtingen aangewezen worden, dan is de lex silencio ook mogelijk. De aard van de beschikking op de aanvraag is in deze gevallen bij binnenkomst namelijk goed in te schatten.

#### *Eerste lid*

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

Vanuit een oogpunt van vermindering van administratieve lasten voor bedrijven en gelet op de afweging van noodzaak, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van een instrument is ervoor gekozen de exploitatievergunning niet verplichtend voor te schrijven voor iedere openbare inrichting.

Artikel 2:28 geeft de burgemeester de bevoegdheid plaatsen in de gemeente of bepaalde categorieën openbare inrichtingen aan te wijzen waarvoor de exploitatievergunningplicht wel geldt.

Indien de burgemeester van oordeel is dat de horecaoverlast in een bepaald gebied of bij bepaalde soorten openbare inrichtingen dermate groot is en een extra instrument noodzakelijk is, dan kan hij van zijn aanwijzingsbevoegdheid gebruik maken.

#### *Tweede lid*

Als het bestemmingsplan vestiging van een openbare inrichting ter plaatse niet toelaat, is het moeilijk uit te leggen dat de exploitatievergunning moet worden verleend, maar dat daarvan geen gebruik gemaakt kan worden wegens strijd met het bestemmingsplan, beheersverordening of exploitatieplan (hierna planologisch regime). Strijd met het planologisch regime is daarom als imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Blijkens jurisprudentie, is dit aanvaardbaar, omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat. Weliswaar brengt dit mee dat de burgemeester treedt in een beoordeling van het geldende planologisch regime, maar dit laat de bevoegdheid van het college bij de toepassing van het geldende planologisch regime onverlet. Van een doorkruising van de Woningwet of de Wet op de Ruimtelijke Ordening is geen sprake.

#### *Derde lid*

Omdat de weigeringsgronden zoals genoemd in artikel 1:8 voor de horeca te ruim zijn geformuleerd (met name de volksgezondheid is hier niet aan de orde), is bepaald dat het hier om de openbare orde gaat en om het woon- en leefklimaat. Het begrip openbare orde moet wel binnen de kaders van de dienstenrichtlijn worden geïnterpreteerd. Met andere woorden : de interpretatie mag het kader van de 'rule of reason' niet te buiten gaan.

#### *Woon- en leefsituatie in de omgeving*

De exploitatievergunning is primair een overlastvergunning: zij biedt de mogelijkheid preventief te toetsen, of de exploitatie van een horecabedrijf zich verdraagt met het woon- en leefmilieu ter plaatse. Daarbij is van belang in welke mate van het bedrijf zelf overlast is te duchten, maar ook in welke mate de komst van het

bedrijf de leefbaarheid en het karakter van de buurt zullen aantasten. Met welke aspecten de burgemeester rekening moet houden staat omschreven in het *vierde lid*.

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

#### *Verificatieplicht Vreemdelingenwet 2000*

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

#### *Jurisprudentie*

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 derde lid van dit artikel is de burgemeester belast met de uitvoering van de verordeningen voor zover deze betrekking hebben op dat toezicht. De burgemeester – en niet het college – is dus bevoegd om terrasvergunningen te verlenen. ABRS 05-06-2002, JG 02.0128 m.nt. M. Geertsema. In dezelfde zin: ABRS 13-11-2002 (Nijmegen), nr. 200202419, LJN-nr. AF0269.

De burgemeester heeft terecht vergunning verleend voor de exploitatie van een terras van bepaalde afmetingen en aan deze vergunning in verband met het belang van de verkeersveiligheid een voorwaarde inzake wijze van bediening verbonden. LJN-nr. AF0274, JG 03.0023 m.nt. A.L. Esveld.

Weigering van een vergunning voor een horeca-inrichting op grond van het feit dat het bestemmingsplan een seksinrichting niet toestaat? ABRS 03-11-2004, LJN-nr. AR5047, JG 05.0006, m.nt. A.L. Esveld.

Weigering op grond van gemeentelijk onderzoek als gevolg van de Wet Bibob. Rb Roermond 30-12-2004, JG 05.0035 m.nt. A.L. Esveld.

Aan het jarenlang niet optreden van het college tegen het verboden gebruik kan niet het gerechtvaardigd vertrouwen worden ontleend dat het college niet meer tot handhaving zou overgaan. Het accepteren van verplichte meldingen op grond van de algemeen plaatselijke verordening voor incidentele feesten is daartoe onvoldoende. ABRS 28-10-2004, LJN-nr. AR5063, JG 05.0008 m.nt. A.L. Esveld.

Een APV vergunning voor de exploitatie van een horecabedrijf is persoonsgebonden. Dat tevens een gedoogverklaring voor de exploitatie van een coffeeshop is verstrekt doet hier niets aan af. Na overlijden vervalt vergunning en gedoogverklaring. LJN-nr. AS5523, JG 05.0050 m.nt. A.L. Esveld.

Een houseparty in horecagelegenheid behoort vanwege de grootschaligheid, de muziekstijl, het publiek dat er komt en de toegestane sluitingstijd niet tot de normale bedrijfsvoering. In aanmerking wordt genomen dat de organisator van het feest een derde. Voorts is in aanmerking genomen dat dit soort feesten vaak gepaard gaat met grootschalig drugsgebruik en dat extra politie-inzet nodig is om de openbare orde te handhaven. Het is een evenement in de zin van art. 2.2.2, van de APV. Het preventief opleggen van een dwangsom is geoorloofd. ABRS 11-01-2006, LJN-nr. AU9388.

Onder verwijzing naar AB 2003, 302 overweegt de Afdeling dat slechts het belang van de aanvrager rechtstreeks betrokken is bij een besluit tot weigering van de horeca-exploitatievergunning. De eigenaar van het betreffende pand en de exploitant van de in dat pand geplaatste speelautomaten zijn geen belanghebbende. ABRS 07-12-2005, AB Kort 2006, 42.

#### ***Artikel 2:28a Exploitatievergunning terras***

Er is geen vergunning vereist als wordt voldaan aan de in de nadere regels opgenomen criteria voor terrassen. De regels rondom de *lex silencio positivo* bepaald echter dat die voorschriften, waarvan een wettelijk voorschrift of een beleidsregel bepaald dat deze in een beschikking steeds worden opgenomen, deel uitmaken

van de beschikking van rechtswege. De lex silencio is daarom mogelijk en hoeft niet actief uitgesloten te worden.

### **Artikel 2:29 Sluitingstijden *openbare inrichting***

#### *Eerste lid*

Artikel 2:29 voorziet in een sluitingsregeling. Daarin is onderscheid gemaakt tussen de sluitingstijden op werkdagen en de sluitingstijden gedurende het weekeinde.

De sluitingstijden voor terrassen zijn opgenomen in de nadere regels op grond van artikel 2:28a, derde lid.

Grondslag voor de in de APV opgenomen sluitingsbepalingen is artikel 149 Gemeentewet. De gemeenteraad kan verplichte sluitingstijden voor **openbare inrichtingen** vaststellen in het belang van de openbare orde, het voorkomen of beperken van overlast, het beschermen van het woon- en leefklimaat en dergelijke.

In onze gemeente waren tot 1 augustus 2005 geen verplichte sluitingsuren voor horecabedrijven in de APV opgenomen. Door het soms oneigenlijk gebruik van het vrije sluitingstijdenregime bleek enige regulering van de sluitings- en openingstijden van horecabedrijven gewenst. De gedachte achter de vrije sluitingstijden was en is nog steeds het beter kunnen reguleren van de openbare orde en het verkleinen van de kans op overlast in de woonomgeving, doordat horecabezoekers niet allemaal gelijktijdig maar geleidelijk aan huiswaarts keren.

Het doel van de vrije sluitingstijden is nooit geweest een min of meer continue bedrijfsvoering en dus alcoholverstreking mogelijk te maken. Door middel van het opnemen van een beperkte sluitingsregeling in de APV wordt het principe van de vrije sluitingstijden zoveel mogelijk in stand gelaten. Tegelijkertijd kunnen eventuele excessen, zoals het niet sluiten van een **openbare inrichting** aan het einde van de nacht of de organisatie van afterparty's, worden voorkomen.

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

#### *Tweede lid*

Voor een **openbare inrichting** als nevenactiviteit van een winkel gelden dezelfde sluitingstijden als de winkel. Dit om te voorkomen dat de horeca-activiteiten in het horecagedeelte van de winkel na sluitingstijd van de winkel worden voortgezet.

#### *Derde lid*

Het algemeen verbod om tussen 06.00 en 09.00 uur geopend te zijn kan voor bepaalde categorieën **openbare inrichtingen** ongewenste effecten hebben. Zo kunnen sommige horecabedrijven door het openingstijdstip van 09.00 uur in hun bedrijfsuitoefening worden beperkt. Hiervan kan sprake zijn bij **openbare inrichtingen** met een ontbijtfunctie, zoals hotels of waarvan de bedrijfsvoering zich meer in het bijzonder richt op de ochtenden, zoals de stationsrestauratie. Om deze bedrijven niet onevenredig in hun openingstijden te beperken, geldt het openingstijdstip van 09.00 uur niet voor deze categorieën horecabedrijven.

#### *Vierde lid*

In afwijking van de in het eerste lid genoemde sluitingstijden, kan de burgemeester andere sluitingstijden vaststellen voor een **afzonderlijke openbare inrichting**. Dat kan neerkomen op een verruiming van de openingstijden, of op een beperking. Het vierde lid geeft de burgemeester de bevoegdheid dat te regelen met een voorschrift bij de exploitatievergunning. Het gaat hier om een vergunningvoorschrift als bedoeld in artikel 1:4 van de model APV, dat dus moet strekken ter bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning vereist is. Over de uitoefening van deze bevoegdheid, kan de burgemeester desgewenst beleidsregels vaststellen als bedoeld in artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Als beleidsregel kan de burgemeester bepalen dat hij, bij het beantwoorden van de vraag of voor een **afzonderlijke openbare inrichting** bij vergunningvoorschrift afwijkende sluitingstijden zullen worden vastgesteld, per categorie **openbare inrichtingen** een bepaald beleid hanteert.

#### *Vijfde lid*

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

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

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

#### **Artikel 2:30 Afwijking sluitingstijden; tijdelijke sluiting**

##### *Eerste lid*

Artikel 174 van de Gemeentewet vormt de grondslag voor de bevoegdheid om een of meer **openbare inrichtingen** tijdelijk afwijkende sluitingsuren op te leggen of tijdelijk te sluiten.

Aanleiding voor tijdelijke afwijking of sluiting, moet zijn gelegen in het belang van de openbare orde, veiligheid, of gezondheid, of in bijzondere omstandigheden (zoals, al dan niet lokale, feestdagen). Het betreft een algemene bevoegdheid die anders dan bij de bevoegdheid als bedoeld in artikel 2:29, vierde lid, die een individueel karakter heeft zich niet alleen kan uitstrekken tot een maar ook tot meer of zelfs tot alle in de gemeente aanwezige horecabedrijven. Wel beperkt de bevoegdheid zich - in tegenstelling tot artikel 2:29, vierde lid, waarbij het om een permanente afwijking kan gaan - tot het tijdelijk vaststellen van afwijkende sluitingstijden of tot tijdelijke sluiting.

##### *Tweede lid*

Hoewel de wetgever er bij de invoering van de Wet "Damocles" (artikel 13b van de Opiumwet dat op 21 april 1999 in werking is getreden) vanuit is gegaan dat gemeentelijke regelingen (overlast- of exploitatieverordeningen) hun geldigheid behouden omdat het onderwerp van de gemeentelijke regeling een ander is, lijkt het raadzaam door middel van het bepaalde in het tweede lid buiten twijfel te stellen dat niet in dezelfde situaties kan worden opgetreden als waarvoor artikel 13b Opiumwet is bedoeld. Voor meer informatie zie de uitgave van het Steun- en informatiepunt drugs en veiligheid (SIDV) onder de titel "De wet "Damocles", bestuursdwangbevoegdheid in artikel 13b Opiumwet" (VNG-uitgeverij, Den Haag 1999). Zie voor meer informatie en jurisprudentie ook de website van het SIDV [www.sidv.nl](http://www.sidv.nl).

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

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

##### *Jurisprudentie*

Terechte sluiting voor onbepaalde tijd van coffeeshop die het nuloptiebeleid overtreedt. Vz.ABRS 05-091997, Gst. 1998, 7069, 4 m.nt. HH.

Terechte sluiting van horecagelegenheid voor de duur van een jaar wegens handel in harddrugs. Persoonlijke verwijtbaarheid van de exploitant daarbij (bij handel in harddrugs) is niet van belang. ABRS 04-07-2001, AB 2001, 6 m.nt. JGB/AES. Terechte sluiting van twee horeca-inrichtingen en intrekking van de exploitatievergunningen wegens smokkel van illegalen. Aantasting van de openbare orde. Pres. Rb Rotterdam 5 september 1997, JG 97.0209.

Bij uitoefening sluitingsbevoegdheid hoeft burgemeester geen strikte strafrechtelijke bewijsregels in acht te nemen. ABRs 06-021997, JG 97.0075. Sluiting is geen "criminal charge" als bedoeld in artikel 6 EVRM. Inzage in geanonimiseerde getuigenverklaringen en politierapporten is dan ook niet strijdig met het "fair trial"-beginsel. ABRs 11-061998, AB 1998, 297 m.nt. FM. In bestuursrechtelijk geding moeten wel de juistheid van de feiten en zorgvuldigheid van het besluit kunnen worden getoetst. Pres. Rb Breda, 27 januari 1998, JG 98.0096.

Terechte sluiting van een discotheek op grond van artikel 2.3.1.5 van de APV van Zaanstad, nu is gebleken dat de situatie rond het gebruik van partydrugs uit een oogpunt van te beschermen gezondheidsbelangen onbeheersbaar is. Pres. Rb Haarlem 16 november 2001, LJN-nr. AD5792.

Het (tijdelijk) sluiten van een horecabedrijf enkele weken nadat een overtreding van de sluitingsuren heeft plaatsgehad, is geen reparatoire maatregel maar een punitieve sanctie, waar de waarborgen van artikel 6 van het EVRM op zien. Rb. Den Haag 10-05-2005, LJN-nr. AT6239, JG 05.00105 m.nt. A.L. Esveld.

Aan het jarenlang niet optreden van het college tegen het verboden gebruik kan niet het gerechtvaardigd vertrouwen worden ontleend dat het college niet meer tot handhaving zou overgaan. Het accepteren van verplichte meldingen op grond van de algemeen plaatselijke verordening voor incidentele feesten is daartoe onvoldoende. ABRs 28-10-2004, LJN-nr. AR5063, JG 05.0008 m.nt. A.L. Esveld.

Openlijke geweldpleging vóór het café niet voldoende grond voor sluiting café. LJN-nr. AR6321, JG 05.0036 m.nt. A.L. Esveld.

Geen geabstraheerde overlast als gevolg van schietincident. Vz Rb Utrecht 11-03-2005, LJN-nr. AS9918, JG 05.0060 m.nt. A.L. Esveld.

Bij een beslissing van de burgemeester om een horeca-inrichting te sluiten toetst de rechter terughoudend. ABRs 09-02-2005, LJN-nr. AS5485, JG 05.0048, m.nt. A.L. Esveld.

Het niet voorkomen van overlast in de omgeving van een coffeeshop reden voor tijdelijke sluiting. LJN-nr. AR2177, JG 04.0163 m.nt. A.L. Esveld.

De aanwezigheid van cocaïne leidt tot onmiddellijke sluiting en het schrappen van de gedooglijst van een coffeeshop. LJN-nr. AR8730, JG 05.0033 m.nt. A.L. Esveld.

Aantreffen van harddrugs leidt tot onmiddellijke sluiting van coffeeshop. Persoonlijke verwijtbaarheid speelt geen rol. LJN-nr. AT3727, JG 05.0081 m.nt. A.L. Esveld.

Schietincident bij overval is reden voor tijdelijk sluiting. Is een reparatoire maatregel, gericht op herstel van de openbare orde, waarbij de persoon van de coffeeshophouder geen rol speelt. LJN-nr. AT5655, JG 05.juli/augustus m.nt. A.L. Esveld.

Sluiting woning voor de duur van één jaar op grond van 174a Gemeentewet wegens overlast. LJN-nr. AT6163, JG 05.0095, m.nt. A.L. Esveld.

### ***Artikel 2:31 Verboden gedragingen***

Sluitingsbepalingen richten zich tot exploitant. Artikel 2:31 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 2:31. 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).

#### ***Onder a: Ordeverstoring***

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

#### ***onder b:***

**Ook het bepaalde onder b lid richt zich tot de (potentiële) bezoeker van de inrichting. Als die zich met goedvinden van de exploitant in de inrichting bevindt in de tijd dat de inrichting gesloten moet zijn,**

overtreedt hij artikel 2:31. Als hij geen toestemming van de exploitant heeft en niet weggaat als de exploitant dat vraagt, overtreedt hij artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht (lokaalvredebreuk).

Hetgeen in dit artikel onder b staat vermeld wordt meestal in de vergunningsvoorschriften opgenomen. Hier is het als algemene regel geformuleerd. Naar wens kunnen andere algemene regels worden toegevoegd.

Het gestelde onder c richt zich tot de exploitant.

#### *Zwarte lijst*

Als op individuele bezoekers gericht instrument ter handhaving van de openbare orde in het algemeen en van de orde in inrichtingen in het bijzonder, heeft enkele malen het verschijnsel "zwarte lijst" de publiciteit gehaald. Het instrument van de zwarte lijst wordt echter weinig toegepast.

#### *Jurisprudentie*

Instrument van de zwarte lijst wordt toelaatbaar geacht. Wnd. Vz.ARRS 16 09 1982, AB 1983, 38, en Wnd. Vz.ARRS 30-03-1983, KG 1983, 195.

In ARRS 19-06-1984, AB 1985, 215 komt aan de orde hoe het hanteren van de zwarte lijst zich verhoudt tot de internationale verdragen en tot de huishouding van de gemeente. Kort gezegd oordeelde de Afdeling dat, mede gezien de achtergrond van het bestreden besluit en het feit dat het verbod slechts deels betrekking heeft op het verblijf van appellant in het jongeren centrum waar deze als vrijwilliger werkzaam was, het gehanteerde middel evenredig is te achten tot het daarmee beoogde doel, te weten de bescherming van de openbare orde, en dat het genomen besluit noodzakelijk kan worden geacht ter bescherming van dat belang.

#### **Artikel 2:32 Handel in openbare inrichtingen**

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.

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

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

#### *Jurisprudentie*

Sluiting café i.v.m. heling; burgemeester moet aan het sluitingsbevel ten grondslag liggende feiten voldoende aannemelijk maken. ABRS 15 07 1996, AB 1996, 414 m.nt. FM, JG 96.0267 .

Terechte sluiting snackloket i.v.m. heling. Bekendmaking van de sluiting dient geen enkel doel. Pres. Rb Rotterdam 07 04 1995, JG 95.0202 .

#### **Artikel 2:33 Ordeverstoring**

[Vervallen] Dit artikel is in 2016 toegevoegd aan artikel 2:31 Verboden gedragingen.

#### **Artikel 2:33 Voorkomen glasoverlast**

Het eerste lid reguleert, dat openbare inrichtingen en bezoekers van deze horeca-inrichtingen geen glaswerk buiten de inrichting mogen brengen/meenemen op de openbare weg. Dit is met name bedoeld tijdens de uitgaansavonden in het weekend. Het tweede lid zorgt ervoor dat de burgemeester (vanuit zijn toezichthoudende taak op openbare inrichtingen) het gebruik van plastic glaswerk verplichtend voorschrijft aan openbare inrichtingen grenzend aan of in de nabijheid van de evenementenlocatie. De burgemeester wordt voor deze aanwijzingen geadviseerd door de politie en/of evenementenwerkgroep.

#### **Artikel 2:34 Het college als bevoegd bestuursorgaan**

Het begrip "**openbare inrichting**" als omschreven in artikel 2:27 ziet ook op inrichtingen die niet voor het publiek toegankelijk zijn, zoals besloten sociëteiten en gezelligheidsverenigingen. 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**

### *Algemeen*

#### *Inleiding*

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

#### **Artikel 2:34a Begripsbepaling**

Dit artikel bevat een aantal begripsomschrijvingen zoals die staan opgenomen in de Drank en Horecawet. De begripsbepalingen uit de DHW werken door in de op de DHW gebaseerde regelgeving. Ter verduidelijking is een uitdrukkelijke verwijzing opgenomen, waaruit tevens blijkt dat deze begripsomschrijvingen enkel voor afdeling 8A gelden.

- paracommerciële rechtspersoon: een rechtspersoon niet zijnde een naamloze vennootschap of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, die zich naast activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard richt op de exploitatie in eigen beheer van een horecabedrijf.
- alcoholhoudende drank: de drank die bij een temperatuur van twintig graden Celsius voor meer dan een half volumeprocent uit alcohol bestaat.
- sterke drank: de drank, die bij een temperatuur van twintig graden Celsius voor vijftien of meer volumeprocenten uit alcohol bestaat, met uitzondering van wijn.
- horecalokaliteit: een van een afsluitbare toegang voorziene lokaliteit, onderdeel uitmakend van een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, in ieder geval bestemd voor het verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse.

#### **Artikel 2:34b Regulering *paracommerciële* rechtspersonen**

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

In lid 1 worden de tijden geregeld waarbinnen alcoholhoudende drank mag worden verstrekt door een **paracommerciële** rechtspersoon. Er is gekozen voor variabele schenktijden omdat de activiteiten per rechtspersoon sterk kunnen variëren.

In lid 2 is geregeld dat een **paracommerciële** rechtspersoon geen alcoholhoudende drank verstrekt tijdens activiteiten die gericht zijn op personen onder de 18 jaar.

In lid 3 is geregeld dat een **paracommerciële** rechtspersoon geen alcoholhoudende drank verstrekt 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.



In lid 4 is een uitzondering gemaakt voor dorps- en gemeenschapscentra van het verbod gesteld in lid 3. De bijzondere positie van de dorps- en gemeenschapscentra vraagt om een andere benadering dan de overige paracommerciële bedrijven waaronder bijvoorbeeld sportverenigingen vandaar dat voor deze bijzondere groep een beperkt aantal bijeenkomsten waarbij alcoholhoudende drank mag worden verstrekt wordt toegestaan.

In lid 5 is geregeld dat het bestuur van een dorps- of gemeenschapshuis verplicht is een bijeenkomst als bedoeld in lid 3, uiterlijk 3 dagen voorafgaande aan de bijeenkomst, te melden aan de burgemeester. Hiervoor is gekozen om toezicht te kunnen houden op het overschrijden van het maximum aantal van 9 bijeenkomsten per kalenderjaar.

In lid 6 is geregeld dat het verboden is om de mogelijkheid van het houden van bijeenkomsten als bedoeld in lid 3, openlijk aan te prijzen, hiermee te adverteren of hiervoor reclame te maken. Dit verbod is opgenomen om te benadrukken dat de mogelijkheid als bedoeld in lid 3 gericht is op de lokale bevolking.

#### ***Artikel 2:34c Verbod verstrekken van sterke drank***

Uitgangspunt van de Drank- en Horecawet is het verminderen van alcoholgebruik onder jongeren. Om die reden is in dit artikel het verbod op het schenken van sterke drank in paracommerciële instellingen opgenomen. Doorgaans zijn jongeren veelvuldig aanwezig binnen instellingen zoals bijv. sportverenigingen. Voor uitzonderingsgevallen is ontheffing mogelijk.

#### ***Artikel 2:34d Verbod 'happy hours'***

De Drank- en Horecawet beoogt misbruik van alcoholhoudende drank tegen te gaan. Om die reden is een verbod op zogenaamde 'happy hours' opgenomen. Deze maatregel is opgenomen ter bescherming van de volksgezondheid en in het belang van de openbare orde.

#### ***Artikel 2:34e Ontheffingen***

In dit artikel wordt de ontheffingsmogelijkheid geregeld van het verbod opgenomen in artikel 2.34c. Er zijn paracommerciële instellingen waar het schenken van sterke drank geen probleem hoeft te zijn.

Bij de aanvraag van een ontheffing dient de instelling zelf aan te geven waarom zij denken dat het schenken van sterke drank gerechtigd is. Daarbij kan gedacht worden aan een vereniging die uitsluitend of in hoofdzaak bestaat uit senioren.

***AFDELING 9. TOEZICHT OP INRICHTINGEN TOT HET VERSCHAFFEN VAN NACHTVERBLIJF***  
[Vervallen] De betreffende afdeling is reeds in 2006 geschrapt.

### ***AFDELING 10. TOEZICHT OP SPEELGELEGENHEDEN***

#### ***Inleiding***

Op 1 juni 2002 is de nieuwe Wet op de kansspelen in werking getreden. In deze wet is het beleid opgenomen dat veel gemeenten reeds voerden. Deze gemeenten maakten onderscheid naar hoog- en laagdrempelige inrichtingen. De belangrijkste redenen voor de wijziging zijn het voorkomen en tegengaan van problematisch speelgedrag en gokverslaving en het voorkomen en tegengaan van illegaliteit en criminaliteit. De oorspronkelijke gedeelde verantwoordelijkheid van lokale en rijksoverheid is in stand gelaten. Dit houdt in dat de rijksoverheid vooral de randvoorwaarden bepaalt, onder andere door het verlenen van exploitatievergunningen (art. 30h Wet op de kansspelen), het toelaten van typen speelautomaten en het aangeven van de soort locaties waar speelautomaten mogen worden opgesteld. De daadwerkelijke invulling van het speelautomatenbeleid vindt op lokaal niveau plaats.

Titel Va van de Wet op de kansspelen regelt tot in de finesses het systeem van exploitatie- en aanwezigheidsvergunningen waardoor het legaal exploiteren van kansspelautomaten mogelijk wordt gemaakt. Grote lokale verschillen in beleid laat de regeling niet toe. De gemeentelijke wetgever bezit op grond van artikel 30c, eerste lid, onder c van de wet de vrijheid om bij verordening te bepalen of, en zo ja hoeveel, speelautomatenhallen krachtens een vergunning van de burgemeester zijn toegelaten. Zou de

gemeenteraad geen gebruik wensen te maken van de verordenende bevoegdheid dan heeft dit tot gevolg dat de burgemeester voor de vestiging en exploitatie van een speelautomatenhal geen vergunning kan verlenen. Deze beslissing komt in feite neer op een algeheel verbod tot het exploiteren van speelautomatenhallen. De hogere wetgever laat de gemeenteraad hierin geheel vrij.

Er is uit praktisch oogpunt gekozen om de bepalingen met betrekking tot de speelautomatenhallen in deze verordening op te nemen en niet een afzonderlijke verordening op te stellen. In de praktijk is gebleken dat in veel gevallen de APV standaard op het bureau ligt of in de kast staat.

#### *Vergunningenstelsel*

De regulering van speelautomaten berust in de wet op een onderling verbonden vergunningenstelsel. Alleen toegelaten speelautomaten mogen in de handel worden gebracht, geëxploiteerd en in de daartoe aangewezen inrichtingen worden opgesteld.

- **Exploitatievergunning:** Voor de exploitatie, dat wil zeggen het bedrijfsmatig en als eigenaar gebruiken of aan een ander in gebruik geven van een of meer speelautomaten, is een door genoemde minister af te geven exploitatievergunning vereist ingevolge artikel 30h, eerste lid. De exploitant vervult in het systeem een sleutelpositie. Alle opgestelde speelautomaten dienen (zie artikel 30d, eerste lid) in eigendom aan een exploitant toe te behoren. Te allen tijde moet uit zijn administratie af te leiden zijn waar de aan hem toebehorende speelautomaten zijn opgesteld. Daarnaast mag een exploitant, ingevolge artikel 30t, eerste lid, onder b, slechts speelautomaten exploiteren die overeenstemmen met het toegelaten model. Daarmee rust op de exploitant de verplichting er voor te waken dat de speelautomaten blijvend in overeenstemming zijn met het toegelaten model.
- **Aanwezigheidsvergunning:** Voor de opstelling van speelautomaten in bij de wet, in artikel 30c, eerste lid, aangewezen inrichtingen is een aanwezigheidsvergunning vereist, af te geven door de burgemeester.

#### *Het begrip speelautomaat*

De omschrijving van het begrip speelautomaat wordt gegeven in artikel 30 van de wet. Uit de tekst 'ingericht voor de beoefening van een spel' blijkt dat wisselautomaten, verkoopautomaten en jukeboxen niet onder de regeling vallen en uit de tekst 'bestaat uit een door de speler in werking gesteld mechanisch, elektrisch of elektronisch proces' evenmin biljarts, tafeltennis en dergelijke apparatuur. Artikel 30 maakt een onderscheid tussen de verschillende typen automaten. Een speelautomaat die geen behendigheidsautomaat is, wordt als kansspelautomaat aangemerkt. Kenmerkend voor een behendigheidsautomaat is, dat de automaat zo moet zijn ingericht dat het spelproces ook nadat het in werking is gesteld, zodanig door de speler kan worden beïnvloed dat het 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. Dit wordt in artikel 16 van het Speelautomatenbesluit uitgewerkt. Het Speelautomatenbesluit is de citeertitel van de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van de regeling van titel Va van de wet.

In beginsel vallen alle behendigheids- en kansspelautomaten onder de wet, tenzij ingevolge artikel 30a, een afwijkende regeling geldt. Buiten het toepassingsgebied van de wettelijke bepalingen zijn de navolgende soorten speelautomaten gebracht:

- behendigheidsautomaten die zonder enige inworp door de speler of een derde in werking kunnen worden gesteld en waarvan het spelresultaat niet kan leiden tot de onmiddellijke uitkering van prijzen of premies. Gedacht moet hierbij worden aan allerlei vormen van computerspelletjes waarvoor vele programma's in de handel zijn en die door een druk op de knop en niet door het inwerpen van geld in werking worden gesteld.
- speelautomaten die worden gebruikt of bestemd zijn om te worden gebruikt ter gelegenheid van kermissen (zie art. 30a, tweede lid juncto art. 30b, tweede lid, onder a van de wet).

#### *De aanwezigheidsvergunning*

De wet geeft een beperkt aantal plaatsen aan waar, op basis van een aanwezigheidsvergunning, speelautomaten mogen worden opgesteld (art. 30c, eerste lid). Een vergunning voor het aanwezig hebben van een of meerdere speelautomaten kan slechts worden verleend voor:

- een laagdrempelige inrichting;
- een hoogdrempelige inrichting;
- een speelautomatenhal.

In art. 30 wordt uitgelegd wat onder hoog- dan wel laagdrempelige inrichtingen moet worden verstaan. Daarnaast is in art. 30c, vierde lid, bepaald dat als in een laagdrempelig inrichting een voldoende afgescheiden ruimte is, waar een bedrijf als bedoeld in art. 3 Drank- en Horecawet wordt uitgeoefend, deze

ruimte als hoogdrempelig kan worden aangemerkt. Voor de duidelijkheid wordt hier vermeld dat in een speelautomatenhal geen alcoholhoudende dranken mogen worden verkocht.

Uitzonderingen op het vereiste van een aanwezigheidsvergunning voor speelautomaten met de navolgende bestemming:

- Speelcasino's: Voor het aanwezig hebben van speelautomaten in een speelcasino, dat volgens de Wet op de kansspelen wordt geëxploiteerd, wordt een vergunning verleend door de Minister van Economische Zaken, ingevolge artikel 30z.
- Kermissen: Voor de speelautomaten op kermissen geldt de bepaling opgenomen bij artikel 30a, tweede lid, juncto artikel art. 30b, tweede lid onder a van de Wet op de kansspelen.
- Speelautomaten bestemd voor de verkoop.

Ingevolge artikel 30b, tweede lid, onder b, van het Wet op de kansspelen is geen aanwezigheidsvergunning vereist voor speelautomaten uitsluitend ten behoeve van het verkopen of van het krachtens een exploitatievergunning aan anderen in gebruik geven ten behoeve van hun bedrijf. Hiermee zijn bedoeld de showroomexemplaren.

#### *Bescherming van jeugdigen*

Het is personen onder de 18 jaar wettelijk verboden om op kansspelautomaten te spelen (30g, tweede lid van de wet). Op basis van het eerste lid van art. 30g is het de vergunninghouder verboden om personen onder de 18 jaar op een kansspelautomaat te laten spelen. Als er kansspelautomaten in een speelautomatenhal staan opgesteld geldt voor deze hal een toegangsverbod voor jongeren onder de 18 jaar (art. 15 Speelautomatenbesluit). Ter controle van de leeftijd van de bezoekers geldt er bij de toegang van de hal een identificatieplicht. Tezamen met het verbod kansspelautomaten in laagdrempelige inrichtingen te plaatsen wordt hiermee geprobeerd te voorkomen dat jongeren te eenvoudig met kansspelautomaten in aanraking komen.

#### *Weigerings- en intrekingsgronden van de aanwezigheidsvergunning*

De weigerings- en intrekingsgronden zijn onderverdeeld in imperatieve en facultatieve gronden.

##### a. Weigeringsgronden, artikel 30e Wet op de kansspelen

#### *Imperatieve weigeringsgronden*

Een aanwezigheidsvergunning moet door de burgemeester worden geweigerd:

- als door het verlenen van de vergunning wordt afgeweken van hetgeen bepaald is in artikel 30c van de wet. Dus als het geen laag- of hoogdrempelige inrichting of een speelautomatenhal betreft waar speelautomaten mogen worden geplaatst. Of als het maximum aantal vergunningen voor die inrichting al is verleend of als in een laagdrempelige inrichting een ruimte onvoldoende is afgesloten van de hoogdrempelige om een zelfstandige eenheid te vormen waardoor toch kansspelautomaten mogen worden opgesteld;
- als niet wordt voldaan aan de eisen die gesteld zijn ten aanzien van het zedelijk gedrag.

#### *Facultatieve weigeringsgronden*

De vergunning kan door de burgemeester worden geweigerd:

- als de aanvrager van de vergunning een van de bepalingen uit Titel Va van de wet in de drie jaren voorafgaande aan het moment van aanvraag heeft overtreden;
- als er ernstige vrees is dat het verlenen van de vergunning ernstig gevaar zou opleveren voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid.
- Intrekingsgronden, artikel 30f Wet op de kansspelen

Intrekking is toegestaan als de burgemeester dit van tevoren aan de vergunninghouder heeft gemeld. De burgemeester moet dit voornemen melden bij aangetekende brief aan de vergunninghouder, met daarin vermeld de redenen van de intrekking. Bovendien moet hij, of een daartoe aangewezen ambtenaar, de vergunninghouder in de gelegenheid hebben gesteld zijn verhaal te doen.

#### *Imperatieve intrekingsgronden*

De aanwezigheidsvergunning moet worden ingetrokken door de burgemeester, als:

- de gegevens die zijn verstrekt bij de aanvraag van de vergunning onjuist of onvolledig blijken en als op de aanvraag anders zou zijn beslist als bij de beoordeling daarvan de juiste omstandigheden volledig bekend zouden zijn geweest. De burgemeester kan, voor hij de vergunning op deze grond intrekt, een termijn stellen waarbinnen de vergunninghouder de gelegenheid krijgt deze kwestie alsnog recht te zetten;

- een inrichting geen geldige vergunning bezit die daarvoor vereist is, zoals een vergunning ingevolge artikel 3 van de Drank- en Horecawet voor hoog- en laagdrempelige inrichtingen;
- niet (meer) wordt voldaan aan de eisen omtrent zedelijk gedrag door de aanvrager, bedrijfsleiders of beheerders.

Voordat de burgemeester overgaat tot intrekken van de vergunning, kan hij een termijn stellen waarbinnen de vergunninghouder alsnog aan de gestelde eisen kan voldoen.

#### *Facultatieve intrekingsgronden*

Op grond van artikel 30f kan een aanwezigheidsvergunning worden ingetrokken als:

- een vergunninghouder bepalingen uit titel Va heeft overtreden. Ook voor deze intrekingsgrond kan de burgemeester, voor hij de vergunning intrekt, een termijn stellen waarbinnen de vergunninghouder de gelegenheid krijgt alsnog tot naleving van de bepalingen over te gaan. Gemeenten hebben meer vrijheid gekregen ten aanzien van het intrekken van de aanwezigheidsvergunning. Per geval kan bekeken worden of de ernst van de overtreding de intrekking van de vergunning rechtvaardigt;
- gegronde vrees is dat het van kracht blijven van de vergunning ernstig gevaar zou opleveren voor de openbare orde en veiligheid of zedelijkheid. Alleen indien er in dit geval sprake is van dringende omstandigheden kan de vergunning direct worden ingetrokken.

#### *Rechtsbescherming*

Tegen besluiten die op grond van titel Va zijn genomen, waardoor men rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen, is ingevolge artikel 30v beroep opengesteld bij het college van beroep voor het bedrijfsleven (CBB). Ingevolge art. 7:1 Algemene wet bestuursrecht dient degene die van de mogelijkheid gebruik wil maken om tegen het besluit beroep in te stellen bij de administratieve rechter, i.c. het CBB, alvorens beroep op een administratieve rechter in te stellen, eerst tegen dat besluit bezwaar te maken.

#### *Sancties, toezicht*

Afgezien van de bestuurlijke sancties voorziet de wet ook in een strafrechtelijk sanctiesysteem. Dit wordt geregeld in de artikelen 31 en 32 van de Wet op de kansspelen.

Burgemeester en wethouders kunnen op grond van artikel 30w, tweede lid, van de wet ambtenaren aanwijzen die zijn belast met het toezicht op de naleving van het verbod, bedoeld in artikel 30b, alsmede van de door de burgemeester aan de vergunning verbonden voorschriften. De personen die zijn aangewezen voor het toezicht krijgen hiervoor op grond van art. 30x verschillende bevoegdheden toegekend, zodat zij hun functie naar behoren kunnen uitoefenen.

#### **Artikel 2:39 Begripsbepalingen**

Deze bepaling spreekt voor zich.

#### **Artikel 2:39a Speelgelegenheden**

##### *Lex silencio positivo*

Deze vergunning beoogt de bescherming van met name de openbare orde. Daarnaast speelt het bestrijden van gokverslaving een rol. De toetsing van een aanvraag vergunning is echter overzichtelijk en de aard van de beschikking op de aanvraag goed in te schatten. De lex silencio positivo is daarom mogelijk en hoeft niet actief uitgesloten te worden.

##### *Eerste lid*

Het begrip "speelgelegenheid" als omschreven in het eerste lid, betreft iedere openbare gelegenheid waarin de mogelijkheid wordt geboden enig spel te beoefenen waarbij geld of in geld inwisselbare voorwerpen kunnen worden gewonnen of verloren. In de Wet op de Kansspelen is een uitputtende regeling neergelegd ten aanzien van de kansspelen als bedoeld in artikel 1 van die wet, zoals speelcasino's en speelautomaten. De wet is niet van toepassing op spelen, met uitzondering van behendigheidsautomaten, waarbij de spelers door hun behendigheid de kans om te winnen kunnen vergroten. Voor deze categorie speelgelegenheden is dit artikel bedoeld. Het gaat dus om speelgelegenheden, waar de Wet op de Kansspelen geen betrekking op heeft.

Het gaat om gelegenheden waar bedrijfsmatig of in een omvang alsof deze bedrijfsmatig is de mogelijkheid wordt geboden enig spel te beoefenen als bedoeld in lid 1. De houder van een café waarin bezoekers het kaartspel kunnen beoefenen, hoeft niet zonder meer over vergunning te beschikken maar slechts indien de

mogelijkheid daartoe bedrijfsmatig of in een omvang alsof deze bedrijfsmatig is wordt aangeboden. Bepaalde kaartspelen, zoals poker, worden beschouwd als kansspelen. Als die kaartspelen worden gespeeld met de bedoeling om prijzen te winnen zonder dat de organisator over een vergunning beschikt, is dat op grond van de Wet op de kansspelen verboden.

#### *Tweede lid*

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

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

Op 7 januari 2003 heeft de rechtbank Maastricht bepaald dat de burgemeester bevoegd is tot toepassing van bestuursdwang in geval van een casino zonder vergunning ex artikel 2:39a APV, een illegaal casino dus. Er was een vergunning, maar vast staat dat deze was ingetrokken onder meer vanwege een geconstateerde overtreding van de Wet op de Kansspelen en daarmee van overtreding van artikel 2:39a van de APV. Daarna is geconstateerd dat in het pand een illegaal casino werd geëxploiteerd. Daarmee stond dus vast dat zonder vergunning een speelgelegenheid werd geëxploiteerd, zodat bestuursdwang kon worden toegepast. Ook werd bepaald dat er geen sprake was van een besloten bijeenkomst in verenigingsverband, omdat een ieder tegen betaling van een betrekkelijk gering bedrag lid kon worden en mee kon spelen. Rb Maastricht 07-01-2003, nr 01/1750 en 01/1751 GEMWT I, LJN-nr. AF2782

Op 17 juli 2002 heeft de president van de rechtbank Arnhem in voorlopige voorziening een uitspraak gedaan over de sluiting van een illegale speelgelegenheid op basis van de APV van de gemeente Groesbeek. De gemeente Groesbeek heeft een uitgebreide paragraaf opgenomen in de APV over speelgelegenheden, waarin het vergunningensysteem veel verder is uitgewerkt dan in de model-APV. Er worden onder meer eisen aan de exploitant gesteld en er zijn meer weigeringsgronden opgenomen. Er was tot nu toe nog geen rechterlijke uitspraak over de verbindendheid van deze bepalingen. In deze uitspraak kwam uitsluitend de vraag aan de orde of er sprake was van een speelgelegenheid met een besloten karakter. Dat er sprake was van een speelgelegenheid was niet in discussie. De voorzieningenrechter oordeelde dat er wel sprake was van een voor het publiek toegankelijke inrichting en dat de burgemeester van de gemeente Groesbeek de bevoegdheid had bestuursdwang toe te passen. Deze voorzieningenrechter is dus kennelijk van mening dat de APV Groesbeek verbindend moet worden geacht, hoewel er niet expliciet aandacht aan wordt besteed in de uitspraak. Pres. Rb. Arnhem 17-07-2002, 02/1400, LJN-nr. AE5840.

#### *Internetgokzuilen*

Inmiddels is er ook een uitspraak van de Raad van State op 29 januari 2003 over een gelegenheid waarin een internetgokzuil is geplaatst. De Raad van State gaat ervan uit, en dit was ook niet in geschil, dat er dan sprake is van een speelgelegenheid in de zin van dit artikel. Appellant exploiteerde zonder dat zij over de vereiste vergunning beschikte, en de burgemeester is op grond van artikel 125, derde lid, Gemeentewet bevoegd tot het toepassen van bestuursdwang. ABRS 29-01-2003, 200202981/1, LJN-nr. AF 3507. Zie ook Rb Arnhem, 11-03-2002, JG 02.0152 m.nt. T.J. van der Reijt.

Er zijn ook enkele uitspraken van de strafrechter geweest waarin de exploitant van een internetgokzuil en een exploitant van een inrichting waarin een internetgokzuil is geplaatst zijn veroordeeld tot een boete.

#### *Verificatieplicht Vreemdelingenwet 2000*

In het kader van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) dient bij de aanvraag om een vergunning een verblijfsrechtelijke toets plaats te vinden alvorens tot vergunningverlening wordt overgegaan. Artikel 9, tweede lid, van de Vw 2000 schept een verplichting om desgevraagd bij een aanvraag voor een beschikking

anders dan op grond van de Vw 2000, een document te overleggen waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Zie voor overige informatie over dit onderwerp onder het kopje Vreemdelingen onder de Algemene toelichting.

#### *Jurisprudentie*

Internetgokzuil in inrichting maakt dat er sprake is van speelgelegenheid, burgemeester kan handhavend optreden. ABRS 29-01-2003, 200203981/1, LJN-nr AF3507, Rb Almelo 11-03-2002, JG 02.0152 m.nt. T.J. van der Reijt.

Burgemeester kan bestuursdwang toepassen in geval er sprake is van een speelgelegenheid, in dit geval een illegaal casino, zonder vergunning. Rb Maastricht 07-01-2003, 01/17050 en 01/1751 GMWT I, LJN-nr. AF2782.

Speelgelegenheid door een vereniging waarvan tegen betaling van een gering bedrag een ieder lid kan worden, heeft geen besloten karakter, burgemeester kan optreden indien er geen vergunning is. Rb Arnhem 17-07-2002, 00/3094 en 00/3095 AW, LJN-nr. AF5840.- Speelgelegenheid wordt in casu niet als besloten aangemerkt, dus kan bestuursdwang worden toegepast ogv APV Groesbeek. Rb Arnhem 17-07-2002, 02/1400, LJN-nr. AE5840.

Speelgelegenheid wordt in casu niet als besloten aangemerkt, dus kan bestuursdwang worden toegepast ogv APV Groesbeek. Rechtbank Arnhem 17-07-2002, 02/1400, LJN-nr. AE5840.

Gelegenheid bieden tot winnen van prijzen en premies middels internetgokzuilen is strafbaar feit, Ec.politierechter Zutphen, 17-05-2002, 06/035799-01, LJN-nr. AE4680 en Rb. Arnhem, ec. kamer, 20-12-2001, 05/087842-00, LJN-nr. AD8104.

#### ***Artikel 2:39b Voorschriften/beperkingen vergunning***

Op 1 juni 2000 is het gewijzigde hoofdstuk van de Wet op de Kansspelen over de speelautomaten in werking getreden (opnieuw gewijzigd per 1 november 2000). De wetgever had er bewust voor gekozen ruimte te laten voor de uitleg van de artikelen: de rechter moest maar voor nieuwe jurisprudentie zorg dragen. Deze opvatting gaf de gemeenten nogal wat problemen.

Begin 2002 heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) een aantal uitspraken gedaan, waarin ten aanzien van hoog- en laagdrempelige inrichtingen een interpretatie wordt gegeven over de wijziging van de Wet op de Kansspelen d.d. 1 november 2000 ten gevolge van de ingrijpende wijziging van de Drank- en Horecawet. Het gaat hierbij vooral over de begrippen "inrichting" en "horecalokaliteit" en de gevolgen voor hoog- en laagdrempelige inrichtingen. Het CBB overweegt - in tegenstelling tot wat uit de wetsgeschiedenis blijkt en tot nu toe uit de jurisprudentie is gebleken - "dat er wel sprake is van een materiële wijziging van de Wet" en niet slechts van een technische. Dit kan verstrekkende consequenties hebben voor de gemeentelijke praktijk, vooral voor de wijze van formulering van besluiten.

Het CBB toetst de vraag of er sprake is van een hoogdrempelige inrichting op een wetstechnische manier. Er dient slechts beoordeeld te worden of er sprake is van een horecalokaliteit in de zin van de Drank- en Horecawet en of er zich in deze horecalokaliteit zelf geen andere activiteiten afspelen waaraan een zelfstandige betekenis kan worden toegekend. (Een horecalokaliteit in de zin van de Drank- en Horecawet is een van een afsluitbare toegang voorziene lokaliteit, onderdeel uitmakend van een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, in ieder geval bestemd voor het verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse.) Moeilijk is te bepalen wat een andere zelfstandige activiteit is. Hierover is veel jurisprudentie, zie hieronder onder het kopje jurisprudentie. Er moet in ieder geval gedacht worden aan het afhalen van etenswaren, dansen, zaalverhuur, bowlen of kegelen en het serveren van kleine etenswaren. Waar precies de grens ligt tussen ondersteunende activiteiten en zelfstandige activiteiten is een sterk feitelijk oordeel en zal van geval tot geval moeten worden bekeken, gerelateerd aan de jurisprudentie. In welke omgeving de horecalokaliteit ligt, is, in tegenstelling tot de oude jurisprudentie, niet meer van belang. Ook een horecalokaliteit op een camping of in een sporthal of dorpshuis kan hoogdrempelig zijn. Deze benadering leidt tot de vreemde consequentie dat bijvoorbeeld een seksinrichting als laagdrempelig wordt aangemerkt en een sportkantine (soms) als hoogdrempelig.

Op 17 juli 2002 heeft het CBB geoordeeld dat een horecalokaliteit, gelegen in een sportcomplex, niet per definitie laagdrempelig is. De sporthal zelf maakt geen onderdeel uit van de inrichting. Er dient beoordeeld te worden of de horeca-inrichting zelf hoogdrempelig is. Het feit dat het café voornamelijk gericht is op bezoekers van het sportcomplex, staat daar, aldus het CBB, los van. Ook het feit dat het café in belangrijke

mate bezocht wordt door bezoekers beneden de 18 jaar staat er volgens het CBB niet aan in de weg dat de lokaliteit niet tevens in belangrijke mate gericht kan zijn op bezoekers van boven de 18 jaar en dat is het wettelijk criterium. (CBB 17-07-2002, JG 02.0153, m.nt. T.J. van der Reijt)

#### *Samengestelde inrichtingen*

Indien er sprake is van een laagdrempelige horeca-inrichting, waarbinnen zich een horecalokaliteit als bedoeld in artikel 1 lid 1 van de Drank- en Horecawet bevindt, dient te worden onderzocht of de laagdrempelige gedeelten vanaf de openbare weg bereikt kunnen worden via deze horecalokaliteit. Als dit het geval is, dan is (op grond van artikel 30c lid 4 van de Wet op de Kansspelen) de horecalokaliteit alsnog laagdrempelig en is het niet toegestaan kansspelautomaten te plaatsen.

Het CBB heeft in enkele uitspraken begin 2002 opnieuw een lijn uitgezet over wanneer er sprake is van hoog- of laagdrempelige inrichtingen en van samengestelde inrichtingen. Uit deze uitspraken van het CBB is een stappenplan af te leiden, dat dient te worden doorlopen bij de beantwoording van de vraag of er sprake is van een hoogdrempelige inrichting.

a. Bij één afgesloten ruimte.

1. Is er een vergunning volgens de Drank- en Horecawet?
2. Staat het café- en restaurantbezoek op zichzelf?
3. Zijn de activiteiten in belangrijke mate gericht op personen ouder dan 18?

Is aan alle vereisten voldaan dan is er sprake van een hoogdrempelige inrichting, waarin twee kansspelautomaten zijn toegestaan. Is aan een van de eisen niet voldaan, dan is er sprake van een laagdrempelige inrichting.

b. Bij meerdere ruimten in een gebouw.

1. Is er sprake van een afzonderlijke horecalokaliteit in het gebouw, dan wel van meerdere lokaliteiten waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, die tezamen een besloten ruimte vormen binnen het gebouw?
2. Wordt voor de afzonderlijke horecalokaliteit, dan wel voor het geheel van de lokaliteiten die tezamen de horeca-inrichting vormen, voldaan aan de stappen onder A?

Is aan alle eisen voldaan, dan is er sprake van een hoogdrempelige inrichting.

c. Bij een horecalokaliteit in de zin van artikel 1 lid 1 van de Drank- en Horecawet binnen een laagdrempelige horeca-inrichting.

1. Worden de stappen genoemd onder A. bevestigend beantwoord?
2. Zo nee: er is geen sprake van een hoogdrempelige inrichting.
3. Zo ja: zijn de overige ruimten van de laagdrempelige inrichting mogelijk door het publiek te bereiken via deze horecalokaliteit? (artikel 30c lid 4 Wet op de Kansspelen).
4. Zo ja: er is géén sprake van een hoogdrempelige inrichting in de zin van de Wet op de Kansspelen, kansspelautomaten zijn niet toegestaan.
5. Zo nee: er is sprake van een hoogdrempelige inrichting in de zin van de Wet op de Kansspelen.

#### *Jurisprudentie*

Het verstrekken van lunches tussen 12.00 uur en 15.30 uur, dat speciaal op een reclamebord wordt aangekondigd en waarvoor een aparte lunchkaart is, vormt een laagdrempelige activiteit. CBB 11-04-2003, AWB 02/1474, LJN-nr. AF7697.

Een deur die slechts niet op slot mag vanwege brandveiligheidsvoorschriften, maakt dat het mogelijk is via het eetcafé de snackbar te betreden. Geen kansspelautomaten toegestaan. CBB 29-01-2003, AWB 02/697, LJN-nr. AF3782.

De beslissing in een zogenaamd "feestcafé"-vergunning voor twee kansspelautomaten onvoldoende gemotiveerd, omdat geen aandacht is besteed aan de stelling dat er geen sprake meer was van exploitatie van een disco. De motivering had betrekking dienen te hebben op de feitelijke gang van zaken in de inrichting. Gemeente moet opnieuw besluiten. CBB 29-01-2003, AWB 02/969, LJN-nr. AF3780.

Een inrichting die zich als lunchcafé afficheert, gelegen is bij een markt en een sterk accent legt op kleine etenswaren, hetgeen ook uit de omzetcijfers blijkt, is laagdrempelig. CBB 22-01-2003, AWB 02/1277, LJN-nr. AF 4096.

Hotelloobby, waarin zich bar, eetgelegenheid en hotelreceptie bevindt, is laagdrempelig, want de hotelreceptie trekt zelfstandige stroom bezoekers. Ook het feit dat hotelgasten door een verbindingsdeur met een pasje naar de kamers kunnen, maakt de ruimte laagdrempelig. Vz. CBB 31-12-2002, AWB 02/1501, 02/1702, LJN-nr. AF3234.

Bar/foyer in multifunctioneel vergadercentrum laagdrempelig, omdat het publiek van buitenaf de zalen kan bereiken. Geen samengestelde inrichting. CBB 23-12-2002, AWB 02/838, LJN-nr. AF3251.

Inrichting met restaurant met snackbar laagdrempelig, en restaurantgedeelte niet als hoogdrempelig aan te merken, omdat er één Drank- en Horecaverunning is, het personeel vanuit dezelfde ruimte beide gedeelten bedient en de toiletten (die ook bestemd zijn voor bezoekers van de snackbar met bijbehorend terras) slechts te bereiken zijn via het restaurantgedeelte. CBB 20-12-2002, AWB 02/1523, LJN-nr. AF3248.

Eetcafé dat zich hoofdzakelijk richt op het winkelend publiek en openingstijden die gelijklopen met winkelcentrum en waar overdag voornamelijk koffie, thee, fris, kleine gerechten en lunches worden geserveerd is laagdrempelig. CBB 20-12-2002, AWB 02/1493, LJN-nr. AF3245.

Eetcafé met kleine kaart naast driecomponentenmaaltijden tot 17.00 uur laagdrempelig in zin van de Wet op de Kansspelen, Vz. CBB 23-10-2002, AWB02/1647, LJN-nr. AF1167.

Een vergunning tot het aanwezig hebben van speelautomaten kan slechts worden verleend aan de natuurlijke of rechtspersoon, die houder is van een vergunning ingevolge artikel 3 van de Drank- en Horecawet, dan wel inschrijfplichtig en ingeschreven is bij het bedrijfsschap Horeca en Catering. CBB 9 oktober 2002 AWB 01/963, 01/964, 01/965. LJN-nr. AF0354.

Gebiedsaanwijzing in speelautomatenhallenverordening toegestaan, ook als eigenlijk al bekend was aan wie de vergunning zou worden verleend. CBB 04-10-2002, AWB 02/414, LJN-nr. AF0388.

Inrichting waar floorshows en stripteaseshows worden gegeven laagdrempelig en seksinrichting laagdrempelig. CBB 18-09-2002, AWB 02/559, LJN-nr. AF1844 en CBB 19-06-2002, AWB02/25, LJN-nr. AE6041.

Omzetpercentage van kleine etenswaren in een eetcafé op zichzelf niet bepalend voor de vraag of er sprake is van een zelfstandige stroom bezoekers. Meer van belang is de combinatie van het aanbod en de ligging, namelijk in een winkelcentrum. CBB 21-08-2002, AWB02/84, LJN-nr. AE7051.

Weigering van aanwezigheidsvergunning voor twee kansspelautomaten in café is in strijd met motiveringsbeginsel. CBB 26-07-2002, AWB01/536, LJN-nr. AE7541.

Sportkantine niet per definitie laagdrempelig. CBB 17-07-2002, AWB01/822, JG 02.0153 m.nt. T.J. van der Reijt, LJN-nr. AE 7540.

Bowlingbaan niet gescheiden van bargedeelte. Hoewel de bowlingactiviteiten slechts 20% van de omzet genereert, is er toch sprake van een zelfstandige stroom van bezoekers. CBB 10-07-2002, AWB 02/300, LJN-nr. AE6038.

Café bij supermarkt niet per definitie laagdrempelig. Voor beantwoording van de vraag of van hoog- dan wel laagdrempelige inrichting sprake is, is beslissend de wijze waarop de inrichting feitelijk op basis van de verleende vergunningen functioneert en geëxploiteerd wordt. CBB 19-06-2002, AWB02/236, LJN-nr. AE6040.

Deur die fungeert als nooduitgang voor het publiek tussen hoogdrempelig (café) en laagdrempelig (kegelbaan) gedeelte van dezelfde inrichting, met ieder hun eigen ingang, maakt dat de kegelbaan door het publiek kan worden bereikt via de ingang van het café. Daarom geen kansspelautomaten toegestaan. CBB 01-03-2002, AWB01/399 29010, JG 02.0070 m.nt. T.J. van der Reijt, LJN-nr. AE0468.



Geen sprake van afzonderlijke horecalokaliteit in een inrichting met een afhaalgedeelte en een café verbonden via een gemeenschappelijke bar waarachter het personeel beide gedeeltes van de inrichting kan bedienen. Eén horecalokaliteit met meerdere activiteiten, kansspelautomaten niet toegestaan. CBB 22-02-2002, AWB01/903 29011, JG 02.0068 , m.nt. T.J. van der Reijt, LJN-nr. AD9635.

Steeds geheel of gedeeltelijk geopende harmonicawand tussen café en zaalgedeelte is niet voldoende om te spreken van twee afzonderlijke horecalokaliteiten. In café geen kansspelautomaten toegestaan. CBB 15-02-2002, AWB01/482 29010, JG 02.0069 m.nt. T.J. van der Reijt, LJN-nr. AD9977.

Dorps huis is niet in zijn geheel aan te merken als - laagdrempelige - inrichting in de zin van de Wet op de kansspelen. In ieder geval behoren de was- en kleedruimten, gezien de definitie conform de Drank- en Horecawet per 1 november 2000, niet tot de inrichting. CBB 13-02-2002, AWB01/616, JG 02.0065 m.nt. T.J. van der Reijt, LJN-nr. AD9636.

Samengestelde inrichting in de zin van de Wet op de kansspelen. Aanwezigheid van een voor het publiek toegankelijke deur tussen snackbar en café. In het geval er slechts één deur is vanaf de openbare weg naar de snackbar, waarna kan worden doorgelopen naar het café, is dat niet voldoende motivering om een vergunning kansspelautomaten te weigeren. CBB 13-02-2002, AWB01/668, JG 02.0066 m.nt. T.J. van der Reijt, LJN-nr. AD9630.

Samengestelde inrichting in de zin van de Wet op de kansspelen. Van belang is of het publiek gebruik kan maken van de deur aan de openbare weg van het café/restaurant om de overige - laagdrempelige - ruimten in de inrichting te bezoeken. Nabijheid camping niet van doorslaggevende betekenis bij vraag of kansspelautomaten zijn toegestaan. CBB13-02-2002, AWB01/582 29010, JG 02.0067 m.nt. T.J. van der Reijt, LJN-nr. AD9589.

Nachtbar/dancing is laagdrempelig. CBB 13-08-2001, AWB 01/537 29010, JG 01.0180 , m.nt. A.L. Esveld.

Seksclub niet hoogdrempelig. CBB 16-07-2001, AWB 01/347 29010, JG 01.0156 , m.nt. A.L. Esveld.

Salsaclub is laagdrempelig. CBB 16-07-2001, AWB 01/378 29010, JG 01.0181 , m.nt. A.L. Esveld.

Het bieden van de mogelijkheid tot het afhalen van eten vormt laagdrempelige activiteiten die een zelfstandige betekenis hebben. Broodjes, broodjes shoarma en soepen zijn niet als volledige maaltijd aan te merken. CBB 15-11-2000, AWB 00/73 29010, JG 01.0125 , m.nt. A. L. Esveld.- Het niet tijdens de gehele openingstijd serveren van maaltijden die voldoen aan de definitie van het begrip maaltijd, maakt een inrichting laagdrempelig. CBB 08-03-2000, AWB 99/715 29010, JG 00.0083 , m.nt. A.L. Esveld.

Exploitant speelautomaten is geen, exploitant horeca-inrichting is wel belanghebbende ex artikel 1:2 Awb. CBB 09-02-2000, AWB 99/550 29010, JG 00.0158 , m.nt. A. L. Esveld.

Het koppelen van de openingstijden van een inrichting aan die van een supermarkt is mede een reden om die inrichting als laagdrempelig te beschouwen. CBB 13-01-2000, AWB 99/43 29010, JG 00.0104, m.nt. A.L. Esveld.

De omstandigheid dat coffeeshophouders personen onder de 18 jaar niet tot hun inrichting mogen toelaten maakt de kwalificatie van een coffeeshop als laagdrempelig niet zinledig. CBB 13-01-2000, AWB 98/1162 29010, JG 00.0132 , m.nt. A.L. Esveld.

Niet ingeschreven bij het Bedrijfschap Horeca, derhalve ontbreekt wettelijke grondslag voor vergunning voor de aanwezigheid van kansspelautomaten. CBB 11-03-99, AWB 98/732 29000, JG 00.0045 , m.nt. A.L. Esveld.

#### ***Artikel 2:40 Vergunning burgemeester speelautomatenhal***

De vergunningplicht voor een speelautomatenhal beoogt met name de bescherming van de openbare orde. Daarnaast speelt het bestrijden van gokverslaving een rol. Steenwijkerland heeft daarom een maximumstelsel van twee. Deze twee zijn standaard ingevuld. Elke binnenkomende aanvraag wordt daarom altijd afgewezen. Indien er een plek vrijkomt gaat het maximaal om één á twee vergunning(en). Het vergunning-

verleningsproces is daarom zeer overzichtelijk. De *lex silencio positivo* is daarom mogelijk en hoeft niet actief uitgesloten te worden.

Het motief dat aan het vergunningvereiste ten grondslag ligt is de openbare orde, meer in het bijzonder de leef- en woonsituatie, te beschermen. Bij de weigeringsgronden wordt hierop nader ingegaan. De bevoegdheid die de raad heeft geen speelautomatenhallen in de gemeente toe te laten door het vaststellen van de onderhavige verordening achterwege te laten, impliceert ook de bevoegdheid het aantal te beperken tot een bepaald maximum.

#### ***Artikel 2:40a Aanvraag vergunning***

De ondernemer kan tevens eigenaar en bedrijfsleider/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 c bedoelde verklaring kan bij voorbeeld een huurcontract zijn, waaruit de beschikkingsbevoegdheid blijkt.

#### ***Artikel 2:40b Vergunning speelautomatenhal***

Het is niet geoorloofd een voorwaarde op te nemen, inhoudende dat voorafgaande aan de aanvraag voor een speelautomatenhalvergunning, beschikt wordt over een aanwezigheidsvergunning voor speelautomaten. Een voorwaarde van die strekking verdraagt zich namelijk niet met artikel 30c, eerste lid, onder c en artikel 30f, eerste lid, onder b, van de wet.

Het is wel mogelijk beide vergunningaanvragen gelijktijdig in behandeling te nemen. Voorschriften en beperkingen met betrekking tot het aantal en het type speelautomaten zijn niet alleen te verbinden aan de aanwezigheidsvergunning. In beginsel kunnen deze voorschriften en beperkingen ook worden gekoppeld aan de exploitatievergunning. Met het oog daarop is onderdeel c in het derde lid opgenomen. Bij de vaststelling van het aantal toe te laten automaten is gewicht toe te kennen aan de plaats en de wijze van exploitatie. Zo zal bij voorbeeld op een camping mogelijk een hal met uitsluitend behendigheidsautomaten rendabel kunnen zijn. Bij de vaststelling van de verhouding tussen behendigheids- en kansspelautomaten zou ook hieraan betekenis kunnen worden toegekend aan de mogelijkheid van een rendabele exploitatie.

#### ***Artikel 2:40c Weigeringsgronden***

Het bepaalde onder a levert een extra weigeringsgrond op.

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. Verwezen zij voorts naar de toegangseisen die in artikel 15 van het Speelautomatenbesluit zijn gesteld, wanneer in een hal zowel kansspel- als behendigheidsautomaten aanwezig zijn.

Voor het vereiste opgenomen onder c is aansluiting gezocht bij de Drank- en Horecawet.

Het criterium openbare orde wordt hier niet opgenomen. De Wet op de kansspelen noemt dit criterium reeds in verband met de weigeringsgronden voor een aanwezigheidsvergunning van speelautomaten. De strekking van dit gedeelte van de paragraaf 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.

Het is ook mogelijk om een vergunning te weigeren, wanneer er sprake is van een op ontoelaatbare wijze aantasten van het karakter van een (deel van) straat/ 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, **beheersverordening, exploitatieplan dan wel stadsvernieuwingsplan (hierna planologisch regime)**.

In dit verband dient gewezen te worden op de mogelijkheden van vrijstelling of ontheffing die het **planologisch regime** nogal eens biedt, alsook bijvoorbeeld de mogelijkheid van een procedure als bedoeld in de Wet ruimtelijke ordening. Deze mogelijkheden beperken de burgemeester niet in de weigeringsmogelijkheid, maar het lijkt een zaak van behoorlijk bestuur om, voordat tot weigering van de vergunning wordt overgegaan, de mogelijkheid van ontheffing of vrijstelling in overweging te nemen. Voor de toepassing van deze bepaling wordt handelen op grond van een vrijstelling van het geldende **planologisch regime** beschouwd als handelen in overeenstemming met het geldende **planologisch regime**. 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 **planologisch regime**, maar dat een **planologisch regime** 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 **planologisch regime** tegen de vestiging moet worden opgetreden. Deze constructie is blijkens het KB van 2 januari 1980, AB 1980, 151, mogelijk. Zie ook ARRS 28 oktober 1983, AB 1984, 42.

#### ***Artikel 2:40d Wisseling bedrijfsleider/beheerder***

Indien een ondernemer de beheerder verliest, hetzij door overlijden, hetzij door vertrek, heeft de ondernemer de bedrijfsuitoefening niet te staken, indien binnen de aangegeven termijn een nieuwe vergunning wordt aangevraagd. Het vervallen van de bestaande vergunning van rechtswege betekent dat belanghebbenden hiertegen geen bezwaar of beroep kunnen aantekenen, aangezien van een beschikking geen sprake is. Het verdient aanbeveling schriftelijk mededeling te doen van de constatering, dat niet meer wordt voldaan aan de eisen die aan een beheerder worden gesteld.

Daarbij kan er op gewezen worden dat een situatie dreigt waardoor de vergunning kan vervallen.

#### ***Artikel 2:40e Overlijden en wisseling ondernemer***

Het eerste lid van het onderhavige artikel beoogt aan de erfgenamen bij overlijden van een ondernemer enig respect te geven om zich te beraden over de al dan niet voortzetting van het bedrijf. Ingevolge het bepaalde in artikel 2:40b, eerste lid, is de vergunning niet overdraagbaar en dient een nieuwe vergunning te worden aangevraagd door degene die de exploitatie voortzet. In afwachting hiervan heeft de bedrijfsuitoefening niet te worden gestaakt, mits de aard van de inrichting en overige omstandigheden ongewijzigd blijven.

Bij wisseling van ondernemerschap geldt eveneens dat de bedrijfsuitoefening niet hoeft te worden gestaakt gedurende de beslissingsperiode op een nieuwe aanvraag. Ook hier geldt als voorwaarde, evenals in het eerste lid, voor het voortzetten van de exploitatie dat de aard van de inrichting en de wijze van exploitatie ongewijzigd blijven.

#### ***Artikel 2:40f Intrekking vergunning***

Onderbreking van de exploitatie voor een periode langer dan in de bepaling genoemd, heeft 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 of aan campings die buiten het seizoen gesloten zijn. Met betrekking tot de in lid b, genoemde intrekkinggrond (intrekking in verband met gewijzigde omstandigheden of inzichten) zij opgemerkt, dat bij gebruikmaking daarvan de motivering aan zware eisen dient te voldoen. Het betreft immers omstandigheden waarop de betrokken ondernemer doorgaans geen invloed kan uitoefenen. Voorts mag hij er op vertrouwen dat een aan hem verleende vergunning normaal gesproken in stand blijft temeer gelet op de financiële consequenties.

## *AFDELING 11. MAATREGELEN TEGEN OVERLAST EN BALDADIGHEID*

### ***Artikel 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal***

#### *Eerste lid*

De burgemeester is op grond van artikel 174a van de Gemeentewet bevoegd tot sluiting van woningen van waaruit (drugs)overlast wordt veroorzaakt. Aangezien dit artikel in de Gemeentewet niet de rechtsgevolgen van de sluiting regelt, verdient het aanbeveling dit in de APV te regelen. Het is aan te raden om voor de gevallen waarin de woning niet is verzegeld of de verzegeling reeds verbroken een strafbepaling zoals in het eerste lid van artikel 2:41 op te nemen, waarin een sanctie wordt gesteld op overtreding van het verbod.

#### *Tweede lid*

Het tweede lid van artikel 2:41 is gebaseerd op de bevoegdheid van de burgemeester ex artikel 13b van de Opiumwet tot toepassing van bestuursdwang als in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven drugs als bedoeld in artikel 2 of 3 van de Opiumwet worden verkocht, afgeleverd, verstrekt, of daarvoor aanwezig zijn. Zie verder onder toelichting eerste lid. Met de laatste wijziging van de Opiumwet is het ook mogelijk om op te treden tegen drugshandel vanuit woningen en niet voor het publiek toegankelijke lokalen. In 2007 is het tweede lid daarop aangepast (ledenbrief Lbr.07/125).

#### *Derde lid*

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

#### *Vierde lid*

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

#### *Jurisprudentie*

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

### ***Artikel 2:42 Plakken en kladden***

#### *Eerste lid*

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

#### *Tweede lid*

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

#### *Vrijheid van meningsuiting*

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

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

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

#### *Doen plakken of doen aanbrengen*

Bij de herziening van 2004 is het verbod van het tweede lid, onder a, in die zin uitgebreid dat nu ook het "doen" plakken of het op andere wijze "doen" aanbrengen van aanplakbiljetten onder de verbodsbepaling valt. Dit vanwege de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State. Onder "doen" aanplakken verstaat de Afdeling het geven van opdracht om te plakken of een actieve bemoeienis daarmee hebben. In die gevallen kan de gemeente dus met succes handhaven.

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

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

#### *Jurisprudentie*

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

Verzoek om vergunning voor het aanbrengen van borden aan lantaarnpalen ten behoeve van het plakken van affiches is terecht opgevat als verzoek om toestemming van de gemeente als eigenares van de lantaarnpalen. Betreft een privaatrechtelijke aangelegenheid. ARRS 30 12 1993, JG 94.0194 m.nt. J.M. van den Bosch van Os, AB 1994, 578 m.nt. RMvM.

Een projectie van een lichtreclame is te beschouwen als een andere wijze van aanbrengen dan aanplakken van een afbeelding of aanduiding als bedoeld in de APV. Vz.ARRS 13 12 1992, JG 93.0261, Gst. 1993, 6965, 3 m.nt. EB.

#### *Jurisprudentie: Vrijheid van meningsuiting*

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

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

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

#### *Jurisprudentie: Doen plakken of doen aanbrengen*

Betreft artikel 122 van de APV Utrecht, waarin ook het "doen" plakken was opgenomen. Het college heeft ten onrechte een last onder dwangsom opgelegd tot voorkoming van herhaling van illegaal plakken van

reclamemateriaal en tot het verwijderd houden van illegaal plakken. Het is een te ruime uitleg om "doen" aanbrengen zo uit te leggen dat dit mede inhoudt het niet tegengaan dat van Radio 538 afkomstig reclamemateriaal wordt aangeplakt. Er is geen sprake van opdracht of een actieve bemoeienis van Radio 538. ABRs 18-09-2002, LJN-nr. AE7789, JB 2002, 329, Gst. 7181, 42 m.nt. M.M. Dolman en Kistenkas.

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

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

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

Podium had de verspreiding van affiches uit handen gegeven aan een derde met uitdrukkelijke opdracht dat op legale wijze te doen. Toepasselijkheid van artikel 6:171 BW dat voor Podium een risico aansprakelijkheid vestigt voor onrechtmatig handelen door derden, met wie geen dienstverband bestaat maar die ingeschakeld worden voor werkzaamheden ter uitoefening van haar bedrijf, zonder dat het voor de gemeente duidelijk gescheiden activiteiten waren. In casu achtte de Kantonrechter het illegaal plakken aan een activiteit van Podium te wijten. De kosten die de gemeente heeft gemaakt voor de verwijdering van illegaal geplakte posters op gemeente-eigendommen kan zij verhalen op Podium. Rb. Zwolle, sector kanton 16-12-2003, LJN-nr. AF6147, JG 04.0025 m.nt. E.H.J. de Bruin.

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

#### ***Artikel 2:43 Vervoer plakgereedschap e.d.***

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

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

Bij de voorgestelde redactie is het de opsporingsambtenaar en het OM mogelijk gemaakt aan de hand van de omstandigheden of verkregen indrukken na te gaan of er al dan niet sprake is van een overtreding als bedoeld in het eerste lid.

### **Artikel 2:44 Vervoer inbrekerswerktuigen**

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

#### *Verbodsbepaling met betrekking tot het vervoeren van geprepareerde tassen*

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

Regulerend optreden van de gemeente wordt onder andere beperkt door de particuliere sfeer. Dit houdt in dat een gemeente onbevoegd is zaken te regelen die zodanig de **privésfeer** van burgers raken, dat zij niet meer tot de huishouding van de gemeente gerekend kunnen worden. De vraag rijst of een verbodsbepaling inzake het vervoeren van een tas in de nabijheid van winkels die kennelijk is toegerust om winkeldiefstallen te plegen, inbreuk maakt op de **privésfeer** van burgers. Het antwoord is bevestigend. Immers door het opnemen van een dergelijke bepaling wordt het mogelijk om elke willekeurige burger met een dergelijke tas op straat aan te houden terwijl er nog geen strafbaar feit is gepleegd. Voorts is een winkel een **privégebied** dat wordt opengesteld voor het publiek. De kans is groot dat deze verbodsbepaling door de rechter onverbindend wordt verklaard om bovengenoemde redenen. Het OM is in het algemeen ook niet enthousiast om op grond van een dergelijke APV-bepaling te vervolgen. De VNG heeft om deze reden gemeend een dergelijke verbodsbepaling achterwege te laten. Zie voor meer informatie onder het kopje *Winkelverbod en het verbod op het vervoeren van geprepareerde tassen* in de Algemene Toelichting.

#### *Jurisprudentie*

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

### **Artikel 2:45 Betreden van plantsoenen e.d.**

[Gereserveerd]

### **Artikel 2:46 Rijden over bermen e.d.**

Deze bepaling strekt ter bescherming van de bermen, glooiingen en zijkanten van wegen. Bermen, glooiingen en zijkanten maken deel uit van de weg. Deze bepaling ziet derhalve op het verkeer op wegen in de zin van de wegenverkeerswetgeving, maar kan als toelaatbaar worden beschouwd naast deze wetgeving. Op basis van artikel 149 Gemeentewet is de gemeentelijke wetgever immers bevoegd tot het stellen van regels die andere belangen dan verkeersbelangen dienen, tenzij deze regels het stelsel van de wegenverkeerswetgeving doorkruisen. Dat is hier niet het geval. Het verbod heeft slechts betrekking op voertuigen die niet voorzien zijn van rubberbanden.

De beperking van het verbod tot voertuigen die niet zijn voorzien van rubberbanden, blijkt in de praktijk vragen op te roepen. Die beperking is opgenomen omdat juist die voertuigen schade kunnen aanrichten. Verder wordt hiermee voorkomen dat het domein van de Wegenverkeerswet wordt betreden.

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

### **Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag in de publieke ruimte**

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

#### *Afbakening*

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

Artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 bepaalt dat het voor eenieder verboden is zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt dan wel dat het verkeer op de weg wordt

gehinderd of kan worden gehinderd. De strekking van het begrip publieke ruimte in artikel 2:47 gaat verder dan het begrip weg als bedoeld in de Wegenverkeerswet 1994, (zie daarvoor de toelichting op artikel 1.1). Voorzover een hinderlijke gedraging plaatsvindt op de weg, als omschreven in artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994, is artikel 2:47 niet van toepassing. Werd dit niet uitgesloten, dan zou een met een hogere regelgeving strijdige situatie kunnen ontstaan.

#### *Jurisprudentie*

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

#### **Artikel 2:48 Verboden drankgebruik en glasoverlast**

In dit artikel is een verbod opgenomen om in een bepaald door het college aan te wijzen gebied alcoholhoudende drank te nuttigen of glazen, (aangebroken) glazen flesjes en dergelijke 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.

#### *Glasoverlast*

Door verschillende partijen (politie, horeca, inwoners en de gemeente) wordt overlast ervaren in de binnenstad van Steenwijk in relatie tot uitgaan en uitgaansgeweld. Naast geweldsincidenten vinden ook vernielingen, geluidsoverlast, openbare dronkenschap, kapot gooien van bierflesjes, vernieling van straatmeubilair en het lastig vallen van mensen plaats. De overlast speelt met name tijdens evenementen en het uitgaan in de weekenden. Het (in 2008 gewijzigde) artikel ziet toe op de aanpak van het probleem, dat er glas (drinkglazen en glazen flessen) op straat belandt. Niet altijd is duidelijk of dit glas afkomstig is uit horecabedrijven, supermarkten of van huis wordt meegenomen. Weggegooid glaswerk brengt risico's met zich mee. Bij valpartijen kan het verwondingen veroorzaken, maar het kan ook als steekwapen worden gebruikt. Naast deze risico's zijn extra opruimwerkzaamheden nodig om de glasresten tussen de bestrating te verwijderen. Het gewijzigde artikel heeft tot doel de genoemde risico's op het gebied van openbare orde en veiligheid beter te kunnen handhaven. Belangrijker nog is het maatschappelijk effect. De veronderstelling is, dat het repressiemiddel (regulering en handhaving) preventieve werking krijgt.

#### *Omvang gebied*

Er moet een duidelijk omschreven gebied aangewezen worden. Het kan bijvoorbeeld gaan om het uitgaansgebied in het centrum of een park of plein waar regelmatig overlast veroorzaakt wordt.

Het is niet mogelijk het grondgebied van de hele gemeente aan te wijzen. Er moet namelijk wel een concrete aanleiding te zijn waarom een bepaald gebied aangewezen wordt. Een gebied kan worden aangewezen als gerechtvaardigde vrees bestaat voor aantasting van de openbare orde, of de openbare orde is al aangetast. Als dat geldt voor het hele grondgebied van de gemeente is het stadium van hinderlijk drankgebruik allang gepasseerd, en heeft de burgemeester zijn noodbevoegdheden uit de Gemeentewet nodig. Daarnaast zou het college bij een algemeen verbod elk alcoholgebruik op de openbare weg, ook van goedwillende personen, verbieden. Daarmee zou er geen evenredigheid meer zijn tussen middel en doel, en dat zou in strijd met artikel 3:4, van de Awb. Dit geldt ook voor een verbod om onaangebroken flesjes en blikjes bij zich te hebben, waar met enige regelmaat naar wordt gevraagd. Het gaat de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente te boven om te bepalen dat het verboden is ongeopende flesjes alcoholhoudende drank bij zich te dragen.

Het is mogelijk dat een verschuiving in het gedrag van de personen in de richting van buiten het aangewezen gebied gelegen delen van de gemeente zal plaatsvinden. In de meeste gevallen zal dit echter niet erg waarschijnlijk zijn, omdat mag worden aangenomen dat de aangewezen plaatsen door hun aantrekkelijke karakter mede bepalend voor het verschijnsel zijn. Als er toch verplaatsing optreedt, kan het college alsnog ook voor die nieuwe pleisterplaatsen een aanwijzingsbesluit nemen.

#### *Verstoring openbare orde*

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

Soms (als bijvoorbeeld wordt geconstateerd dat flesjes worden stukgegooid) zal optreden mogelijk zijn aan de hand van artikel 424 van het Wetboek van Strafrecht (baldadigheid). De hantering van deze



wetsbepalingen is in de praktijk echter niet eenvoudig. Er bestaat daarom behoefte aan dit artikel, waardoor optreden in wat men zou kunnen noemen de "voorfase" - dus het bier drinken op bepaalde plaatsen - mogelijk wordt.

#### ***Artikel 2:49 Hinderlijk gedrag bij of in gebouwen***

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

#### ***Artikel 2:50 Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten***

Deze bepaling is opgesteld om het misbruik van bepaalde, voor het publiek toegankelijke ruimten zoals parkeergarages, telefooncellen en wachtlokalen voor een openbaar vervoermiddel tegen te gaan. In deze bepaling wordt het woord "ruimte" gebruikt ter onderscheiding van het in de APV voorkomende begrip "weg". Om een indicatie te geven bij het beantwoorden van de vraag op welke voor het publiek toegankelijke ruimten de bepaling het oog heeft, is bij wijze van voorbeeld een aantal ruimten concreet genoemd.

Desgewenst kan deze reeks van voorbeelden met andere worden uitgebreid. Het ordeverstorende element ten slotte wordt door de zinsnede "zonder redelijk doel of op voor anderen hinderlijke wijze" in de bepaling tot uitdrukking gebracht.

Aan deze bepaling bestaat behoefte omdat op basis van artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht, betreffende het wederrechtelijk vertoeven (in een woning, besloten lokaal of erf, bij een ander in gebruik), slechts kan worden opgetreden indien er sprake is van een handelen van de rechthebbende. De politie kan niet zonder tussenkomst van de rechthebbende optreden. In het belang van de handhaving van de openbare orde is het wenselijk dat de politie bij baldadig of ordeverstorend gedrag in zelfbedieningsruimten in postkantoren, en in andere soortgelijke voor het publiek toegankelijke ruimten, onmiddellijk kan ingrijpen, mede om de eigendommen van derden te beschermen. In de circulaire van de VNG van 4 april 1977, OB 1977, IX.0, nr. 38112, wordt ingegaan op deze modelbepaling.

#### ***Jurisprudentie***

Artikel 138 Sr. vereist een handeling van een rechthebbende, HR 12 06 1951, NJ 1951, 618

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

#### ***Artikel 2:51 Neerzetten van fietsen e.d.***

Het plaatsen van voertuigen is op verschillende plaatsen geregeld, steeds met een wisselende bedoeling: de instandhouding van het plantsoen, het tegengaan van diefstal of verkeersbelangen. In dit artikel gaat het om de voorkoming van overlast.

Het neerzetten van fietsen en bromfietsen tegen panden die niet door de eigenaren van de voertuigen worden bezocht of op plaatsen waar deze voertuigen hinder of schade kunnen veroorzaken, geeft vaak aanleiding tot klachten. Artikel 2:51 geeft de mogelijkheid hiertegen op te treden.

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

Op grond van het RVV 1990 kunnen bepaalde categorieën weggebruikers van bepaalde wegen worden geweerd. De achtergrond daarvan is het verkeersbelang, hetzij de verkeersveiligheid of de vrijheid van het (andere) verkeer. Dat moet op de in het reglement voorgeschreven wijze ter kennis van de weggebruiker worden gebracht.

Er kunnen echter andere motieven zijn om bepaalde categorieën weggebruikers te weren. Hier is een verbod opgenomen om de fiets of de bromfiets mee te voeren op terreinen, waar onder meer markt wordt gehouden, als dat marktterrein door het college is aangewezen als een voor fietsen en bromfietsen verboden terrein gedurende die tijd. In de mensenmenigte is een fiets hinderlijk. Regenjassen worden besmeurd, nylonkousen sneuvelen. Het verbod moet wel aan de bezoekers van het terrein worden kenbaar gemaakt.

### **Artikel 2:53 Bepieden van personen**

[Gereserveerd]

### **Artikel 2:54 Bewakingsapparatuur**

[Vervallen] Met ingang van 1 januari 2004 is de wijziging van artikel 139f en 441b van het Wetboek van Strafrecht in werking getreden (Stb. 2003, 365). De bepalingen gaan over de uitbreiding van de strafbaarstelling heimelijk cameratoezicht. Deze wijziging wordt ook wel aangehaald als de Wet heimelijk cameratoezicht. Hiermee is artikel 2.4.14 (oud) vervallen.

### **Artikel 2:55 Nodeloos alarmeren**

[Vervallen] In 2002 is deze bepaling vervallen, omdat nodeloos alarmeren geregeld is in artikel 142 van het Wetboek van Strafrecht.

### **Artikel 2:56 Alarminstallaties**

[Vervallen] Dit artikel is vervallen in 2007.

### **Artikel 2:57 Loslopende honden**

Artikel 2:57 beperkt het loslopen van honden op de weg, zonder dat de hond aangelijnd is, en op kinderspeelplaatsen e.d. Aan dit artikel ligt in zijn algemeenheid het motief van de voorkoming en bestrijding van overlast ten grondslag.

In de wijziging van 2016 is toegevoegd op aangeven van de VNG, dat het college ook plaatsen buiten de bebouwde kom kan aanwijzen waar honden aangelijnd dienen te worden. Dit maakt het mogelijk om ook buiten de bebouwde kom plaatsen aan te wijzen waar honden moeten worden aangelijnd. Deze wijziging maakt ook een kleine aanpassing van het derde lid nodig, waarin een uitzondering wordt gemaakt op het verbod voor hulphonden en hulphonden in opleiding. Deze uitzondering was er al voor het verbod van het eerste lid, aanhef en onder b, en het ligt voor de hand om dezelfde uitzondering te laten gelden voor het toegevoegde onderdeel c.

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.

Artikel 2:57 kende tot 2002 geen ontheffingsmogelijkheid. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin de belangen van de hondenbezitter zich tegen een strikte toepassing van het aanlijngedbod verzetten. Het betreft hier onder andere de eigenaren van blindengeleidehonden. Voor deze categorie in het derde lid een voorziening getroffen.

Bij de wijziging van 2008 is in het derde lid de wat overdreven eis dat de geleidehond "aantoonbaar gekwalificeerd" moet zijn geschrapt. In 2005 is het huidige tweede lid ingevoegd om het mogelijk te maken dat het college een hondenuitlaatplaats aanwijst.

Als in strijd met het in dit artikel neergelegde verbod honden loslopend worden aangetroffen, kan op basis van artikel 125 van de Gemeentewet (bestuursdwang) de hond gevangen worden genomen en overgedragen aan een door het college aangewezen asiel. Dit vindt uiteraard niet plaats wanneer de eigenaar direct te achterhalen is.

Ook artikel 4 van de Wet op de dierenbescherming kan worden toegepast. Het eerste lid van dit artikel geeft ambtenaren van de politie de bevoegdheid honden en katten op te vangen die 's nachts elders dan op het erf van de eigenaar of houder zonder toezicht worden aangetroffen. Het tweede lid van artikel 4 bepaalt dat het hoofd van politie de eigenaar of houder moet berichten van een en ander en hem gelegenheid moet geven om het dier gedurende veertien dagen na de datum van het bericht op te halen. Het ter plaatse doden van loslopende honden en katten is geregeld in artikel 4, eerste lid, onder b, van de Wet op de dierenbescherming.

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

1. De hond of de kat moet een onmiddellijk gevaar vormen voor zich op erven of in het veld bevindende dieren, waarvan de instandhouding gewenst is.
2. Geen ander middel ter afwering van het gevaar mag ten dienste staan.
3. De bevoegdheid komt slechts toe aan de bezoldigde ambtenaren van politie en de door de minister van **Veiligheid en** Justitie aangewezen onbezoldigde ambtenaren van politie.

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

Deze regeling geldt alleen voor gevonden dieren. Wanneer de eigenaar het dier niet is verloren, bijvoorbeeld omdat duidelijk is dat het dier slechts even verwijderd is van eigenaar of erf, is er geen sprake van een "gevonden dier".

Beide genoemde regelingen over het doden van dieren zijn uitputtend bedoeld. De gemeentelijke wetgever mag derhalve het doden van loslopende honden in het geheel niet regelen.

#### *Jurisprudentie*

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

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

#### **Artikel 2:58 Verontreiniging door honden**

Straatverontreiniging kan grote gevaren opleveren voor de volksgezondheid. Ook wordt via hondenuitwerpselen die op straat, in parken en plantsoenen blijven liggen, het voor honden dodelijke canine parvo virus verspreid. **Los daarvan staat het probleem al jaren hoog op de ranglijsten van ergernissen.**

**Handhaving vraagt betrapping op heterdaad, de bedoeling van de bepaling is daardoor deels preventief.**

Overtreding van het verontreinigingsverbod door hondenuitwerpselen behoort tot de zogenaamde verontreinigingsdelicten, die vatbaar zijn voor transactie door de politie.

**Eerder werd in lid 2 onder b een uitzondering gemaakt voor begeleiders van hulphonden ivm het opruimen van uitwerpselen. Voor deze uitzondering was geen noodzaak en deze is in 2014 geschrapt.**

#### *Jurisprudentie*

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

#### **Artikel 2:59 Gevaarlijke honden**

**Voorstel tekst VNG overnemen incl. Dit artikel schept voor de burgemeester de mogelijkheid om na een (bijt)incident met een hond dat naar zijn oordeel niet voldoende ernstig is om strafrechtelijk op te treden (wat er doorgaans op neer komt dat de hond in beslag wordt genomen en een gedragstest ondergaat om te bekijken of de hond gesocialiseerd kan worden of helaas moet inslapen), de eigenaar te verplichten de hond te muilkorven en/of kort aan te lijnen. Sinds de intrekking van de Regeling agressieve dieren is er in landelijke wetgeving geen definitie van muilkorf meer gegeven, vandaar dat er hier een definitie is opgenomen.**

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

### *Jurisprudentie*

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

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

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

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

### ***Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren***

Het is een ontheffing van een aanwijzingsbesluit van het college dat het op een bepaalde plaats verboden is om hinderlijke of schadelijke dieren te houden. Dit wil zeggen dat er op een bepaalde plaats toch dieren gehouden mogen worden. Dit is een ontheffing die zelden voorkomt en locatie specifiek is. De aard van het besluit op de aanvraag is goed in te schatten. De lex silencio positivo kan daarom goed worden toegepast. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

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. Voor zover het college bij een aanwijzing die betrekking heeft op gedeelten van de gemeente bevoegd is verklaard daarbij nadere regels te geven inzake het houden van dieren, is er sprake van delegatie van verordenende bevoegdheid als bedoeld in artikel 156 Gemeentewet. Tevens wordt in dit verband nog gewezen worden op de Flora en Faunawet, waarin regels worden gegeven ter bescherming van dieren.

### *Jurisprudentie*

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

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

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

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

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

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

Aanschrijving tot verwijdering paard in verband met overlast omwonenden terecht. Klachten van omwonenden, onderzoek van bouw- en woningtoezicht en proces-verbaal van politie geeft voldoende feitelijke onderbouwing. ABRS 03-07-1999, JG 99.0003 m.nt. W.A.G. Hillenaar.

Artikel 2.4.20 (oud, nu 2:60) en 2.4.24 (oud, nu 2:64, bijen) kunnen in sommige situaties beide worden toegepast. Artikel 2.4.24 (oud) fungeert niet als *lex specialis* ten opzichte van artikel 2.4.20 (oud). ABRS 02-06-1997, JG 99.0005 m.nt. W.A.G. Hillenaar.

Zonder aanwijzing van het college kan artikel 2.4.20 geen grondslag bieden voor de toepassing van bestuursdwang. ABRS 17-10-2001, JG 02.0025, art. 2-4-20-, art. 4-1-7b- m.nt. M. Geertsema.

Het houden van hinderlijke of schadelijke dieren (artikel 2.4.20 oud). Geluidhinder door dieren (zie voorbeeldbepaling 4:5b model-APV). Ernstige geluidsoverlast door kikkers in een poel. Het schoonhouden en wellicht bijvullen van een kikkerpoel zal de aanwezigheid van kikkers mogelijk bevorderen, maar dit is onvoldoende om te concluderen dat de buurman kikkers houdt (op grond van artikel 2.4.20 oud) en er de zorg voor heeft. Bij de besluitvorming is terecht rekening gehouden met het feit dat de eiser in het buitengebied woont en het gekwaak van kikkers tot gebiedseigen geluiden moet worden gerekend. Rb. 's-Hertogenbosch, nr.AWB 99/6873 GEMWT, LJN-nr. AD4783.

#### ***Artikel 2:61 Wilde dieren*** (Vervallen)

Bij ledenbrief 98/192 is artikel 2.4.21 (Oud) Wilde dieren vervallen omdat het artikel het Wetboek van Strafrecht doorkruist. Zowel artikel 2.4.21 (oud) als artikel 425 WvStr. ziet op de bescherming van de algemene veiligheid van personen of goederen. Rb. Dordrecht, d.d. 19 mei 1998, parketnummer 11.410090.96.

#### ***Artikel 2:62 Loslopend vee***

Dit verbod dient mede de verkeersveiligheid. Herhaaldelijk gebeuren er verkeersongelukken doordat een paard, een koe of een ander dier uit het weiland is gebroken en zich op de weg bevindt. De verplichting om dit zoveel mogelijk te voorkomen is daarom op haar plaats. Een verbod tot het los laten lopen van honden, dat mede de verkeersveiligheid dient, is opgenomen in artikel 2:57.

Ten slotte wordt nog gewezen op artikel 458 Wetboek van Strafrecht. Daarin wordt het, zonder daartoe gerechtigd te zijn, laten lopen van niet uitvliegend pluimgedierte (o.a. kippen en kalkoenen) in tuinen of op enige grond die bezaaid, bepoot of beplant is, met straf bedreigd.

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

#### ***Artikel 2:63 Duiven*** **[Gereserveerd]**

#### ***Artikel 2:64 Bijen*** **[Gereserveerd]**

#### ***Artikel 2:65 Bedelarij*** **[Gereserveerd]**

### ***AFDELING 12. BEPALINGEN TER BESTRIJDING VAN HELING VAN GOEDEREN***

#### ***Artikel 2:66 Begripsbepaling***

De bestuurlijke aanpak van heling binnen de gemeente kan een belangrijk aanvulling vormen op het politieel strafrechtelijk optreden.

Het Wetboek van strafrecht (WvSr.) bevat enkele bepalingen die de bestrijding van heling op het oog hebben. Dat zijn artikel 416, 417, 417bis, 417ter, 437, 437bis, 437ter en 437quater. Het binnentreden bij handelaren is - ook zonder dat een strafbaar feit wordt vermoed - te allen tijde mogelijk op basis van artikel 552 van het Wetboek van Strafvordering (WvSv).

De politie kan voorwerpen in beslag nemen.

Op grond van artikel 142 WvSv kunnen toezichthouders als buitengewone opsporingsambtenaren optreden. Zie daarover meer in de toelichting bij hoofdstuk 6.

Gelet op het karakter van de voorschriften inzake de heling is overigens voor buitengewone opsporingsambtenaren, naast de algemene opsporingsambtenaren als bedoeld in artikel 141 WvSv, bij de controle op de naleving van voorschriften inzake de helingbestrijding in het algemeen geen plaats. De in artikel 552 WvSv neergelegde binnentredingsbevoegdheid is dan ook alleen verleend aan de algemene opsporingsambtenaren.

Voor de handhaving van de helingbepaling zal er op moeten worden toegezien dat bekend is, welke handelaren zich in de gemeente hebben gevestigd. Aan de verplichting ex artikel 437ter, tweede lid, WvSr om zich schriftelijk aan te melden bij de burgemeester of de door deze aangewezen ambtenaar wordt in de huidige praktijk door veel handelaren niet voldaan.

In dat geval zal de burgemeester gebruik moeten maken van de mogelijkheid de hem door artikelen 437 e.v. WvSr toegekende taken op te dragen aan door hem aan te wijzen ambtenaren.

Door capaciteitsproblemen bij de politie zal het doorgaans niet mogelijk zijn alle handelaren aan een regelmatige controle te onderwerpen. De controle zal zich moeten toespitsen op die branches waarin relatief veel gestolen goederen worden verhandeld en waarin relatief veel notoire helers voorkomen (de antiek, (brom)fiets en autohandel).

Ten behoeve van de andere branches zou het college dan vrijstelling kunnen verlenen van de in de gemeentelijke helingvoorschriften opgenomen registratieverplichtingen.

#### *Handelaar*

Voor de omschrijving van het begrip "handelaar" verwijst artikel 437, eerste lid, Wetboek van Strafrecht naar de Algemene Maatregel van Bestuur op grond van dit artikel (Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, KB 06-01-1992).

Artikel 1 van dit besluit noemt als handelaren: opkopers en handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen, platina, goud, zilver, edelstenen, uurwerken, kunstvoorwerpen, auto's, motorfietsen, bromfietsen, fietsen, foto-, film-, radio-, audio- en videoapparatuur en apparatuur voor automatische registratie. Onder "handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen" worden tevens handelaren in antiek en curiosa verstaan. Daarom hoeven zij niet apart te worden vermeld.

Voorheen werd ook het begrip "verkoopregister" omschreven in dit artikel. Bij de herziening van de APV begin 2008 is het geschrapt, omdat dit begrip alleen nog terug komt in artikel 2:67. In dit artikel (en de toelichting) staat het nader omschreven.

#### ***Artikel 2:67 Verplichtingen met betrekking tot verkoopregister***

De in dit artikel opgenomen verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister vinden hun basis in artikel 2 van de AMvB op grond van artikel 437 Wetboek van Strafrecht. Artikel 437, eerste lid, onder a, WvSr verplicht de handelaar tot het aantekening houden van het verwerven dan wel voor handen hebben van alle gebruikte en ongeregelde goederen. In de Memorie van Toelichting wordt gezegd dat de administratieplicht alleen zinvol is als het om dit soort goederen gaat, omdat dan de kans bestaat dat zij van misdrijf afkomstig zijn.

In artikel 2 van eerdergenoemde AMvB worden regels gegeven betreffende de wijze van aantekening houden. Zo is bepaald dat de register plichtige handelaar een doorlopend en een door of namens de burgemeester gewaarmerkt register houdt en daarin onverwijld de vereiste gegevens vermeldt: het zogenaamde verkoopregister.

Bij het opstellen van regels met betrekking tot het verkoopregister is aansluiting gezocht bij de terminologie van de formulering van het inkoopregister, welke overigens is geregeld bij wet en AMvB. Net als bij het inkoopregister verdient het aanbeveling om de handelingen die leiden tot het opstellen van een verkoopregister algemeen te omschrijven.

Net als het inkoopregister moet het verkoopregister doorlopend zijn. Een doorlopend register is een register waarin de aantekeningen waarvoor het is bestemd achtereenvolgens naar tijdsorden worden ingeschreven, met uitsluiting van de mogelijkheid van latere inschrijvingen. Een register waarin een aantal bladzijden ontbreekt, is geen doorlopend register. Het register mag geen onregelmatigheden en hiaten vertonen en moet chronologisch zijn.

#### *Eerste lid*

Hier is een algemene verplichting opgenomen om een verkoopregister bij te houden (“alle” goederen). Aangezien het meestal zal gaan om bepaalde goederen als fietsen, auto’s of antiek, is in het tweede lid een vrijstellingsbepaling toegevoegd.

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

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

Deze bepaling, die gebaseerd is op artikel 437ter, eerste lid, Wetboek van Strafrecht (WvSr), bevat voorschriften die in het algemeen het gevaar voor heling beogen te voorkomen.

#### *Onder a*

Artikel 437ter, tweede lid, van het WvSr legt de handelaar de verplichting op de burgemeester of door hem aangewezen ambtenaren tevoren schriftelijk in kennis te stellen als hij van het opkopen een beroep of gewoonte maakt. De wetgever heeft afgezien van een regeling om de uitoefening van het opkopersbedrijf aan een voorafgaande toelating door het gemeentebestuur te binden.

#### *Onder b en f*

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

#### *Onder d*

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

#### *Onder e*

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

De bepaling sluit nauw aan op hetgeen bepaald in artikel 437, eerste lid, onder d en f, WvSr.

Daar is de handelaar et cetera die in strijd met een schriftelijke last van de burgemeester (of een vanwege hem gegeven last) bepaalde goederen vervreemdt, of niet in bewaring geeft, of die niet voldoet aan de daarbij gegeven aanwijzingen, strafbaar gesteld. In onderdeel d is gekozen voor een termijn van drie dagen, zodat de bedrijfsvoering van de handelaren niet al te zeer wordt belemmerd.

#### **Artikel 2:69 Vervreemding van door opkoop verkregen goederen**

Deze bepaling spreekt voor zich.

## **Artikel 2:70 Handel in horecabedrijven**

[Vervallen] Dit artikel is verplaatst naar afdeling 8 Toezicht op openbare inrichtingen onder artikel 2:32.

### **AFDELING 13. VUURWERK**

#### **Artikel 2:71 Begripsomschrijvingen**

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.

#### *Definitie consumentenvuurwerk*

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:

1. het tot ontbranding wordt gebracht door een particulier;
2. het te koop wordt aangeboden of ter beschikking wordt gesteld aan, gekocht of besteld door een particulier;
3. het aangetroffen wordt bij een particulier;
4. het binnen het grondgebied van Nederland wordt gebracht of voorhanden wordt gehouden met het oogmerk het aan particulieren ter beschikking te stellen of
5. 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, trektouwjes, Bengaalse lucifers en Bengaalse handfakkels. Aan al deze voorwerpen worden eisen gesteld aan de lading. De lading van fop- en schertsvuurwerk is (veel) kleiner dan de lading van overig consumentenvuurwerk. De voorschriften opgenomen in bijlage 1 van het Vuurwerkbesluit zijn niet van toepassing, indien er binnen de inrichting niet meer dan 200 kg fop- en schertsvuurwerk aanwezig is. Op grond van artikel 2.3.7 van het Vuurwerkbesluit is fop- en schertsvuurwerk het hele jaar door verkrijgbaar en kan het ook gedurende het hele jaar worden afgestoken.



### *Uniforme regels verkoop en afsteken consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling*

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 **vijfentwintig** 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 verkooppunt 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 twaalf (vuurwerk categorie F1) , zestien (vuurwerk categorie F2), of achttien jaar (vuurwerk categorie F3) (artikel 2.3.5);**
- een verbod vuurwerk tot ontbranding te brengen op een ander tijdstip dan tussen 31 december 18.00 uur en 1 januari 2.00 uur van het daarop volgende jaar (artikel 2.3.6).

### **Artikel 2:72 Afleveren van vuurwerk**

[Vervallen] In onze gemeente in 2006 vervallen.

### **Artikel 2:73 Gebruiken van vuurwerk**

In het Vuurwerkbesluit is bepaald dat het verboden is om consumentenvuurwerk af te steken op een ander tijdstip dan tussen 31 december 18.00 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.

### *Jurisprudentie*

In haar uitspraak van 19 november 2015 bepaalde de Rechtbank Midden-Nederland dat het college bevoegd is om een gebied aan te wijzen waar het ook tijdens de jaarwisseling verboden is om vuurwerk af te steken . In december 2014 oordeelde de voorzieningenrechter nog dat niet het college, maar alleen de burgemeester bevoegd is om voor een vuurwerkverbod een gebied in de stad aan te wijzen.

De rechtbank stelde dat het hier gaat om een op de openbare orde gerichte bestuurs- en beheerszaak van het college ter preventie van gevaar, schade of overlast. Met het verbod wil het college namelijk bereiken dat tijdens de toekomstige jaarwisselingen (mogelijk) gevaar en overlast van vuurwerk wordt tegengegaan. De rechtbank oordeelde dat dit een bevoegdheid is van het college. De rechtbank woog hierbij mee dat het verbod niet ziet op feitelijke en concrete ordeverstoringen waartegen onmiddellijk en daadkrachtig optreden moet worden. In dat geval is de burgemeester overeenkomstig artikel 172 van de Gemeentewet exclusief bevoegd (Rechtbank Midden-Nederland 19 november 2015, ECLI:NL:RBMNE:2015:8179).

### **Artikel 2:73a Carbidschieten**

Dit is een nieuw artikel. Achterliggende gedachte is om handhavend te kunnen optreden tegen carbidschieten. In landelijke regelgeving is hier niets over geregeld. In onze gemeente is er een aantal locaties bekend waar jaarlijks in groepsverband met carbid wordt geschoten (zowel binnen- als buiten de bebouwde kom).

Op basis van inventarisatie van plaatsen in de gemeente (door gemeente en politie) waar met carbid wordt geschoten zal een apart aanwijzingsbesluit met toegestane locaties door college worden aangewezen waar carbidschieten onder voorwaarden is toegestaan.

#### *Tijdstip*

Wijkt af van het tijdstip van het afsteken van vuurwerk. Gezien het bij carbidschieten om de knal en niet zozeer een siervuur in de lucht gaat is gekozen voor een ontheffing op 31 december van 10.00 tot 20.00 uur. Ook gezien de veiligheid (vroeg donker) en rusttijden voor huisdieren en ouderen/omwonenden.

### *AFDELING 14. DRUGSOVERLAST*

#### *Artikel 2:74 Drugshandel op straat*

##### *Afbakening met de Opiumwet*

Om niet in de sfeer van de Opiumwet te treden is de passage "onverminderd het bepaalde in de Opiumwet" opgenomen. De Opiumwet is een strafrechtelijk instrument waarin onder meer de verbodsbepalingen staan van middelen die worden genoemd op lijst I ("harddrugs") en II ("softdrugs") die behoren bij deze wet. Zo wordt verboden deze middelen te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken, te vervoeren en aanwezig te hebben. In de Opiumwet wordt geen aandacht besteed aan overlast ten gevolge van drugshandel op straat. Om hiertegen te kunnen optreden is het noodzakelijk in de APV een artikel op te nemen dat het voorkomen van de aantasting van de openbare orde en van strafbare feiten tot doel heeft.

##### *Drugshandel op straat en coffeeshopbeleid*

De straathandel in drugs kan leiden tot een verstoring van de openbare orde. Om daartegen op te treden is het noodzakelijk in de APV een bepaling op te nemen, die tot doel heeft het voorkomen van de aantasting van de openbare orde en van strafbare feiten. In praktijk gaat het met name om harddrugs.

In dit artikel zijn zowel de aanbieders als ontvangers en bemiddelaars ("drugrunners") strafbaar gesteld. Het "kennelijk doel" kan blijken uit ervaringsfeiten en concrete omstandigheden zoals het aanspreken van voorbijgangers, het waarnemen van transacties enz.

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

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

##### *Jurisprudentie*

Doel van het Amsterdamse verbod op drugshandel op of aan de openbare weg in de APV is het voorkomen van een aantasting van de openbare orde en strafbare feiten. De bepaling heeft derhalve betrekking op andere gedragingen dan strafbaar gesteld in de Opiumwet. HR 17-11-1992, NJ 1993, 409, JG 94.0005 m.nt. A.B. Engberts.

### *AFDELING 15. BESTUURLIJKE OPHOUDING, VEILIGHEIDSRISICOGEBIEDEN EN CAMERATOEZICHT OP DE OPENBARE PLAATS **EN GEBIEDSONTZEGGING***

#### *Artikel 2:75 Bestuurlijke ophouding*

Artikel 2:75 is gebaseerd op - een uitwerking van - artikel 154a Van de Gemeentewet. Dit artikel voorziet in de bevoegdheid van de burgemeester om bij grootschalige ordeverstoringen groepen ordeverstoorders maximaal 12 uur op te houden op een door de burgemeester aangewezen plaats. Het vervoer naar de plaats van ophouding is hieronder begrepen. Bij grootschalige ordeverstoringen moet gedacht worden aan situaties

als risicowedstrijden in het betaald voetbal, uit de hand lopende demonstraties en krakersrellen. De toepassing van het bestuursrechtelijke instrument bestuurlijke ophouding vereist (een bepaling in) een verordening waarin de raad de burgemeester de bevoegdheid geeft om bij groepsgewijze niet-naleving van specifieke voorschriften bestuurlijk op te houden. Artikel 2:75 voorziet hierin.

De voorwaarden waaronder bestuurlijke ophouding kan worden toegepast, zijn vastgelegd in artikel 154a van de Gemeentewet. De zinsnede "overeenkomstig 154a van de Gemeentewet" impliceert dan ook dat aan alle voorwaarden moet worden voldaan voordat een besluit tot bestuurlijke ophouding kan worden genomen. 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 huidige model-APV biedt hiervoor een aantal mogelijkheden. Het is echter niet noodzakelijk om alle bepalingen uit de model-APV die in aanmerking komen, aan te wijzen als voorschrift waarvan de groepsgewijze niet-naleving de mogelijkheid van bestuurlijke ophouding biedt. Welke bepalingen aangewezen zullen moeten worden in artikel 2:75, zal afhangen van de lokale situatie waarbij eerdere ervaringen met grootschalige openbare-ordeverstoringen als leidraad kunnen dienen.

De volgende bepalingen kunnen relevant zijn:

- artikel 2:1 (samenscholingsverbod);
- artikel 2:10 (voorwerpen of stoffen op, aan of boven de weg);
- artikel 2:11 (aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg);
- artikel 2:16 (openen straatkolken en dergelijke);
- artikel 2:19 (gevaarlijk of hinderlijk voorwerp);
- artikel 2:47 (hinderlijk gedrag op of aan de weg);
- artikel 2:48 (hinderlijk drankgebruik);
- artikel 2:49 (hinderlijk gedrag in of bij gebouwen);
- artikel 2:50 (gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten);
- artikel 2:73 (bezigen van vuurwerk) én
- artikel 5:35 (verbod om vuur te stoken).

Verondersteld mag worden dat bepalingen als artikel 2:26 (ordeverstoring bij evenementen) en 2:33 (ordeverstoring in een horecabedrijf) onvoldoende specifiek zijn om te worden aangewezen. Deze bepalingen zouden hiertoe aangepast moeten worden. Uiteraard kunnen ook andere - nieuw op te nemen - bepalingen worden aangewezen.

### ***Artikel 2:76 Veiligheidsrisicogebieden***

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

Het gaat om de controlebevoegdheden om binnen het aangewezen gebied:

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

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

Daarbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:

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

#### *Jurisprudentie*

ABRvS 09-11-2005, 200503854/1, LJN-nr. AU5839. De direct betrokkene (regelmatige bezoeker van het veiligheidsrisicogebied) is belanghebbende bij het besluit van de burgemeester tot het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied op grond van artikel 151b Gemeentewet. Rechtbank Alkmaar heeft op 28 juni 2004, LJN-nr. AP5618, onterecht geconcludeerd dat er geen rechtstreeks belang is bij het aanwijzingsbesluit (het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied). De aanwijzing van de burgemeester markeert de ruimte waarbinnen van de bevoegdheden gebruik mag worden gemaakt. Dat tot daadwerkelijk uitoefening van de bevoegdheden pas kan worden overgegaan nadat de officier van justitie daartoe een bevel heeft gegeven, doet er niet aan af dat de betrokkene door het aanwijzingsbesluit rechtstreeks in zijn belang is getroffen.

Hof Amsterdam 23-09-2005, AB 2006, 30 m.nt. J.G. Brouwer en A.E. Schilder. De in artikel 151b lid 1 Gemeentewet neergelegde bevoegdheid kan slechts binnen strikte grenzen op grond van een deugdelijke motivering worden uitgeoefend. De besluiten van de burgemeester van Amsterdam voldoen daaraan niet. Er was sprake van een zowel naar de tijd als naar het gebied genomen zeer ruime aanwijzing. Mede gezien de daartoe in ernstige mate tekort schietende motivering, voldoen de besluiten geenszins aan de in lid 3 van artikel 151b gestelde eisen, onderscheidenlijk is daarop het bepaalde in lid 6 ten onrechte niet toegepast. De consequentie hiervan is dat het aanwijzingsbesluit onbevoegd is genomen en rechtskracht mist. Het gevolg hiervan is dat aan het bevel van de officier van justitie evenmin rechtskracht toekomt en de verdachte moet worden vrijgesproken.

#### **Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen**

##### *Eerste lid*

Op grond van artikel 151c van de Gemeentewet kan de gemeenteraad aan de burgemeester bij verordening de bevoegdheid verlenen tot het uitvoeren van cameratoezicht op openbare plaatsen in het belang van de handhaving van de openbare orde. De gemeenteraad kan daarbij bepalen tot welke openbare plaatsen de bevoegdheid zich uitstrekt en voor welke duur de plaatsing van camera's ten hoogste mag geschieden. Volgens de wetgever is hierdoor de toekenning van de bevoegdheid tot het plaatsen van camera's met democratische waarborgen omkleed.

De gemeenteraad kan de bevoegdheid van de burgemeester inperken. De volgende varianten zijn bijvoorbeeld denkbaar:

- De gemeenteraad besluit expliciet/impliciet om binnen de gemeente geen cameratoezicht toe te passen.
- De gemeenteraad bepaalt bij verordening dat de burgemeester mag besluiten tot het toepassen van cameratoezicht op specifieke plaatsen, bijvoorbeeld in de binnenstad, en geeft daarbij aan voor welke duur de plaatsing van camera's ten hoogste mag geschieden.
- De gemeenteraad verleent bij verordening zonder beperkingen de bevoegdheid aan de burgemeester tot plaatsing van camera's ten behoeve van de handhaving van de openbare orde op openbare plaatsen.

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

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

##### *Doel van het cameratoezicht*

Gemeentelijk cameratoezicht op grond van artikel 151c Gemeentewet mag uitsluitend plaatsvinden voor het handhaven van de openbare orde. Dit begrip omvat ook de algemene bestuurlijke voorkoming van strafbare

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

#### *Openbare plaats*

De invulling van het begrip openbare plaats uit artikel 151c Gemeentewet is ontleend aan de wetsgeschiedenis van de Wet openbare manifestaties (Wom). Op grond van die wet omvat het begrip openbare plaats, zeer in het algemeen, de plaatsen "waar men komt en gaat". In eerste instantie gaat het hierbij om "de straat" of "de weg" in de ruime zin des woords, ofwel de wegen die voor eenieder vrij toegankelijk zijn. Maar het begrip omvat nog een aantal andere plaatsen die een met de weg vergelijkbare functie vervullen en daarom als het "verlengde" van de weg kunnen worden aangemerkt. In de wetsgeschiedenis staan als voorbeelden vermeld: openbare plantsoenen, speelweiden, parken en de voor eenieder vrij toegankelijke gedeelten van overdekte passages, winkelgalerijen, stationshallen en vliegvelden.

Artikel 2 Wom bevat twee criteria om vast te stellen of er sprake is van een openbare plaats:

1. Vereist is dat de plaats "openstaat voor het publiek". Dat wil zeggen volgens de memorie van toelichting (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 16) zeggen dat eenieder vrij is om er te komen, te vertoeven en te gaan; dit houdt in dat het verblijf op die plaats niet door de gerechtigde aan een bepaald doel gebonden mag zijn (...). Dat de plaats "openstaat" betekent voorts dat geen beletselen in de vorm van een meldingsplicht, de eis van een voorafgaand verlof of de heffing van een toegangsprijs gelden voor het betreden van de plaats. Op grond van het vorenstaande kunnen bijvoorbeeld stadions, postkantoren, gemeentehuizen, parkeerterreinen, musea, warenhuizen, ziekenhuizen en kerken niet als "openbare plaatsen" worden aangemerkt.
2. Het open staan van de plaats dient te zijn gebaseerd op bestemming of op vast gebruik. Deze bestemming kan blijken uit een besluit van de gerechtigde of uit de bedoeling die spreekt uit de inrichting van de plaats. Een openbare plaats krachtens vast gebruik ontstaat wanneer de plaats gedurende zekere tijd wordt gebruikt als had deze die bestemming, en de rechthebbende deze feitelijke toestand gedooft, aldus de memorie van toelichting (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 16). Een incidentele openstelling van een plaats door de rechthebbende maakt de plaats nog niet tot een openbare plaats in de zin van de Wom.

In de Wom zijn kerken en andere gebouwen, die door de rechthebbende zijn bestemd voor de belijdenis van een geloofsovertuiging, uitgesloten van het begrip openbare plaats. Dit betekent dat het ook krachtens artikel 151c Gemeentewet niet is toegestaan toezichtcamera's te plaatsen in kerken, moskeeën en dergelijke. Evenmin is het toegestaan om, in het kader van dit artikel, toezichtcamera's te richten op de ingang van dergelijke gebouwen. Indien echter beelden worden gemaakt van een openbare plaats (een straat of plein) waaraan bijvoorbeeld een kerk is gelegen, is het wel toegestaan dat het exterieur van die kerk in beeld komt.

#### *Particulier eigendom*

Bepaalde openbare plaatsen zijn in particulier eigendom. Voorbeelden hiervan zijn de vrijelijk voor publiek toegankelijke gedeelten van stationterreinen, stationshallen en sommige winkelpassages. De onderhavige regeling geldt indien gemeenten in het desbetreffende gebied cameratoezicht willen toepassen in het belang van de handhaving van de openbare orde.

Gemeenten kunnen bij openbare plaatsen die in particulier eigendom zijn, zoals bedrijfsterreinen, voor de handhaving van de openbare orde gebruik maken van particuliere camera's en/of het cameratoezicht samen met particulieren uitvoeren. Deze samenwerking moet dan wel voldoen aan de voorwaarden uit artikel 151c Gemeentewet.

#### *Vaste camera's*

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

De wetgever heeft dit onderwerp uitputtend bij formele wet geregeld. Uitsluitend op de wijze omschreven in artikel 151c Gemeentewet kan worden besloten tot langdurige plaatsing van vaste camera's ten behoeve van de handhaving van de openbare orde. Ander gebruik van camera's ten behoeve van de openbare orde en veiligheid dan het hiervoor bedoelde statische en langdurige gebruik, wordt door de regeling onverlet gelaten. Hierbij moet men met name denken aan kortstondig en/of mobiel cameragebruik bij evenementen, rellen en grootschalige ordeverstoringen. In die gevallen, waarbij steeds een concrete aanleiding bestaat, kan de bevoegdheid tot cameragebruik worden ontleend aan artikel 2 van de Politiewet 1993.

#### *Proportionaliteit en subsidiariteit*

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

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

#### *Kenbaarheid*

In artikel 151c lid 4 Gemeentewet is vastgelegd dat het gebruik van camera's kenbaar moet zijn. Burgers moeten in elk geval in kennis worden gesteld van de mogelijkheid dat zij op beelden kunnen voorkomen zodra zij het gebied betreden dat valt binnen het bereik van de camera's. Aan het kenbaarheidsvereiste moet niet alleen worden voldaan als er beelden worden vastgelegd, maar ook als sprake is van monitoring en er dus geen opnames worden gemaakt. Door het goed zichtbaar plaatsen van borden, waarop wordt aangeven 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! De straf kan een hechtenis van ten hoogste twee maanden inhouden of een geldboete van € 4.500.

#### *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.

Dat heeft consequenties voor:

- de uitvoering conform de regeling;
- het formaliseren van de wettelijke grondslag voor cameratoezicht.

#### *Besluit cameratoezicht op openbare plaatsen*

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

- de vaste camera's en andere technische hulpmiddelen benodigd voor het toezicht, bedoeld in het eerste lid, en de wijze waarop deze hulpmiddelen worden aangebracht;
- de personen belast met of anderszins direct betrokken bij de uitvoering van het toezicht;
- de ruimten waarin de waarneming of verwerking van door het toezicht vastgelegde beelden plaatsvindt.

In het Ontwerpbesluit cameratoezicht op openbare plaatsen wordt een certificatieregeling in het leven geroepen. Het toetsingskader zijn de beoordelingsrichtlijnen van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV). Er bestaat een richtlijn voor het ontwerp van het camerasysteem en een richtlijn voor de toezichtcentrale. Door certificering wordt de kwaliteit, en daarmee de betrouwbaarheid van het cameratoezicht gewaarborgd. De beoordelingsrichtlijnen zijn verkrijgbaar op: [www.hetccv.nl](http://www.hetccv.nl).

Voor nadere informatie over de invoering van cameratoezicht in de zin van artikel 151c Gemeentewet wordt verwezen naar de handreiking cameratoezicht van het CCV. Deze bevat naast een uiteenzetting van het wettelijk kader ook meer praktische informatie om op een zorgvuldige, weloverwogen wijze (al dan niet) over te gaan tot cameratoezicht. De handreiking is eveneens te vinden op [www.hetccv.nl](http://www.hetccv.nl)

### **Artikel 2:78 Gebiedsontzeggingen**

Dit artikel is nieuw ingevoegd in 2016, wijziging voorgesteld door de VNG. Maakt het mogelijk voor de burgemeester om (tijdelijke) gebiedsontzeggingen in het belang van openbare orde op te leggen.

#### *Algemeen*

Overtreding van een gebiedsontzegging die krachtens dit artikel is gegeven, is een overtreding van een ambtelijk bevel (artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht); dus niet een overtreding van de APV zelf. Het is een misdrijf; overtreding wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie. Kan van de overtreder geen vaste woon- of verblijfplaats in Nederland worden vastgesteld, dan is strafrechtelijk onder omstandigheden voorlopige hechtenis mogelijk.

#### *Lid 1*

De burgemeester is het bevoegde bestuursorgaan dat de gebiedsontzegging kan opleggen. Nu het in het eerste lid gaat om gebiedsontzeggingen van korte duur, kan deze bevoegdheid worden gemandateerd aan opsporingsambtenaren. In de regel zal, alvorens over te gaan tot oplegging van een dergelijke gebiedsontzegging, eerst een waarschuwing worden gegeven.

#### *Lid 2*

Het tweede lid ziet op de situatie dat een openbare-ordeverstoorder opnieuw een misstap begaat met betrekking tot strafbare feiten of de openbare orde in een bepaald gebied. In dit geval is het gelegitimeerd om een gebiedsontzegging van meerdere weken op te leggen. Immers zal veelal eerst een waarschuwing hebben plaatsgevonden, vervolgens de oplegging van een kortdurende gebiedsontzegging en pas daarna een gebiedsontzegging in de zin van het tweede lid. Er is aldus een dusdanige voorgeschiedenis dat proportionaliteit en subsidiariteit niet aan een langdurig gebiedsontzegging in de weg staan.

#### *Lid 3*

Het is in het licht van proportionaliteit en subsidiariteit geboden om slechts tot oplegging van een langdurige gebiedsontzegging over te gaan, wanneer de gedraging waarop deze oplegging betrekking heeft binnen een bepaalde periode na oplegging van de eerste gebiedsontzegging plaatsvindt. Vindt de gedraging aldus na deze periode plaats, dan wordt een langdurige gebiedsontzegging niet gelegitimeerd geacht.

#### *Lid 4*

Dit lid geeft de burgemeester de bevoegdheid om, wanneer hij dat noodzakelijk acht in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene, het bevel te beperken. Hierbij zal rekening gehouden worden met (de noodzaak) zich in het aangewezen gebied te bevinden in een middel van openbaar vervoer, het aldaar werkzaam en/of woonachtig zijn, een (ander) aantoonbaar redelijk belang om zich aldaar op te houden, staatkundige en religieuze vrijheid en het familieleven. Ook is ontheffing mogelijk.

## **Hoofdstuk 3. Seksinrichtingen, straatprostitutie e.d.**

### *AFDELING 1. BEGRIPSBEPALINGEN*

#### **Artikel 3:1 Begripsbepalingen**

##### *onder c*

In de definitie is gekozen voor de term 'ruimte', omdat dit meer omvat dan het begrip 'gebouw'.

Onder 'ruimte' wordt onder meer ook begrepen een vaar- of voertuig. Het bijvoeglijk naamwoord 'besloten' duidt erop dat de ruimte overdekt moet zijn en geheel of gedeeltelijk door wanden moet worden omsloten. Om discussie te voorkomen over de vraag of een inrichting als seksinrichting moet worden aangemerkt, zijn enkele veel voorkomende vormen in de omschrijving uitdrukkelijk genoemd.

##### *onder d*

Een escortbedrijf is een bedrijf dat bemiddelt tussen klanten en prostitué(e)s. De prostitué(e) 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. De plaats van de bedrijfsruimte is bepalend voor de vergunningplicht.

#### *onder g*

Voor wat betreft 'andere personen wier aanwezigheid in de inrichting wegens dringende redenen noodzakelijk is' 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 Bevoegdheid bestuursorgaan**

Volgens artikel 160 van de Gemeentewet is het college belast met de uitvoering van de besluiten van de raad – waaronder autonome verordeningen als deze – tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester hiermee is belast. Dit laatste kan zich hier voor doen: artikel 174, eerste lid, van de Gemeentewet belast de burgemeester met 'het toezicht op de openbare samenkomsten en vermakelijkheden, alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven'. Op grond van het derde lid van dit artikel is de burgemeester belast met 'de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het in het eerste lid bedoelde toezicht'. Het vorenstaande betekent dat in veruit de meeste gevallen de burgemeester het bevoegd bestuursorgaan zal zijn. In de definitie van seksinrichtingen is echter het meeromvattende begrip 'ruimte' opgenomen. Dit leidt ertoe dat het college bevoegd is in het geval van bijvoorbeeld een vaar- of voertuig. Voorts is het college het bevoegd orgaan als het escortbedrijven betreft. Ook het gebruik van de openbare weg, waarbij in dit verband met name gedacht moet worden aan straatprostitutie, behoort tot de bevoegdheid van het college. De aard van de seksinrichting bepaalt derhalve of de burgemeester dan wel het college in een concreet geval bevoegd is. Om deze afbakening niet steeds opnieuw volledig te moeten weergeven, is het begrip 'bevoegd bestuursorgaan' gehanteerd en in dit artikel eenmalig gedefinieerd.

### **Artikel 3:3 Nadere regels**

Vergunningsvoorschriften die voor de exploitatie van alle – of bepaalde categorieën – seksinrichtingen moeten gelden, kunnen krachtens dit artikel door het college worden vastgesteld als algemeen verbindende voorschriften. Dit artikel ziet derhalve op delegatie van regelgevende bevoegdheid als bedoeld in artikel 156, eerste lid, van de Gemeentewet.

## **AFDELING 2. SEKSINRICHTINGEN, ESCORTBEDRIJVEN, STRAATPROSTITUTIE EN DERGELIJKE**

### **Artikel 3:4 Seksinrichtingen en escortbedrijven**

#### *Lex silencio positivo*

Deze vergunning beschermt wezenlijke belangen, met name de openbare orde en volksgezondheid. Steenwijkerland kent ten aanzien van de seksinrichting een maximumstelsel van één. Deze is ingevuld. Elke binnenkomende aanvraag wordt daarom altijd afgewezen. Indien er een plek vrijkomt, gaat hij om maximaal 1 uit te geven vergunning. Het vergunningverleningsproces is daarom zeer overzichtelijk. Een *lex silencio positivo* is hier dan ook prima toepasbaar.

Er is geen maximum stelsel voor wat betreft escortbedrijven. Het gaat hierbij echter om een activiteit met weinig tot geen maatschappelijk impact doordat de bedrijfsactiviteiten feitelijk bestaan uit een computer en een telefoon.

Overigens geldt voor beide vergunningen dat op de vergunningaanvragen standaard een Bibop-advies wordt aangevraagd. Een *lex silencio positivo* is daarmee op dit moment niet van toepassing en hoeft niet actief uitgesloten te worden.

#### *Eerste lid*

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 een verandering van bouwkundige aard, het aantal exploitanten, de wijze van exploitatie of de naam van de exploitant. Op deze wijze wordt voorkomen dat de vergunning uit de pas loopt met de feitelijke situatie. Er is voor 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.

#### *Tweede lid*

De omschrijving van wat in de aanvraag om vergunning tenminste moet zijn vermeld, houdt verband met de omstandigheid dat het bevoegd bestuursorgaan zich in het kader van een zorgvuldige voorbereiding een oordeel moet (kunnen) vormen over alle rechtstreeks bij het te nemen besluit betrokken belangen. Het indienen en in ontvangst nemen van een aanvraag staat dus nadrukkelijk in het teken van het vergaren van kennis over relevante feiten en betrokken belangen die nodig zijn om tot een goede afweging te kunnen komen. Met het oog hierop zijn ten opzichte van de VNG-modelverordening de punten d tot en met g aan dit lid toegevoegd.

Op grond van artikel 4:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht kan het niet overleggen van de in dit lid genoemde gegevens voor het bevoegd bestuursorgaan aanleiding zijn om – mits gelegenheid tot aanvulling is geboden – de aanvraag niet te behandelen.

#### *Derde lid*

De exploitatievergunning wordt gebonden aan een termijn van maximaal drie jaar, zodat periodiek het functioneren van de seksinrichtingen en escortbedrijven dan wel het gemeentelijk beleid ter zake kan worden geëvalueerd en zonodig bijgesteld.

Het einde van een termijn is een geschikt moment om de aanvraag opnieuw te beoordelen en af te wegen tegen mogelijk gewijzigde omstandigheden.

### **Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder**

#### *Algemeen*

De opheffing van het algemeen bordeelverbod is onder meer gericht op het ‘decriminaliseren’ van de niet langer strafbare vormen van exploitatie van prostitutie. In dit kader is het van belang om de antecedenten van exploitant en beheerder bij de besluitvorming over een verzoek om vergunning mee te kunnen wegen. Daartoe is het Besluit inlichtingen justitiële documentatie gewijzigd, als gevolg waarvan aan het bevoegd orgaan gegevens uit de justitiële documentatieregisters kunnen worden verstrekt over personen die in de aanvraag als exploitant of beheerder zijn vermeld. In artikel 3.2.2 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, één antecedentenonderzoek kan worden verricht. Bovendien wegen bij de beoordeling van de antecedenten inhoudelijk min of meer dezelfde belangen. Verder zijn, in aanvulling op het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horeca, zedendelicten en mishandeling uit het Wetboek van Strafrecht en overtredingen van de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid vreemdelingen opgenomen. De toevoeging van de bepalingen over mishandeling en misdrijven tegen de zeden dienen ter bescherming van de prostituté(e)s. De relevantie van de opname van de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid vreemdelingen is gelegen in de bestrijding van de mensenhandel.

#### *Eerste lid, onder b*

De aanduiding dat de exploitant of beheerder niet ‘in enig opzicht van slecht levensgedrag’ mag zijn, kan, evenals in de Drank- en Horecawet, meer omvatten dan hetgeen gesteld is in de volgende leden van dit artikel. De leden 2 tot en met 5 geven derhalve ‘slechts’ aan wanneer in ieder geval sprake is van ‘in enig opzicht slecht levensgedrag’.

### **Artikel 3:6 Sluitingstijden**

[Vervallen; Verwerkt in artikel 3:7]

### **Artikel 3:7 Tijdelijke sluitingsuren; (tijdelijke) sluiting**

#### *Eerste lid, aanhef en onder b*

In dit lid is aan het bestuursorgaan een expliciete sluitingsbevoegdheid gegeven. Deze bevoegdheid is te onderscheiden van de bevoegdheid tot aanzegging van bestuursdwang als bedoeld in artikel 5:21 van de Algemene wet bestuursrecht. Met toepassing van bestuursdwang wordt beoogd een onrechtmatige situatie weer in overeenstemming te (doen) brengen met het recht. De hier opgenomen sluitingsbevoegdheid moet

daarentegen veel meer worden gezien als een bestuursrechtelijke sanctie op inbreuken op het in dit hoofdstuk bepaalde. Indien nodig kan de naleving van een krachtens het eerste lid, onder b, gegeven sluitingsbevel worden afgedwongen middels bestuursdwang.

#### *Tweede en derde lid*

Anders dan de sluitingsbepalingen genoemd in het tweede lid – die zich richten tot de exploitant en beheerder – richt het derde lid zich tot de bezoeker van een seksinrichting.

#### *Vierde lid*

Een besluit op grond van het eerste lid, onder a en b, richt zich doorgaans tot de betrokken exploitant en moet aan hem bekend worden gemaakt overeenkomstig het bepaalde in artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht. Nu het bezoekers ingevolge het derde lid verboden is in een seksinrichting te verblijven gedurende de tijd dat deze gesloten dient te zijn, bepaalt het vierde lid dat een krachtens het eerste lid genomen besluit openbaar wordt gemaakt. Dit dient op de door 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht voorgeschreven wijze te geschieden, waarbij het zichtbaar aanplakken van de geslotenverklaring op de inrichting zelf in de meeste gevallen het best aan het doel van bekendmaking zal beantwoorden.

### ***Artikel 3:7a Intrekking en wijziging van de vergunning***

De VNG-modelverordening kent deze bepaling niet. Om echter discussie over de bevoegdheid tot intrekking of wijziging van de vergunning te voorkomen en gelet op de in de ‘Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving’ opgenomen richtlijn dat de gronden die kunnen of moeten leiden tot het intrekken of wijzigen van een beschikking zo veel mogelijk in de regeling moet worden gespecificeerd, is deze bepaling opgenomen. Geregeld wordt dat, in aanvulling op de in artikel 1:6 opgenomen wijzigings- of intrekkinggronden, de vergunning kan worden ingetrokken of gewijzigd met het oog op de in artikel 3:13, tweede lid, genoemde belangen dan wel wanneer sprake is van een handelen of nalaten in strijd met de bepalingen van hoofdstuk 3 of de nadere regels als bedoeld in artikel 3:3.

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

#### *Eerste lid*

Om effectiever tegen schijnbeheer te kunnen optreden, 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.

#### *Tweede lid*

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, onderstreept. Dit artikel schept voor de exploitant en de beheerder 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. Indien zich in de inrichting strafbare feiten voordoen, biedt dit artikel aanknopingspunten voor bestuursrechtelijke sanctionering. Afhankelijk van de omstandigheden 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 een strafrechtelijke vervolging of veroordeling is voorafgegaan: vaststaan moet slechts dat geen of onvoldoende toezicht is uitgeoefend.

### ***Artikel 3:9 Straat- en raamprostitutie***

#### *Eerste lid*

De wetwijziging tot opheffing van het bordeelverbod heeft op zich geen gevolgen voor straatprostitutie. Het is echter bij uitstek een prostitutievorm die nadere regulering behoeft. Deze bevoegdheid wordt ontleend aan de tot de ‘gemeentelijke huishouding’ behorende belangen. Raamprostitutie daarentegen valt onder het begrip ‘seksinrichting’. Middels deze bepaling wordt dit type seksinrichting expliciet verboden. Straat- en raamprostitutie worden verboden vanwege het feit dat het duidelijk zichtbare vormen van prostitutie betreft die hierdoor een sterke negatieve invloed op het woon- en leefklimaat in de gemeente hebben. Bovendien zijn deze prostitutievormen niet in de gemeente aanwezig of aanwezig geweest, zodat er kennelijk ook geen lokale of regionale behoefte aan bestaat.

### *Tweede lid*

Het tweede lid geeft – ter handhaving van het verbod daarop – ambtenaren van politie de bevoegdheid om een bevel tot onmiddellijke verwijdering te geven. De plicht om aan dit bevel onmiddellijk gevolg te geven, vloeit voort uit artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht, evenals de sanctie op de niet-naleving ervan.

### **Artikel 3:10 Sekswinkels**

Er is voor gekozen sekswinkels niet onder het ‘seksinrichting’-begrip (en daarmee de vergunningplicht) te brengen. Hieraan ligt de gedachte ten grondslag dat de vestiging van sekswinkels doorgaans afdoende zal kunnen worden gereguleerd langs de weg van het bestemmingsplan en dat het – ter bescherming van de openbare orde of de woon- en leefomgeving – niet nodig is deze bedrijven als regel aan voorafgaand toezicht te onderwerpen. Afhankelijk van de plaatselijke omstandigheden kan het (vanuit deze motieven) echter gewenst zijn wel in zekere mate te kunnen reguleren. Volgens de VNG-modelverordening kan dan een bepaling worden opgenomen, waarbij gebieden of delen van de gemeente kunnen worden aangewezen waarin het in het belang van de openbare orde of de woon- en leefomgeving niet is toegestaan een sekswinkel te (doen) exploiteren. In deze verordening is deze bepaling niet meer opgenomen, omdat tot op heden geen gebruik is gemaakt van dit artikel. Hierbij is van belang dat in het algemeen de vestiging van een sekswinkel niet tot problemen zal leiden. Er zal met name weerstand bestaan tegen seksueel getinte (reclame)uitingen. Dit wordt reeds geregeld in artikel 3:11.

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

Dit artikel heeft een repressief karakter: het scheidt 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, bedoelt om de aandacht van het publiek te vestigen op de daarin plaatsvindende voorstellingen.

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

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

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

## **AFDELING 3. BESLISSINGSTERMIJN; WEIGERINGSGRONDEN**

### **Artikel 3:12 Beslissingstermijn**

#### *Eerste en tweede lid*

Artikel 1:2, eerste lid, bepaalt dat het bevoegd bestuursorgaan op een aanvraag om vergunning binnen acht weken na de datum van ontvangst moet beslissen. Ingevolge het tweede lid van dit artikel kan deze beslissing voor ten hoogste acht weken worden verdaagd. Aangezien de voorbereiding van een besluit op een vergunningaanvraag voor het exploiteren van een seksinrichting of escortbedrijf complex van aard kan zijn, is, in afwijking van het gestelde in artikel 1.2, de beslissingstermijn alsook de verdagingstermijn op twaalf weken bepaald.

### **Artikel 3:13 Weigeringsgronden**

#### *Eerste lid, onder b*

In het geval dat er geen sprake is van een weigeringsgrond als bedoeld in het tweede lid, maar het geldende bestemmingsplan, **beheersverordening of exploitatieplan (hierna planologisch regime)** de exploitatie of

vestiging van een seksinrichting of escortbedrijf ter plaatse niet toelaat, is het voor belanghebbenden onduidelijk wanneer de vergunning wordt verleend, maar tegelijkertijd moet worden uitgelegd dat daarvan geen gebruik kan worden gemaakt. Om deze reden is strijdigheid met het **planologisch regime**, alsmede met een eventueel stadsvernieuwingsplan of een leefmilieuverordening, als weigeringsgrond opgenomen. Hoewel deze bepaling met zich brengt dat de burgemeester in een beoordeling van het geldende **planologisch regime** kan treden, laat dit - vanwege het feit dat de bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat - de bevoegdheid van burgemeester en wethouders inzake de toepassing van het geldende **planologisch regime** onverlet. Van een doorkruising van de Woningwet of de Wet op de Ruimtelijke Ordening is derhalve geen sprake.

*Eerste lid, onder c*

Deze weigeringsgrond vormt een nadere invulling van de algemene weigeringsgrond van vrees voor ernstige verstoring van de openbare orde. Als er aanwijzingen zijn dat de voorgenomen exploitatie in strijd is met artikel 250a van het Wetboek van Strafrecht, is vergunningverlening uitgesloten. Voorkomen moet worden dat de exploitant prostitué(e)s onder dwang arbeid laat verrichten, minderjarigen als prostitué(e) laat werken dan wel prostitué(e)s zonder een voor het verrichten van arbeid geldige verblijfstitel inzet.

*Tweede lid, algemeen*

De hier genoemde belangen vormen tezamen de ‘huishouding’ tot het regelen en besturen waarvan gemeenten bevoegd zijn. Deze belangen zijn enerzijds de grondslag voor – en begrenzing van – de uitoefening van de bevoegdheden die het gemeentebestuur ter zake toekomt, en vormen anderzijds de handvatten om de (exploitatie van) prostitutie te reguleren, maximeren en beheersen.

*Tweede lid, onder b*

De bescherming van de woon- en leefomgeving vormt, samen met de bescherming van de openbare orde, de basis voor het maximumbeleid. Hierbij wordt het aantal seksinrichtingen waarvoor vergunning kan worden verleend aan een maximum gebonden en levert het bereiken van het maximaal aantal af te geven vergunningen in beginsel een weigeringsgrond op voor een vergunning voor de extra seksinrichting. In de gemeente Steenwijkerland is het aantal voor seksinrichtingen te verlenen vergunningen aan een maximum van twee gebonden.

*Tweede lid, onder c*

Bij de exploitatie van seksinrichtingen is het van belang de brandveiligheid te kunnen waarborgen. Voor wat betreft de inrichtingen die als bouwwerk in de zin van de Woningwet zijn aan te merken, geldt dat, voor zover het de brandveiligheid van de inrichting zelf betreft, het Bouwbesluit van toepassing is en dat, voor zover het gaat om de brandveiligheid ten aanzien van het gebruik van de inrichting, de Bouwverordening de grondslag is. Gaat het om inrichtingen die niet zijn aan te merken als bouwwerk in de zin van de Woningwet – zoals bijvoorbeeld voer- of vaartuigen – dan wordt het gebruik van de inrichting bestreken door de Brandveiligingsverordening.

*Tweede lid, onder e*

Tot de belangen, die deel uitmaken van de gemeentelijke huishouding, behoort ook dat van de (volks)gezondheid. Daarnaast hebben gemeenten, met als uitvoerende instantie de GGD, ook een aantal wettelijke taken met betrekking tot de ontwikkeling en uitvoering van het 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). Laatstgenoemd besluit verplicht gemeenten namelijk zorg te dragen 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 prostitué(e)s, waaronder tevens begrepen de gezondheidssituatie, als één van de hoofddoelstellingen bestempeld.

*Tweede lid, onder f*

Volgens de Memorie van Toelichting betreft de bescherming en verbetering van de positie van de prostitué(e)s onder meer de arbeidsomstandigheden in prostitutiebedrijven. Door opheffing van het 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. Van verordening bepalingen over arbeidsvoorwaarden van prostitué(e)s moet worden aangenomen dat die te zeer treden in het particuliere belang van de prostitué(e) en de exploitant en de grenzen van de huishouding van de gemeente te buiten gaan. In de Memorie van Toelichting wordt hierover geschreven dat ‘de centrale noch de lokale overheid het tot haar taak dient te rekenen om binnen de grenzen van vrijheid en zelfbepaling nadere regels te stellen over de rechtsverhouding tussen exploitant en prostituee’.

## *AFDELING 4. BEËINDIGING EXPLOITATIE; WIJZIGING BEHEER*

### ***Artikel 3:14 Beëindiging exploitatie***

#### *Eerste en tweede lid*

Dit artikel voorziet in de omstandigheid dat de exploitant zijn bedrijf heeft beëindigd of heeft overgedaan aan een rechtsopvolger. Hierbij wordt onder beëindiging tevens verstaan de wijziging van de naam van de exploitant. In dat geval zal derhalve een nieuwe vergunning moeten worden aangevraagd. In het eerste lid is bepaald dat de vergunning bij feitelijke beëindiging van de exploitatie van rechtswege komt te vervallen.

Het tweede lid is opgenomen om het bevoegd bestuursorgaan een actueel overzicht te laten hebben van de in de gemeente actieve exploitanten.

### ***Artikel 3:15 Wijziging beheer***

#### *Eerste lid*

Het bevoegd bestuursorgaan heeft er eveneens belang bij om een actueel overzicht te kunnen hebben van de in de gemeente actieve beheerders. In verband hiermee bepaalt het eerste lid dat, indien een of meer beheerders van een inrichting hun werkzaamheden feitelijk hebben beëindigd, de exploitant daarvan binnen een week na die feitelijke beëindiging kennis moet geven. Anders dan bij beëindiging van de exploitatie leidt het vertrek van een beheerder niet tot het van rechtswege vervallen van de vergunning. Denkbaar is immers dat het beheer in de inrichting in handen is van meer personen of dat het beheer in handen komt van de exploitant zelf.

#### *Tweede lid*

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

#### *Derde lid*

Bepaald is dat de nieuwe beheerder al aan de slag kan vanaf het moment dat de aanvraag is ingediend. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de in de praktijk noodzakelijke flexibiliteit: wijziging van beheer zal immers vaker aan de orde zijn dan wijziging van exploitatie.

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

### *AFDELING 1. GELUIDHINDER EN VERLICHTING*

#### ***Artikel 4:1 Begripsbepalingen***

##### *Inrichtingen*

##### *Besluit*

Het Activiteitenbesluit milieubeheer, hierna aangeduid als Besluit, biedt de mogelijkheid om in de gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan festiviteiten ter voorkoming of beperking van geluidhinder.

##### *Inrichting*

Op grond van de Wet milieubeheer moeten inrichtingen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken ofwel over een milieuvergunning beschikken, of voldoen aan een algemene maatregel van bestuur (AMvB), welke artikelen met betrekking tot de bescherming van het milieu bevat.

Een inrichting is volgens artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer “elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht.” In het Inrichtingen- en vergunningenbesluit (Ivb) van de Wm zijn de categorieën van inrichtingen aangewezen die nadelige gevolgen kunnen veroorzaken voor het milieu. Deze inrichtingen waren tot 1 januari 2008 in principe vergunningplichtig volgens de Wm. Het uitgangspunt van de Wm was

dat een inrichting een milieuvergunning diende te hebben tenzij de inrichting onder een AMvB op basis van artikel 8.40 Wm viel. Met de inwerkingtreding van het Besluit is dit omgedraaid. Een inrichting valt onder het Besluit tenzij de bedrijfsactiviteiten hiervan zijn uitgezonderd. In dat laatste geval blijft een inrichting vergunningplichtig.

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

- 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.

#### *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 gevergd". Voorbeelden van collectieve festiviteiten zijn carnaval, kermis of culturele-, sport- en recreatieve manifestaties.

In artikel 4:2 is de uitvoering van de regeling neergelegd bij het college. Er hoeft dus niet jaarlijks een raadsbesluit te worden genomen om te bepalen welke feesten als collectieve festiviteiten worden aangewezen. Het verdient aanbeveling dat het college jaarlijks – in samenspraak met het plaatselijke bedrijfsleven – vaststelt op welke data de betreffende voorschriften uit het Besluit niet van toepassing zijn. Voor de collectieve dagen is geen begrenzing voor het aantal dagen opgenomen. Vaak zal er toch behoefte zijn om vooraf een bepaald maximum aantal festiviteiten vast te stellen. Dit maximum zou door het college kunnen worden vastgelegd in een beleidsregel. Als de gemeenteraad dit zelf wenst te bepalen, dan dient het maximum te worden vastgelegd in de verordening zelf.

##### *Tweede lid*

Volgens artikel 3.148, eerste lid, van het Besluit moet de verlichting bij sportbeoefening in de buitenlucht tussen 23.00 uur en 07.00 uur zijn uitgeschakeld en indien er geen sport wordt beoefend of onderhoud wordt uitgevoerd. De bevoegdheid om te bepalen dat deze beperkingen niet gelden bij collectieve festiviteiten staat in artikel 3.148, tweede lid, onder a, van het Besluit. Dit voorschrift is met name bedoeld voor sportverenigingen die buiten de reguliere en recreatieve wedstrijden en trainingen gebruik willen maken van hun lichtinstallatie. Een voorbeeld van een collectieve festiviteit is een sportieve manifestatie waar meerdere sportverenigingen aan mee doen. Ook hier verdient het aanbeveling het college – in samenspraak met de plaatselijke sportverenigingen - vast te laten stellen op welke data de betreffende beperkingen niet van toepassing zijn.

In het Besluit wordt net als voor de festiviteiten als bedoeld in het eerste lid geen maximum gesteld voor het aantal collectieve festiviteiten. Korthedshalve wordt voor de verdere toelichting over dit maximum verwezen naar de bovenstaande toelichting bij het eerste lid.

### *Derde lid*

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

Bij de vaststelling van deze gebieden moet er wel rekening mee worden gehouden dat deze de strekking van de regeling niet ondermijnt. Het onderscheid tussen collectieve en incidentele festiviteiten moet duidelijk blijken. Gebiedsdifferentiatie betekent ook dat het aantal aangewezen dagen of dagdelen per gebied kan verschillen. Artikelen 2.21 en 3.148 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 geluidsrimte 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. Het cluster milieu van de afdeling vergunningen, toezicht en handhaving adviseert het geluidsniveau te bepalen op 60 dB(A). Bij enkele gemeenten wordt mogelijk een aanvullende norm opgenomen voor lagere frequenties (gesteld in dB(C)). De reden voor een geluidsnorm met gebruik van een C-filter is het effect van lage bastonen bij hogere geluidsniveaus. Bij de C-filter worden deze lage frequenties sterker worden meegewogen dan bij een A-filter vanwege de problematiek met lage geluidsfrequenties. Een andere mogelijkheid is, als woningen op grotere afstand van de inrichtingen liggen, een geluidsnorm op een vaste, kortere afstand van de inrichtingen op te nemen.

In het zevende lid wordt gesproken over onversterkte muziek. In het 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 industrielaawaai. 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 sluitings tijden (theoretisch) de hele nacht door kunnen gaan. Het cluster milieu van de

afdeling vergunningen, toezicht en handhaving heeft ten aanzien van dit lid aangegeven wanneer het ten gehore brengen van extra muziek moet worden beëindigd.

#### ***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, 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).

In de Algemene plaatselijke verordening Steenwijkerland is het maximum bepaald op 12.

##### *Tweede lid*

Volgens artikel 3.148, 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 3.148 kan hiervan worden afgeweken. Dit kan bijvoorbeeld als sportverenigingen buiten de reguliere competities en recreatieve wedstrijden en trainingen gebruik willen maken van hun lichtinstallatie bij het houden van een 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 3.148 tweede lid de algemene zorgplicht met betrekking tot lichthinder en duisterte voor de sportinrichtingen gelden, al is enige mate van hinder is bij incidentele activiteiten aanvaardbaar. De beoordeling of sprake is van onaanvaardbare lichthinder in geval van de viering van een festiviteit is aan het bevoegd gezag.

##### *Zesde tot en met het negende lid*

In tegenstelling tot het oude besluit biedt het 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 korthedshalve 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.

Met betrekking tot het zesde lid heeft het cluster milieu van de afdeling vergunningen, toezicht en handhaving geadviseerd het equivalente geluidsniveau LAeq te bepalen op 60 dB(A). Voorts heeft dit cluster ten aanzien van het zevende lid aangegeven wanneer het ten gehore brengen van extra muziek wordt beëindigd.

Gezien het karakter van de viering van oud en nieuw in de nacht van 31 december op 1 januari is het eindtijdstip voor het ten gehore brengen van extra muziek vastgesteld op 04.00 uur.

In het negende en tiende lid wordt de mogelijkheid om muziekgeluid te produceren bij een festiviteit beperkt tot binnen de gebouwen van de inrichting. Gebouwen hebben over het algemeen een bepaalde



geluiddempende werking. Op het buitenterrein zijn minder mogelijkheden voor het beperken van geluidemissies. Daarbij is het zo dat de regeling niet langer alleen geldt voor horeca, sport- en recreatie-inrichtingen maar ook voor alle andere type A- en B-inrichtingen, wat met name een belasting kan geven voor woningen met diverse bedrijven in de omgeving die op verschillende momenten festiviteiten organiseren. Voor muziekgeluid op buitenpodia of het buitenterrein van horecagelegenheden bij evenementen, kan dit in de evenementenvergunning worden geregeld.

#### **Artikel 4:4 Verboden incidentele festiviteiten**

[vervallen] De burgemeester heeft deze (autonome) bevoegdheid op grond van artikel 174 van de Gemeentewet. Die bevoegdheid van de burgemeester hoeft in de verordening niet te worden herhaald.

#### **Artikel 4:5 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 Wet milieubeheer. In het Besluit is onversterkte muziek uitgezonderd van de algemene geluidsniveaus. Gemeenten hebben, in artikel 2.18, eerste lid, onder f juncto vijfde lid, van het Besluit, expliciet de bevoegdheid gekregen om voor onversterkte muziek regels op te nemen in de Algemene Plaatselijke Verordening. Door het feit dat de hinderbeleving van onversterkte muziek zeker niet lager is dan die van versterkte muziek, dient deze op gelijke wijze te worden beschermd. De geluidwaarden kunnen door de gemeenten zelf worden bepaald. Het kan zijn dat u er de voorkeur aan geeft hogere waarden vast te stellen, bijvoorbeeld vanwege oude, meer gehorige panden. Deze keuze is aan de gemeente.

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

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

1. 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;
2. 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;
3. het ten gehore brengen van muziek vanwege het oefenen door militaire muziekcorspen in de buitenlucht gedurende de dag-periode met een maximum van twee uren per week op militaire inrichtingen.

#### **Artikel 4:6 Overige geluidhinder**

Het gaat hier om een ontheffing op het verbod op de vormen van geluidhinder waarin andere regelingen niet voorzien, zoals nachtelijke bouwwerkzaamheden, lawaaiige hobby's, het gebruik van electro- of akoestische apparatuur, etc.

Hoewel de beoordeling van de ontheffingsaanvraag specifiek en maatwerk is, kan de *lex silencio positivo* worden toegepast, omdat de aard van het besluit op de aanvraag makkelijk kan worden ingeschat. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

#### **Afbakening**

Door in het eerste lid de zinsnede “een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of het Besluit” op te nemen wordt de afbakening direct vastgelegd. Een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer heeft ofwel een milieuvergunning nodig (waarin geluidsvoorschriften zijn opgenomen) ofwel zijn algemene regels op grond van het Besluit van toepassing. In deze algemene regels zijn ook geluidsvoorschriften opgenomen.

In de praktijk zullen vooral de Zondagswet, Wet Geluidhinder, Wet openbare manifestaties, het Vuurwerkbesluit een afbakeningsdiscussie opleveren. Daarom is gekozen om deze wetten afzonderlijk te benoemen in lid 3.

De provinciale milieuverordening is toegevoegd in dit lid. In een provinciale milieuverordening kunnen namelijk zogenaamde milieubeschermingsgebieden worden aangewezen, waaronder stiltegebieden. Voor deze stiltegebieden kunnen bij provinciale milieuverordening regels over het voorkomen en beperken van geluidhinder worden gesteld, waaronder verbodsbepalingen. De provinciale milieuverordening gaat in dit geval voor de gemeentelijke verordening.

Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt op grond van artikel 122 van de Gemeentewet dat de bepalingen van de (model-)APV van rechtswege vervallen als in het onderwerp door een wet, amvb of een provinciale verordening wordt voorzien. De term "onderwerp" in artikel 122 betekent dat het om dezelfde materie moet gaan en dat hetzelfde motief ten grondslag moet liggen aan zowel de lagere als de hogere regeling. De formulering van de afbakingsbepaling in het derde lid sluit daarom aan bij de Gemeentewet. Zie uitgebreid daarover onder het kopje Afbakingsbepalingen in de Algemene Toelichting.

Artikel 4:6 heeft betrekking op de vormen van geluidhinder waarin de andere regelingen niet voorzien. Onder andere valt te denken aan:

- 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 geluid producerende 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 4:6 vormen van geluidhinder vallen, veroorzaakt door het beoefenen van "lawaaige" hobby's, het voortdurend bespelen van muziekinstrumenten, het gebruiken van elektro-akoestische apparatuur, het laten draaien van koelaggregaten op vrachtwagens, enz. Met name voor deze vormen van geluidhinder ontbreken algemeen geldende criteria of normen. Dit behoeft ook niemand te verwonderen: de bron van geluidhinder is niet een bepaalde, aanwijsbare inrichting of gedraging. In beginsel kan het elke gedraging betreffen. Van geval tot geval zal daarom moeten worden nagegaan in welke situatie en gedurende welke tijden er sprake is van geluidhinder, en welke maatregelen kunnen worden genomen. Uitgangspunt daarbij zal moeten zijn dat een zekere mate van (geluid)hinder als zijnde onvermijdelijk zal moeten worden aanvaard. Het college kan ontheffing van het verbod verlenen, zo nodig met voorschriften.

Bedacht moet worden bedacht 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.

#### *Jurisprudentie*

Jurisprudentie op grond van het Besluit bestaat nog niet. Onderstaande is gebaseerd op het oude Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer.

Weigering ontheffing om voor onbepaalde tijd eens in de twee weken op dinsdag- of donderdagavond van 19.00 tot 21.30 uur luide hardrockmuziek af te spelen op eigen muziekinstallatie, blijft in hoger beroep in stand. Het opnemen van geluidsnormen in de verordening is een zaak van de gemeentelijke wetgever. ABRS 16-12-2002, 200202622/1, LJN-nr. AE8977.

Voorlopige voorziening, Vergunning onder voorschriften wordt verleend voor het houden van een besloten buurtfeest voor ongeveer 25 personen. Omvang en karakter van het buurtfeest zijn - naar voorlopig oordeel - dusdanig te achten dat daarvan in redelijkheid geen geluidhinder als bedoeld in artikel 4.1.5 (oud) van de APV valt te verwachten. Rb Zutphen 05-07-2002, 02/972 VEROR 58, LJN-nr. AE5178.

Verlening ontheffing, onder voorschriften, voor het ten gehore brengen van carillonmuziek. Vier keer per dag twee minuten en wekelijks op woensdag- of zaterdagmiddag maximaal 45 minuten. De norm van 75 dB(A) ter plaatse van woningen is niet voldoende onderbouwd. Het uitgangspunt dat het carillon in het winkelgebied moet worden gehoord geeft geen, althans onvoldoende blijk dat de belangen van de appelland, die tussen de toren en het winkelgebied woont, bij de besluitvorming in voldoende mate zijn afgewogen. ABRS 12-12-2001, 200102118/1, LJN-nr. AE0239.

Het houden van hinderlijke of schadelijke dieren (artikel 2.4.20 (oud)) juncto artikel 4.1.5.1 (oud). Geluidhinder door dieren (zie voorbeeldbepaling 4.1.5b (oud) model-APV). Ernstige geluidsoverlast door kikkers in een poel. Het schoonhouden en wellicht bijvullen van een kikkerpoel zal de aanwezigheid van kikkers mogelijk bevorderen, maar dit is onvoldoende om te concluderen dat de buurman kikkers houdt (op grond van artikel 2.4.20 (oud)) en er de zorg voor heeft (op grond van artikel 4.1.5.1 (oud) van de desbetreffende verordening). Rb 's-Hertogenbosch, AWB 99/6873 GEMWT, LJN-nr. AD4783.

Weigering ontheffing voor geluidversterking bij geloofsverkondiging. Grote zorgvuldigheid bij uitoefening grondrecht. Vz. ARRS 17-8-1990, AB, 1991, 44 m.nt.P.J. Boon, GS, 1991 6913, 3 m.nt. E. Brederveld, JG 91.0144 , BF 1991, 4 m.nt.J.M.H. de Vet-tacken.

Het aan- of afslaan van een c.v. installatie is niet aan te merken als het verrichten van een handeling in de zin van het APV-artikel. ABRS 3 6 1996, JG 97.0148 . Zie ook Lbr. 97/144.

Vergunningverlening voor het ten gehore brengen van mechanische muziek in winkelstraten. Overlast voor omwonenden. ABRS 10-3-1995, JG 95.0206 m.nt. A.B. Engberts.

Ontheffing van verbod tot veroorzaken geluidhinder in verband met spelen op trompet. ABRS 7-6-1994, JG 94.0290.

Geluidsvergunning voor feesttent, waarin met ontheffing van burgemeester alcohol wordt geschonken, is gelijk te stellen aan geluidsvergunning voor horeca-inrichting. Vz. ARRS, JG 92.0395 m.nt. L.J.J. Rogier, GS, 1992, 6945, 4 m.nt. H.Ph.J.A.M. Hennekens.

Weigering vergunning voor rijden met geluidswagen, Wnd. Vz. ARRS 2-11-1990, GS, 1992, 6937, 6 m.nt. E. Brederveld.

Vrijheid van godsdienst. Klokgelui Tilburgse pastoor. De rechtbank oordeelde dat de gemeente niet kon optreden op grond van de APV nu de kerk in kwestie een inrichting was in de zin van de Wet Milieubeheer, en daarmee niet onder de werking van het APV artikel viel. Als de gemeenteraad had willen optreden, had ze over de duur en het volume van het klokgelui nadere regels kunnen stellen op grond van artikel 10 WOM. Rb. Breda 26 november 2007. LJN BB8689.

## *AFDELING 2. BODEM-, WEG- EN MILIEUVERONTREINIGING*

### *Algemene toelichting*

In het verleden was in hoofdstuk 4 een afdeling Afvalstoffen opgenomen. Deze afdeling is inmiddels verwerkt in de Afvalstoffenverordening Steenwijkerland 2006. Voorts zijn de bepalingen 4.4.1 (oud) Verontreiniging van de weg en van terreinen, 4.4.2 (oud) Verontreiniging bij werkzaamheden op de weg, 4.4.3 (oud) Afvalbakken in inrichtingen voor het verbruiken van eet- en drinkwaren, 4.4.4 (oud) Wegwerpen van reclame- en strooibiljetten en 4.4.7 Verbod doorzoeken van ter inzameling gereed staande afvalstoffen door de vaststelling van de Afvalstoffenverordening vervallen.

### *Artikel 4:7 Straatvegen*

[Vervallen] De gemeente Steenwijkerland heeft deze bepaling geschrapt.

### *Artikel 4:8 Natuurlijke behoefte doen*

Doorgaans beter bekend onder de naam "wildplassen". Momenteel zijn er veel gemeenten die in het kader van een lik-op-stuk-beleid onderhavige bepaling strikt handhaven.

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

Dit artikel betreft een samenvoeging van de in de Model-bouwverordening geschrapte artikelen 334 en 336. Aangezien het hier om bepalingen gaat die niet direct het bouwwerk maar meer de omgeving betreffen, is tot onderbrenging in de (model-)APV besloten. Zie daarover ook Gst. nr. 6849, 14, m. nt. mr. J.M.H.F. Teunissen.

## *AFDELING 3. HET BEWAREN VAN HOUTOPSTANDEN*

### **Algemene toelichting afdeling 4.3**

De afdeling openbare werken heeft op grond van praktische overwegingen er voor gekozen om af te wijken van de model-APV. Gelet op omvang van de gemeente en de zeer grote diversiteit binnen de gemeente is het zeer intensief om de lijst(en) op te stellen en up-to-date te houden. In hoofdlijnen is deze afdeling overgenomen uit de APV Steenwijkerland 2006. De belangrijkste wijziging is opgenomen in artikel 4:11, tweede lid, onder j. Hier is bepaald, dat de vereiste met betrekking tot de stamomtrek van 100 cm. op **1,30 m.** boven het maaiveld is vergroot naar 155 cm. Deze bepaling is van toepassing op een groot gedeelte van de gemeente. Dit heeft tot gevolg dat veel minder bomen kapvergunningplichtig zullen zijn en er dus geen aanvraag hoeft te worden ingediend.

In deze afdeling zijn voorschriften opgenomen met betrekking tot het bewaren van houtopstanden. Het doel van deze bepalingen is daarmee een ander doel dan de wetgever met de Boswet heeft beoogd. De bepalingen van de Boswet richten zich blijkens de memorie van toelichting voornamelijk op de instandhouding van het Nederlandse bosareaal. De voorschriften in deze APV hebben als doel het behoud van waardevolle bomen. Het begrip waardevol is niet te definiëren, maar van belang is de waarde uit een oogpunt van natuurwaarde, landschappelijke waarde, stads- en dorpsschoon, en beeldbepalende waarde.

Centraal in de kapvoorschriften staat het verbod houtopstand (voornamelijk bomen) te vellen zonder vergunning van het college. Ter bescherming van de zo-even genoemde belangen kan de vergunning worden geweigerd. Het behoud van waardevolle bomen moet worden afgewogen tegen andere belangen, zoals het belang van degene die tot velling wil overgaan. Worden waardevolle bomen illegaal gekapt of gaan zij door andere oorzaken te gronde, dan kan een herplantplicht worden opgelegd. Ook is het mogelijk een onderhoudsplicht op te leggen, als waardevolle bomen ernstig in het voortbestaan worden bedreigd. Ook hier moet belangenafweging plaatsvinden.

De voorschriften gelden voor bomen, houtwallen en hakhout binnen en buiten de bebouwde kom van de gemeente. Op grond van de Boswet is de gemeentelijke regelingsbevoegdheid uitgezonderd voor een aantal categorieën van bomen, o.a. wilgen en populieren langs wegen en landbouwgronden, bomen van bosbouwondernemingen, fruitbomen, windschermen om boomgaarden. De kapvoorschriften gelden ook niet voor struiken of heesters, al is het mogelijk een lijst van te beschermen struiken op te nemen.

De Boswet bevat regels met betrekking tot de bewaring van bossen en andere houtopstanden. In de wet is uitdrukkelijk aangegeven dat de aan andere openbare lichamen toekomende bevoegdheden ten aanzien van deze onderwerpen slechts beperkt wordt door hetgeen in de wet nadrukkelijk is bepaald.

Hoewel het bestemmingsplan het geijkte instrument is voor het stellen van voorschriften met betrekking tot gebruik van gronden en opstallen, is er toch aanleiding aparte voorschriften te stellen ter bescherming van houtopstanden. Bij het opstellen van bestemmingsplannen wordt steeds vaker gestreefd naar een globale opzet en dito voorschriften.

Het burendrecht kent de bepaling dat een nabuur verwijdering kan vorderen van bomen, heesters en heggen die te dicht bij de erfgrans staan (artikel 5:42 Burgerlijk Wetboek). Op grond van jurisprudentie is voor tussenkomst van de rechter tot handhaving van deze bepaling van het burendrecht slechts plaats indien het kapverbod het gestelde belang niet kan dienen of indien onder de gegeven omstandigheden moet worden aangenomen dat de gemeente bij afweging van het overheidsbelang tegen het particulier belang in redelijkheid niet tot het handhaven van het kapverbod heeft kunnen komen. Het kan immers niet zo zijn dat het kapverbod wel van toepassing is op de eigenaar van een boom, maar niet op de buurman die verwijdering van de boom vordert.

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.

#### *Jurisprudentie*

Ook de gemeente moet de afstanden uit artikel 5:42 BW in acht nemen. Afwijking van deze afstanden is mogelijk. Indien dit leidt tot schade voor derden, behouden dezen recht op schadevergoeding. Rb. Roermond 04-05-1995, JG 96.0239.

Een natuurlijk persoon behoort in beginsel tot de categorie omwonenden als de werking van de kapvergunning hem - doordat hij bijvoorbeeld woont in de directe omgeving van de te kappen boom -

rechtstreeks in zijn belangen raakt. Het zichtcriterium is daarbij een hulpmiddel, maar niet het enige. Dit betekent dat - ook indien niet wordt voldaan aan het zichtcriterium - omwonenden belanghebbenden kunnen zijn in de zin van de Awb, bijvoorbeeld indien het een besluit betreft waarvan het redelijkerwijs te verwachten gevolg is dat het invloed zal hebben op de woon- of leefomgeving van degene die in de nabijheid woont of leeft van de te kappen boom (het Kiki-criterium). ABRS 10-06-1999, AB 2000, 19 mt.nt. J.L. Boxum.

Persoon die woonachtig is in de omgeving van de Dam, daarop geen zicht heeft, maar haar buurt altijd via de Dam verlaat, is geen belanghebbende bij een kapvergunning voor 12 iepen op de Dam. Ook Wijkcentrum d'Oude Stadt is, gelet op de statutaire doelstelling, geen belanghebbende. Rb. Amsterdam, 03-11-2000, KG 2001, 167.

Aanwonenden maken terecht bezwaar tegen het plan van de gemeente om ter vervanging van zieke iepen op de Willemskade te Rotterdam een dubbele rij platanen aan te planten. Die zullen onevenredige schade opleveren voor lichtinval en uitzicht op de Maas. Rb. Rotterdam 23-11-2000, KG 2001, 42.

#### **Artikel 4:10 Begripsomschrijvingen**

##### *Eerste lid, onderdeel a (houtopstand)*

Houtopstand is het algemene begrip dat de Boswet zelf ook hanteert. Gesproken wordt van 'bossen en andere houtopstanden'; ook de bossen worden dus tot de houtopstanden gerekend. In de Boswet wordt geen begripsomschrijving gegeven van houtopstand en ook niet van hakhout.

In artikel 4:10, eerste lid, worden een houtsingel, een houtwal en hakhout als houtopstand aangemerkt. Een houtsingel is een lintvormig element, met beplanting bestaande uit; inheemse bomen en struiken, aangelegd als erf afscheiding of als veekering vanuit cultuurhistorisch perspectief. Een houtwal en hakhout zijn een houtsingel maar dan op een kunstmatige verhoging. Hakhoutwallen worden periodiek volledig teruggezet hier blijven geen bomen (m.u.v. stoven) aanwezig naar het afzetten (geen overstaanders).

Houtwallen worden periodiek gesnoeid in de vorm van dunning. Hier blijven bomen aanwezig na het dunnen (overstaanders).

Houtwallen zijn duidelijk omvangrijker dan heggen of hagen of de in het tweede lid van artikel 4:11 bedoelde wegbeplantingen en eenrijige beplantingen langs landbouwgronden. Solitaire struiken of heesters vallen niet onder de vergunningplicht. Als struik of heester wordt doorgaans beschouwd ieder houtachtig gewas dat zich direct boven de grond vertakt, daardoor in tegenstelling tot een boom geen echte stam heeft, en in de regel maximaal een hoogte van een paar meter (Van Dale: manshoogte) bereikt.

Bij het opstellen van de bepalingen is allereerst gedacht aan het bewaren van houtopstand van grote omvang, dat wil zeggen een of meer grote bomen. Immers, vooral van een dergelijke houtopstand kan worden gezegd dat deze visuele of natuurwaarde heeft. Alleen van bomen staat vast dat zij doorgaans fors uitgroeien. Het begrip houtopstand is dan ook in eerste instantie beperkt tot bomen. Daaronder vallen ook bomen van (nog) onbetekenende omvang, omdat anders jonge boompjes, aangeplant in het kader van een herplantplicht, vrijelijk zouden kunnen worden omgehakt. Dit betekent dat een klein boompje wel en een grote, boomachtige struik geen bescherming geniet.

Een dode boom is in juridische zin soms geen boom. De bepalingen in dit hoofdstuk zijn echter in beginsel ook van toepassing op dode bomen. Een dode boom kan bovendien van grote natuurwetenschappelijke of beeldbepalende waarde zijn. Anderzijds kan een dode boom juist gevaar opleveren, bijvoorbeeld voor het verkeer.

##### *Eerste lid, onderdeel c (dunning)*

Het begrip 'vellen' zelf is niet omschreven. Voor de betekenis ervan kan worden uitgegaan van het normale taalgebruik. Zo zal het omhakken of afzagen van een boom zeker als vellen moeten worden beschouwd. De omschrijving van 'dunning' houdt in dat vellen waarmee de overblijvende bomen zijn gebaat, krachtens de APV is toegestaan.

Opgroeiende beplantingen worden immers na verloop van tijd vaak zo dicht, dat de bomen elkaar in de weg gaan staan en verstikking dreigt. Gaat men echter een bos of een groep bomen zodanig uitdunnen dat het verband of het karakter ervan vergaand en blijvend verloren gaat, dan is er geen sprake van dunnen, maar van

verboden vellen. De resterende bomen zullen in zo'n geval immers een grotere kans lopen bij storm om te waaien en voorts kan een aanzienlijke bodemverwildering worden verwacht.

Ook van een handeling als snoeien (inkorten of wegnemen van takken) kan in het algemeen worden gezegd dat deze is toegestaan, wanneer de te snoeien boom daarmee gebaat is. Wordt echter - om maar een voorbeeld te noemen - de stam tot op betrekkelijk grote hoogte ontdaan van takken, zodat van de kroon slechts een klein deel overblijft, of wordt de top uit de boom gezaagd, dan kan er sprake zijn van een handeling als bedoeld in het tweede lid.

#### *Eerste lid, onderdeel d (bebouwde kom)*

Als gedeputeerde staten ingevolge artikel 1, vijfde lid, van de Boswet ontheffing van de verplichting tot het vaststellen van de bebouwde-komgrenzen hebben verleend, kan het eerste lid, onderdeel d, vervallen.

#### *Eerste lid, onderdeel g (perceel)*

Een "perceel" in het kader van deze afdeling kan gelijk zijn aan een kadastraal perceel. Dit is echter geen vereiste. Deze situatie kan zich **onder meer** voordoen indien (een gedeelte van) een kadastraal perceel wordt verkregen en bij de tuin wordt gevoegd, waardoor er feitelijk één bebouwd perceel met tuin en erf ontstaat. Een andere situatie die zich kan voordoen is bij percelen in eigendom bij woningcorporaties. Kadastraal gezien is er sprake van één perceel met meerdere huurwoningen, maar feitelijk gezien betreffen het meerdere bebouwde percelen met elk hun eigen tuin en erf.

#### *Tweede lid (ernstig beschadigen)*

De omschrijving van 'vellen' omvat ook 'het verrichten van handelingen die de dood of ernstige beschadiging van houtopstand ten gevolge kunnen hebben'. Deze omschrijving komt overeen met die in de wet (artikel 1, tweede lid). Om misverstanden uit te sluiten zijn toegevoegd 'verplanten' of 'ernstig ontsieren'.

De nadere omschrijving heeft alleen betrekking op (actieve) handelingen en niet op het (passieve) nalaten van handelingen. Bijvoorbeeld het nalaten van onderhoud, het niet nemen van maatregelen om ernstig bedreigde houtopstand veilig te stellen, het lijdelijk toezien dat houtopstand - al dan niet door toedoen van anderen - te gronde gaat. Het lijkt te ver te gaan om ook een dergelijk 'stilzitten' onder het actieve begrip 'vellen' te brengen. Tegen ernstige verwaarlozing kan echter wel worden opgetreden. In dit verband wordt verwezen naar artikel 4:11f van de APV en de toelichting daarop.

### ***Artikel 4:11 Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden.***

#### *Algemeen*

Artikel 4:11 geeft de werkingssfeer van de regeling aan. De regeling geldt zowel binnen als buiten de bebouwde kom.

#### *Wabo*

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

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

Dit artikel 7:3 luidt als volgt:

1. In of bij de aanvraag om een vergunning voor een activiteit, als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder g, van de wet, identificeert de aanvrager op de aanduiding als bedoeld in artikel 1.3, tweede lid, van deze regeling iedere houtopstand waarop de aanvraag betrekking heeft met een nummer.
2. In of bij de aanvraag, als bedoeld in het eerste lid, vermeldt de aanvrager per genummerde houtopstand:
  - a. de soort houtopstand;

- b. de locatie van de houtopstand op het voor-, zij- dan wel achtererf;
- c. de diameter in centimeters, gemeten op 1,30 meter vanaf het maaiveld;
- d. de mogelijkheid tot herbeplanten, evenals het eventuele voornemen om op een daarbij te vermelden locatie tot herbeplanten van een daarbij te vermelden aantal soorten over te gaan.

Artikel 2, eerste lid, van die verordening bepaalt onder meer dat het verboden is een houtopstand te vellen zonder vergunning van gedeputeerde staten voor zover het houtopstanden betreft gelegen buiten de bebouwde kom, dan wel zonder vergunning van het college van de betrokken gemeente voor zover het houtopstanden betreft gelegen binnen de bebouwde kom.

*Relatie met bouw- en aanlegvergunning*

Artikel 4:11 bevat niet de uitzondering die artikel 5, eerste lid van de Boswet voor het Rijk in het leven roept voor velling van houtopstand op grond die nodig is voor de uitvoering van een werk overeenkomstig een goedgekeurd bestemmingsplan, bij voorbeeld het bouwen van woningen of de aanleg van wegen.

Deze uitzondering is niet opgenomen met het oog op een maximale bescherming van bomen. Immers indien het bestemmingsplan geen voorschriften bevat met betrekking tot de bescherming van een individuele boom (hetgeen meestal het geval zal zijn), kan de bouwvergunning niet worden geweigerd. Het limitatief-imperatieve stelsel van de Woningwet kent geen weigeringsgrond met betrekking tot de aanwezigheid van bomen. De enige wijze waarop bij voorgenomen bouwactiviteiten toch nog een afweging met betrekking tot de aanvaardbaarheid van het kappen van een boom mogelijk wordt gemaakt, bestaat uit een (kap)verordening waarin voor bouwactiviteiten geen uitzondering op het kapverbod wordt gemaakt.

Dit is van des te groter belang in die gevallen waarin een bouwwerk binnen hetzelfde bouwblok ook zo kan worden gesitueerd dat de boom niet hoeft te sneuvelen. Ook in die gevallen is er echter wel sprake van een afweging van belangen, waarin het belang van het behoud van de houtopstand niet altijd zwaarder zal wegen. Het college zal bij verlening van bouwvergunning overigens sterke argumenten moeten hebben om de kapvergunning voor houtopstand die ten gevolge van de bouwactiviteiten wel moet sneuvelen, te weigeren. Andersom wordt er met het kappen van bomen met het oog op bouwactiviteiten waarvoor de (bouw)vergunning niet in stand blijft, geen belang meer gediend.

*Eerste lid (kapvergunning)*

Het eerste lid introduceert het vergunningenstelsel. In de Boswet wordt een meldingsplicht (kennisgeving van voorgenomen velling) gehanteerd. Dat is te verklaren uit het andere doel van de Boswet. Een eventuele kap van bos lost zich op in de herplantplicht: de zaak is rond als (elders) weer een boom is geplant. Het gaat niet zozeer om een bepaalde boom, maar om het totaal aantal bomen.

De kapverordening heeft voornamelijk ten doel juist een bepaalde boom of groep van bomen uit oogpunt van behoud van natuurwaarde, landschappelijke waarde, stads- en dorpschoon of leefbaarheid te sparen. Met een herbeplanting is men zelden gebaat. Het is dus zaak een maximale bescherming te scheppen. Deze geeft het vergunningenstelsel in grotere mate dan het meldingssysteem. In deze verordening wordt daarom een vergunningenstelsel gehanteerd, wat inhoudt dat er een algemeen kapverbod geldt, behoudens daartoe verkregen vergunning.

*Tweede lid, onderdelen a tot en met d (uitzonderingen krachtens de Boswet)*

Het tweede lid geeft een groep uitzonderingen op het in het eerste lid gestelde verbod. De onder a tot en met d vervatte uitzonderingen vloeien voort uit artikel 15, tweede lid, van de Boswet, waarin de categorieën bomen of houtopstanden worden genoemd, ter bewaring waarvan de gemeentelijke wetgever geen regels mag stellen. Hiertoe behoren onder andere wegbeplantingen en eenrijige beplantingen op of langs landbouwgronden, beide voor zover bestaande uit niet-geknotte populieren of wilgen.

Het begrip ‘vruchtboom’ is niet duidelijk. Onder vruchtboom wordt blijkens de memorie van toelichting bij de Boswet ook een notenboom verstaan. Uit de parlementaire discussie over artikel 15, tweede lid, van de Boswet kan worden afgeleid dat is gedacht aan bomen die uit economische motieven worden geteeld, dat wil zeggen bomen zoals die staan in boomgaarden oftewel fruitbomen. De Kroon was echter van mening dat een solitaire vruchtboom ook onder de uitzondering valt. Dit houdt in dat ten behoeve van het kappen van geen enkele vruchtboom een kapvergunning vereist is.

*Tweede lid, onderdeel e (uitzondering voor dunning)*

Geen vergunning is vereist voor het vellen van houtopstand bij wijze van dunning, indien de doorsnede van

de te vellen houtopstand een kleinere diameter heeft dan 40 centimeter. Verwezen wordt naar de toelichting op artikel 1, eerste lid, onderdeel c.

Bij strafvervolgning 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.

#### *Tweede lid, onderdeel f*

Ingevolge artikel 15, derde lid, van de Boswet is de gemeenteraad niet bevoegd regelen te stellen ter bewaring van bossen en andere houtopstanden die **gelegen zijn buiten de bebouwde kom** (tenzij **op erven en in tuinen of** het een zelfstandige eenheid betreft van minder dan 10 are of een zelfstandige rijbeplanting van minder dan 20 bomen).

Met het oog op het bestaan van verscheidene bebouwde kommen in de gemeente worden - de woorden 'gelegen buiten een bebouwde kom' gebruikt. Wanneer gedeputeerde staten ingevolge artikel 1, vijfde lid, van de Boswet ontheffing van de verplichting tot het vaststellen van bebouwde-komgrenzen hebben verleend, kan de zinsnede 'gelegen buiten een bebouwde kom' vervallen.

#### *Tweede lid, onderdeel g (uitzondering voor o.a. iepziektebestrijding)*

Onderdeel g ziet op het geval dat bomen moeten worden geveld ter bestrijding van de iepziekte of in het kader van een instandhoudingsplicht dan wel krachtens (andere) bepalingen van de APV, bijvoorbeeld in verband met de verkeersveiligheid.

#### *Tweede lid, onderdeel k*

De Natuurbeschermingswet kent een vergunningplicht (in artikel 12) voor het (doen) verrichten of gedogen van handelingen die schadelijk zijn voor het natuurschoon of voor de natuurwetenschappelijke betekenis van een beschermd natuurmonument of die een beschermd natuurmonument ontsieren.

#### *Tweede lid, onder l*

**Bij periodiek afzetten van hakhout wordt periodiek geoogst van dezelfde stobbe. Betreft inheemse beplanting van b.v. wilg, els, es of eik, dat door een frequente kapcyclus nooit het stadium van opgaand bos bereikt. Alle bovengrondse delen van de houtopstand worden vlak boven de stobbe zodanig afgezet dat de stobbe weer kan uitlopen. Er moeten minimaal twee uitlopers boven de stobbe zijn.**

**De regelmaat waarmee het hakhout wordt afgezet is afhankelijk van groeiomstandigheden, de houtsoort en het al of niet hebben van handelswaarde van het afkomende hout op enig moment. Eik en els moet om de 10 a 15 jaar worden afgezet, es en berk om de 5 a 10 jaar. De hoogte van de opstand is 5 a 10 m. Bij doorgeschoten hakhout is de periodieke kap éénmaal overgeslagen. Doorgeschoten eiken- en elzenhakhout is maximaal 30 jaar; doorgeschoten hakhout van es en berk is maximaal 20 jaar.**

**Er wordt gesproken van hakhout als het regenererend vermogen van de opstand nog intact is. Aan de stobbe moet nog te zien zijn dat het om oorspronkelijk hakhout gaat. Het hakhout is niet op spaartelgen gezet en er is niet door geplant met andere soorten. Er is in beperkte mate spontane bosopslag. Er is van nature een onderscheid ontstaan tussen heersende, mee heersende en onderdrukte scheuten.**

**Er wordt gesproken van opgaand bos als de periodieke kap langer dan één cyclus is uitgesteld, als er een bosmicroklimaat is, als er een natuurlijke selectie optreedt in het aantal uitlopers, als er een relatief groot aandeel dode stobben is, als het hakhout op spaartelgen is gezet of is door geplant, of als er spontane bosopslag is.**

#### *Derde lid, noodkap*

**Bij de wijziging van 2015 is op verzoek van een aantal gemeenten een nieuw derde lid ingevoegd. Gemeenten gaven aan behoefte te hebben aan een duidelijke bevoegdheid om bij onmiddellijk gevaar het kapverbod buiten werking te stellen.**

#### *Jurisprudentie*

Met het kappen van bomen in het kader van bouwactiviteiten waarvoor de (bouw)vergunning niet in stand blijft, wordt geen belang meer gediend. ABRS 05-02-1996, JU 971031 (VNG-databank).

Voor een solitaire vruchtboom is geen kapvergunning vereist (KB 24-10-1986, 43, MenR 1987,8).



Een natuurlijk persoon behoort in beginsel tot de categorie omwonenden als de werking van de kapvergunning hem - doordat hij bijvoorbeeld woont in de directe omgeving van de te kappen boom - rechtstreeks in zijn belangen raakt. Het zichtcriterium is daarbij een hulpmiddel, maar niet het enige. Dit betekent dat - ook indien niet wordt voldaan aan het zichtcriterium - omwonenden belanghebbenden kunnen zijn in de zin van de Awb, bijvoorbeeld indien het een besluit betreft waarvan het redelijkerwijs te verwachten gevolg is dat het invloed zal hebben op de woon- of leefomgeving van degene die in de nabijheid woont of leeft van de te kappen boom (het Kiki-criterium). ABRS 10-06-1999, AB 2000, 19 mt.nt. J.L. Boxum.

Persoon die woonachtig is in de omgeving van de Dam, daarop geen zicht heeft, maar haar buurt altijd via de Dam verlaat, is geen belanghebbende bij een kapvergunning voor 12 iepen op de Dam. Ook Wijkcentrum d'Oude Stadt is, gelet op de statutaire doelstelling, geen belanghebbende.

Rb. Amsterdam, 03-11 2000, KG 2001, 167.

Aanwonenden maken terecht bezwaar tegen het plan van de gemeente om ter vervanging van zieke iepen op de Willemskade te Rotterdam een dubbele rij platanen aan te planten. Die zullen onevenredige schade opleveren voor lichtinval en uitzicht op de Maas. Rb. Rotterdam 23-11-2000, KG 2001, 42.

#### **Artikel 4:11a Aanvraag vergunning**

*[Vervallen] In 2016 vervallen.*

#### **Artikel 4:11a Weigeringsgronden**

Over de afweging van belangen is inmiddels uitgebreide jurisprudentie ontstaan, die in het algemeen positief uitwerkt voor het behoud van bomen. Onder meer blijkt dat bomen niet zonder meer moeten wijken voor economische belangen, zoals het beter bewerkbaar zijn van akkers of het voorkomen van water- en voedselonttrekking of schaduwwerking.

Niet alleen de visuele eigenschappen, maar ook andere kwaliteiten van een houtopstand kunnen aanleiding geven tot het weigeren van een kapvergunning. In de jurisprudentie worden als toetsingscriteria onder andere aangetroffen:

- natuurwaarde
- landschappelijke waarde
- waarde voor stads- en dorpschoon
- beeldbepalende waarde
- cultuurhistorische waarde
- waarde voor leefbaarheid

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

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

Voor de beoordeling van deze eigenschappen kunnen van belang zijn de (stam) omvang van de boom, de plantwijze (alleenstaand of in groepen), de standplaats (tussen de bebouwing of in het buitengebied), de soort (snelgroeiend of langzaam groeiend).

Deze begrippen zijn niet nauwkeurig te omschrijven. De hier gegeven opsomming is bovendien niet uitputtend. Wel zal elke keer weer een afweging moeten worden gemaakt van alle betrokken belangen.

Een kapvergunning zal bijvoorbeeld in het algemeen moeten worden verleend, wanneer:

- het gaat om het vellen van de houtwallen waarvan het gebruikelijk is dat deze bij gedeelten periodiek worden 'afgezet', dat wil zeggen, geveld om een geleidelijke verjonging mogelijk te maken;

- het gaat om het vellen van een waardevolle boom die een ernstig gevaar vormt voor de openbare veiligheid, bij voorbeeld wegens het risico van omwaaien of het belemmeren van het uitzicht voor het verkeer;
- de bezwaren, die de bewoners van woningen ondervinden wegens het belemmeren van licht en lucht, de vochtigheid van de woning, het verstopt raken van goten, enz., zwaarder wegen dan de waarde van de houtopstand.

Verder moet gedacht worden aan een beleid op lange termijn. Het is beter bepaalde houtopstanden geleidelijk te vernieuwen en te verjongen, dan op een kwade dag voor het onontkoombare feit te staan dat die houtopstanden geheel moeten worden 'afgeschreven'. Een al te starre toepassing van dit artikel kan fnuikend zijn voor de bereidheid van de burger om uit eigen beweging bomen aan te planten: hij zou immers terecht kunnen vrezes 'er voor eeuwig aan vast te zitten'.

#### *Tweede lid*

De in het eerste lid genoemde weigeringsgronden zullen middels door het college vast te stellen nadere regels verder worden uitgewerkt.

#### *Jurisprudentie*

Ten onrechte aan leeftijd, gezondheidstoestand en landschappelijke waarde de voorkeur gegeven boven het gevaar en de hinder voor de aanvrager van een kapvergunning. ABRS 16-11-1994, AB 1995, 181, JG 95.0246.

Bij belangenafweging moet ernstige overlast van boom prevaleren boven beeldbepalende waarde. ABRS 18-07-1995, JU 961108 (VNG-databank).

Zolang onvoldoende zekerheid bestaat over het plan in het kader waarvan bomen zullen worden gerooid, is een kapvergunning niet op zijn plaats. JG 91.0192.

#### **Artikel 4:11b Vervallen Vergunning**

Deze bepaling spreekt voor zich.

#### **Artikel 4:11c Bijzondere vergunningsvoorschriften**

De algemene bevoegdheid om aan de vergunning voorschriften te verbinden, vloeit reeds voort uit artikel 1:4 van de APV. Ook zonder uitdrukkelijke bepaling kan, blijkens jurisprudentie, een herplantplicht worden opgelegd en kunnen daarbij aanwijzingen worden gegeven of een termijn gesteld.

Gezien het feit dat dit voorschrift ingrijpend kan zijn, is het toch wenselijk ter zake een uitdrukkelijke bepaling op te nemen. Deze herplantplicht heeft een andere strekking dan de herplantplicht krachtens artikel 3 van de Boswet. Daar is zij gericht op het behoud van het bosareaal (vandaar dat herplanten elders mogelijk is); bij de gemeente geschiedt een eventuele herbeplanting om redenen van behoud van natuur- of landschapswaarden, stads- en dorpschoon of leefbaarheid, en zal zij vaak zoveel mogelijk ter plaatse moeten gebeuren.

De wet geeft voor herbeplanten een termijn van drie jaar. De gemeenten behoeven deze termijn in de APV niet aan te houden. Behalve een termijn kan het bevoegd gezag ook aanwijzingen geven met betrekking tot de herplantplicht. Denkbaar is dat een andere boomsoort wordt voorgeschreven (bij voorbeeld iepen die beter bestand zijn tegen iepziekte). Bij vervanging van een grote boom kan worden gedacht aan herplanting van een boom van vergelijkbare grootte of aanplant van meer dan een boompje. Uiteraard dient herplant bosbouwkundig verantwoord te zijn. Betreft het houtopstand buiten de bebouwde kom, behorende bij een 'klein' bos van een geregistreerde bosbouwonderneming, dan moet rekening worden gehouden met een eventueel bosbouw- of bosbeheerplan in het kader van de Boswet.

Ook het tweede lid zou, strikt genomen, kunnen worden gemist. Immers, mislukt een beplanting, aangebracht krachtens het eerste lid, dan is er sprake van het teniet gaan van beplanting. Ingevolge artikel 4:11f, eerste lid, kan dan een verplichting tot herbeplanting worden opgelegd. Het kan echter gewenst zijn ter versnelling van het herstel de eventuele vervangingsverplichting gelijktijdig met de herplantplicht op te leggen.

#### *Derde lid (opschortende werking)*

Artikel 6:16 van de Awb geeft het bestuursorgaan de mogelijkheid om af te wijken van de hoofdregel dat

bezwaar of beroep de werking van een besluit niet schorst. In het derde lid wordt hiervan gebruik gemaakt door te bepalen dat een vergunning moet worden verleend onder de standaardvoorwaarde van feitelijk niet-gebruik tot het moment van definitief worden van de vergunning. Deze bepaling is overgenomen uit de model-bomenverordening van de Bomenstichting 1996.

Door het opnemen van de standaardvoorwaarde van feitelijk niet-gebruik wordt voorkomen dat de kap al wordt uitgevoerd voordat er een definitieve vergunning is. Aangezien niets zo onomkeerbaar is als de feitelijk kap, is het opnemen van deze bepaling van groot belang en ons inziens noodzakelijk. N.B. De opschortende werking geldt niet voor het hoger beroep.

#### *Samenloop met bouw- en aanlegvergunning*

Soortgelijke bepalingen zijn ook denkbaar, wanneer een kapvergunning wordt verleend in verband met de realisatie van een bouwplan of in verband met de aanleg van een weg. Zo kan voorkomen worden dat een boom al is gekapt, als de bouw- of aanlegvergunning na bezwaar of beroep alsnog geweigerd wordt.

De Afdeling stelt dat een dergelijke voorwaarde, inhoudend dat van de vergunning pas gebruik mag worden gemaakt, indien en zodra de Kroon met de beoogde wegaanleg instemt, in het belang is van natuur- en landschapsschoon, welke belangen de kapbepalingen van de (model-)APV beogen te dienen.

#### *Jurisprudentie*

Ook zonder uitdrukkelijke bepaling kan een herplantplicht worden opgelegd en kunnen daarbij aanwijzingen worden gegeven of een termijn gesteld. KB 05-02-1971, OB 1972, XVIII.3, nr 32633 (Beilen).

Verbinden van voorwaarde aan kapvergunning dat per gevelde boom een bepaald bedrag in een Bomenfonds moet worden gestort, is aanvaardbaar. ABRS 01-02-1995, BR 1996, 151 en JG 95.0172.

Toepassen methode-Raad bij berekening waarde gevelde houtopstand en vaststelling omvang en plaats van herplantplicht niet onredelijk. ABRS 15-09-1994, AB 1994, 692.

In het kader van de oplegging van een herplantplicht moet de boomsoort expliciet worden omschreven; advies in rechte niet afdwingbaar. ABRS 05-02-1996, JG 96.0202.

Voorwaarde, inhoudend dat van vergunning pas gebruik mocht worden gemaakt, indien en zodra Kroon met beoogde wegaanleg zou instemmen, in belang van natuur- en landschapsschoon, welke belangen kapverordening beoogde te dienen. ARRS 09-12-1980, AB 1981, 169.

Anders dan hiervoor aangegeven uitspraak: Aan kapvergunning verbonden voorschrift dat van verleende vergunning gebruik mag worden gemaakt wanneer de bouwvergunningprocedure onherroepelijk is geworden, leidt tot schorsing en is dus in strijd met artikel 6:16 van de Awb. Schorsende werking moet uitdrukkelijk in een APV-bepaling worden bepaald. Rb. 's- Gravenhage 23-07-1998, Gst. 1999, 7079, 4 met noot van CPJG.

#### **Artikel 4:11d Herplant-/instandhoudingsplicht**

##### *Eerste lid (zelfstandige herplantplicht)*

Blijkens de jurisprudentie mag een herplantplicht ook na strafrechtelijk optreden nog worden opgelegd. Voorts mag een herplantplicht inhouden dat er meer bomen of zelfs struiken worden geplant dan er eerst waren. Herstel in de vorige toestand kan ook betekenen het laten uitvoeren van zodanige maatregelen dat de vorige toestand zoveel mogelijk wordt benaderd en indien niet anders mogelijk zelfs pas na verloop van tijd.

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 4:11d, eerste lid, opgenomen bepaling maakt het mogelijk in zulke gevallen een zelfstandige herplantverplichting te scheppen.

Het in het eerste lid opgenomen 'dan wel op andere wijze tenietgegaan' maakt het mogelijk dat het bevoegd gezag ook een verplichting tot herplantplicht 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 krachtens artikel 4:11d, derde lid, dan wel op grond van (andere) bepalingen van de APV, bij voorbeeld in verband met de verkeersveiligheid. Gebleken is dat voor het uitvoeren van de herplantplicht soms ook de medewerking van anderen dan de zakelijk gerechtigde noodzakelijk is. Daarom is 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'. Deze toevoeging is ook van belang voor gemeenten waar zich kroondomeinen bevinden. De herplantplicht kan dan worden opgelegd aan degene die 'krachtens enig duurzaam persoonlijk recht' tot het treffen van voorzieningen bevoegd is.

Ook in de Boswet komt een herplantplicht voor. Artikel 3 van de Boswet verplicht de eigenaar van grond, waarop een houtopstand anders dan bij wijze van dunning is geveld of op andere wijze teniet gegaan, tot herbeplanting. Het Besluit herbeplanting artikel 3 Boswet geeft daarvoor nadere regels. De herplantplicht die in artikel 4:11d is neergelegd, verschilt van de herplantplicht van de Boswet. De herplantplicht in deze bepaling geldt niet zonder meer, maar pas wanneer het bevoegd gezag daartoe besluit. De herplantplicht van de Boswet bestaat uit kracht van de Boswet zelf. 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-bepalingen geschiedt om redenen van behoud van natuur- of landschapswaarde, stads- en dorpschoon 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 kan voortkomen.

#### *Derde lid (instandhoudingsplicht)*

Het derde lid betreft houtopstand die nog wel in leven is, maar waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat hij binnen afzienbare tijd zal teniet gaan.

De gemeente zou in dat geval kunnen wachten totdat de houtopstand geheel teniet is gegaan om dan vervolgens op grond van het eerste lid van artikel 4:11d een herplantplicht op te leggen.

Het kan echter voorkomen dat de strekking van de verordening beter gediend is met het behoud van bestaande bomen dan met de vervanging daarvan. Met name valt hierbij te denken aan grote bomen. Deze zijn immers niet of slechts met grote kosten te vervangen, en wat bijvoorbeeld natuur- of landschapswaarde, stads- en dorpschoon of beeldbepalende waarde betreft, wegen zij op tegen een veelheid van jonge boompjes.

Krachtens het derde lid van artikel 4:11d 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.

Op bouwterreinen is bijvoorbeeld het volgende van belang:

1. Verkeer, machines, (bouw)keten, materiaalopslag en het verbranden van afval onder de kroon kunnen een boom ernstig beschadigen of in gevaar brengen.
2. Een hek, dat op tijd is geplaatst, houdt allerlei oorzaken van beschadiging onder de kroon vandaan. Het hek moet ongeveer even ruim om de boom staan als de kroon breed is.
3. Het leggen van rijplaten gaat verdichting van de grond tegen.
4. Afgraven van de bovenste decimeters van de grond ontnemt de boom het meeste voedsel en ook een groot deel van de fijne wortels.
5. Ophogen van de grond, vooral met klei, kan bomen doen verstikken.
6. Bestraten of verharderen onder de boom leidt tot een tekort aan lucht en vocht, vooral bij gebruik van beton of asfalt. Eventueel kan worden gewerkt met de minder schadelijke 'groensteen'.
7. Een boom is geen paal. Kabelstroppen om stam of takken of het vast spijkeren van latten geven grote wonden.
8. Beschadigingen en wonden moeten op tijd worden behandeld. De verplichting tot instandhouding behoeft niet te betekenen dat van een boomgroep alle bomen moeten blijven staan. Om besmetting met ziekten te voorkomen kan zo nodig de verplichting worden opgelegd bepaalde bomen te kappen en van het terrein te verwijderen. Bij een sterk verouderd bomenbestand kan het aanbeveling verdienen het bestand te kappen onder het opleggen van een herplantplicht.

De instandhoudingsverplichting krachtens artikel 4:11d mag uiteraard niet leiden tot strijd met verplichtingen krachtens hogere regelingen, zoals bij voorbeeld de Plantenziektenwet.

Tegen het opnemen van de gemeentelijke bevoegdheid tot het opleggen van een instandhoudingsplicht kunnen bezwaren worden aangevoerd.

De bepaling kan verstrekkende gevolgen hebben en een zware last leggen op de grondeigenaren. Onderhoudsmaatregelen hoeven zich niet te beperken tot de boom zelf, maar zich ook kunnen uitstrekken tot de omgeving daarvan (weghalen puin of afval bij voorbeeld). De bepaling sluit niet aan bij de Boswet en behoort, zo al nodig, bij de wet in formele zin te worden vastgesteld.

Naar aanleiding van de bezwaren tegen een mogelijke onderhoudsverplichting merken wij op dat er naar ons oordeel geen formeel-juridische noch inhoudelijke bezwaren zijn tegen het opnemen in een gemeentelijke verordening van een bevoegdheid voor het bevoegd gezag tot het opleggen van een instandhoudingsplicht, mits er sprake is van houtopstand die uit een oogpunt van bijvoorbeeld natuur- of landschapswaarde, stads- en dorps- of beeldbepalende waarde van grote waarde is.

Weliswaar kent de Boswet geen onderhoudsverplichting, maar dat is gelegen in het feit dat deze regeling betrekking heeft op situaties die anders zijn dan de situatie waarvoor de onderhavige bepalingen zijn bedoeld. De Boswet heeft namelijk betrekking op bomen die het bedrijfskapitaal van de bosbouw zijn.

De instandhoudingsplicht is bovendien gericht op bijzondere gevallen: het gaat immers om bomen die als waardevol worden beschouwd en er zal ook rekening moeten worden gehouden met de financiële mogelijkheden van betrokkene. De bepaling wordt pas relevant als er sprake is van (dreigende) ernstige beschadiging of aantasting ten gevolge van bij voorbeeld weersomstandigheden, verwaarlozing, vraat door dieren, bouw- en sloopwerkzaamheden, het aanleggen van terreinverhardingen. Helaas komt het voor dat waardevolle bomen verloren gaan door het achterwege blijven van maatregelen die zonder veel moeite en kosten hadden kunnen worden uitgevoerd. Met het opnemen van een mogelijke instandhoudingsplicht wordt voorts voorkomen dat aan het opzettelijk - tot de dood toe - verwaarlozen van bomen eigenlijk niets kan worden gedaan. Een herplant van juist zeer waardevolle bomen kan een kostbare aangelegenheid zijn.

Uiteraard dient een bevoegdheid tot het voorschrijven van een instandhoudingsplicht, evenals alle andere overheidsbevoegdheden, te worden uitgeoefend met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals deze bij voorbeeld worden aangeduid in de Algemene wet bestuursrecht. Bij de afweging van belangen omtrent het opleggen van een herplantplicht kunnen ook de financiële belangen van betrokkene een rol spelen. De vraag is of bij het opleggen van de herplantplicht ter bepaling van de omvang en plaats van de zelfstandige herplantplicht ook gebruik kan worden gemaakt van de reeds behandelde methode van boomwaardebepaling. Vooral de boomwaardebepaling op grond van de 'methode-Raad' is in dat verband bekend, en ook door de Afdeling bestuursrechtspraak aanvaardbaar bevonden.

De vraag is of dit betekent dat er ook een zelfstandige betalingsverplichting ter uitvoering van de zelfstandige herplantplicht kan worden opgelegd. In de jurisprudentie is deze vraag (nog) niet direct beantwoord. Naar onze inschatting is dit niet mogelijk. Zelfstandige betalingsverplichtingen kunnen slechts worden opgelegd middels een belastingverordening. Voor het tot stand brengen van dergelijke verordeningen gelden bijzondere eisen.

#### *Jurisprudentie*

Plaats waar tot herbepanting moet worden overgegaan moet op een tekening worden aangegeven. ARRS 17-05-1992, JG 92.0458, AB 1992, 600.

Bevel tot strafvervolgning tegen gemeente wegens overtreding van kapverbod. Voorbeeldfunctie van gemeente t.a.v. naleven van eigen verordeningen. Herplantplicht. Hof Leeuwarden 06-06-1995, MenR 1996, 4.

Aan bevoegdheid tot opleggen van herplantplicht kan belang van behoud van landschapsschoon ten grondslag liggen. Rb Roermond, 27-09-1996, JB 1996, 225.

#### **Artikel 4:11e Schadevergoeding**

Dit artikel is gebaseerd op artikel 17 van de Boswet dat voorschrijft dat de gemeentelijke verordening een orgaan aanwijst, dat beslist op verzoeken om schadevergoeding. De jurisprudentie over schadevergoeding is nog schaars. Geen schadevergoeding is toegekend in gevallen waarbij door een kapverbod of een weigering van een kapvergunning de (nog niet verwezenlijke) mogelijkheid werd ontnomen, om een voordeel te behalen (bijvoorbeeld de winst uit verkoop van hout).

Deze bepaling blijft tamelijk abstract: van geval tot geval zal moeten worden nagegaan of, en zo ja in hoeverre, er sprake is van schade; of, en zo ja, in hoeverre deze al dan niet ten laste van betrokkene moet blijven; of, en zo ja in hoeverre, een billijke schadevergoeding moet worden betaald. Een concrete, gedetailleerde regeling die alle gevallen dekt, is niet mogelijk. Eventueel kan worden toegevoegd een bepaling in de geest van artikel 49 van de Wet op de ruimtelijke ordening.

#### ***Artikel 4:12 Bestrijding iepziekte***

Het gaat hier om een ontheffing op het verbod gevelde iepen of delen daarvan voorhanden of in voorraad te hebben of te vervoeren. Dit verbod is gesteld ter voorkoming van de verspreiding van de iepenziekte. De aard van het besluit van de aanvraag kan makkelijk worden ingeschat. Het toepassen van de *lex silencio positivo* is dan ook goed mogelijk. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

Op 1 januari 1991 verviel de door het Ministerie van landbouw, natuurbeheer en visserij gecoördineerde iepziektebestrijding. Het ministerie acht de ziekte beheersbaar, omdat ten gevolge van de aanpak de infectiedruk op een laag niveau is gebracht.

De iepziekte ontstaat doordat een schimmel de houtvaten, de stam en de takken verstopt. Hierdoor wordt de sapstroom tussen de wortels en de boom verstoord en krijgen de bladeren geen voedingsstoffen en water meer. De boom is dan ten dode opgeschreven. Dit proces kan zich binnen enkele weken voltrekken. De schimmel wordt overgebracht door de iepenspintkever. De kevers leggen hun eitjes onder de schors van zieke of dode iepen. De jonge kevers vliegen naar gezonde bomen in de buurt, die zodoende worden aangetast. Soms dragen de wortels zonder tussenkomst van de kever, de schimmel aan elkaar over.

Verspreiding van de iepenspintkever is tegen te gaan door ziek of dood iepenhout in de periode mei t/m augustus binnen één maand te vernietigen. Iepenhout afkomstig van najaars- en voorjaarsstormen moet voor 1 mei zijn vernietigd. Om de ziekte tegen te gaan is het noodzakelijk alle iepen, zowel op particuliere terreinen als op publiekrechtelijk beheerde terreinen tweemaal per groeiseizoen te controleren op de aanwezigheid van de ziekte.

In artikel 4:11, tweede lid, onder g is de opheffing van het kaperbod geregeld indien sprake is van een aanschrijving die leidt tot het vellen van een boom.

In 1994 zijn er ca. 20.000 iepen verloren gegaan door de iepziekte (Mogelijkheden voor het behoud van de iep in Nederland, J.L. Guldmond, IBN-DLO, IBN-rapport 158, 1995). De Bomenstichting schat in dat in 1995 ca. 40.000 iepen verloren zijn gegaan door de iepziekte. De bij de bestrijding van de iepziekte betrokken organisaties (waaronder de Bomenstichting, het Ministerie van LNV, de Vereniging Stadswerk, de Groenraad en enkele gemeenten) plegen overleg in het IepenBeraad. De VNG is geen deelnemer aan het Iepenberaad maar onderschrijft wel de doelstelling van coördinatie van de bestrijding van de iepziekte. De verantwoordelijkheid voor bestrijding van de iepziekte ligt voornamelijk bij gemeenten. Die verantwoordelijkheid krijgt vorm door een consequente uitvoering en handhaving van dit voorschrift.

#### ***AFDELING 4. MAATREGELEN TEGEN ONTSIERING EN STANKOVERLAST***

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

Deze bepaling verschaft een basis voor het treffen van maatregelen tegen een uit oogpunt van welstand en bescherming van de openbare gezondheid ontoelaatbare opslag van bromfietsen en caravans e.d., en landbouwproducten. Het college is bevoegd bepaalde plaatsen aan te wijzen waar deze opslag verboden is c.q. aan bepaalde regels gebonden is.

De categorieën e. afvalstoffen en f. autowrakken zijn vervallen omdat de opslag van afvalstoffen voortaan wordt geregeld in artikel 31 van de model-afvalstoffenverordening (versie 4 december 2004). Artikel 25, sub

c, Wet milieubeheer biedt hier uitdrukkelijk de basis voor. Een autowrak is overigens per definitie een afvalstof. Omdat de categorie f. autowrakken vervalt, kan de afbakening met het Besluit Beheer Autowrakken vervallen.

Bij de herziening van 2008 zijn redactionele wijzigingen aangebracht die geen inhoudelijke wijziging beogen.

Deze bepaling ziet niet op handelingen die plaatsvinden op de “weg” in de zin van de wegenverkeerswetgeving. Deze afbakening is aangebracht omdat voor zover de in deze bepaling genoemde activiteiten plaatsvinden op de “weg” daartegen kan worden opgetreden op basis van andere in deze verordening opgenomen voorschriften.

De in de afdeling 5.1 “Parkeerexcessen” opgenomen artikelen bevatten onder meer bepalingen ten aanzien van het plaatsen of hebben op de weg van niet-rijklare voertuigen en voertuigwrakken, het gebruik van de weg als stallingsruimte voor auto’s door garagebedrijven e.d. en het parkeren van caravans e.d.

#### *Afbakening*

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

#### **Artikel 4:14 Stankoverlast door gebruik van meststoffen**

*[Vervallen]* Vanuit dereguleringsoogpunt is dit artikel in 2008 geschrapt. Via de Messtoffenwet wordt veel geregeld. Op zandgronden mag maar zeer beperkt mest wordt uitgereden (ca 6 maanden per jaar).

#### **Artikel 4:15 Verbod hinderlijke, *ontsierende* of gevaarlijke handelsreclame**

Vanwege de vereenvoudiging van vergunningen en de vermindering van administratieve lasten is het oude artikel 4.4.2 ingrijpend herzien. De reclamevergunning is vervangen door een algemene regel die verbiedt om door middel van een reclame het verkeer in gevaar te brengen of hinder dan wel overlast te veroorzaken voor omwonenden.

De gedachte daarachter is dat voor een reclame van enige omvang of betekenis doorgaans een bouwvergunning nodig is, waardoor al aan de welstand kan worden getoetst. Hierbij kan worden gedacht aan gevelreclame op winkels en andere bedrijfspanden, billboards, klokzuilreclame, lichtmastreclame, prijzenborden bij tankstations, werk-in-uitvoeringsborden (2,5 bij 3,5 meter aan te merken als bouwwerk, kleinere afmetingen, promotieborden (Stichting Steenwijk Promotie, plaatselijk belangenorganisaties.

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. Het risico van het niet reguleren van deze situaties is daarom gering, terwijl de administratieve lasten van een extra vergunning aanzienlijk zijn.

De ervaring in de gemeente Steenwijkerland is dat reclame niet of nauwelijks problemen oplevert en via de bouwvergunning afdoende kan worden geregeld. Daarom is er bij de herziening van de APV in 2006 reeds voor gekozen om voor handelsreclames die tevens bouwwerken zijn, geen vergunning ex artikel 4.4.2 APV meer te eisen.

#### ***Ontsierend***

Voor de aanpak van deze soort reclame had de gemeente geen handhavinginstrument meer, omdat de reclamevergunning in 2009 uit de APV is gehaald en vervangen is door een regeling voor hinderlijke en gevaarlijke reclame (artikel 4:15). De reclame waar de gemeente tegen op wil treden is wel visueel hinderlijk, maar dat valt niet onder het begrip hinder in dit artikel daarom is de term ontsierend in 2016 ook opgenomen.

Hiervoor is gekozen, omdat herinvoering van een reclamevergunning een extra administratieve last betekent voor inwoners en ondernemers, omdat vooraf dan een vergunning aangevraagd moet worden. Dit schiet zijn doel voorbij. Omdat de wens tot regulering met name voortkomt om in voorkomende gevallen te kunnen handhaven, wordt het beoogde resultaat ook bereikt met de nu gekozen oplossing. De gemeente heeft dan wel

een instrument in handen om in handhavingsgevallen tegen ongewenste reclamevormen op treden, maar de burger/ondernemer krijgt er geen extra last bij.

*Wabo*

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

#### **Artikel 4:16 Vergunningplicht lichtreclame**

[Gereserveerd] In het per 1 januari 2008 van kracht geworden Activiteitenbesluit is een zorgplicht opgenomen die ertoe verplicht geen lichthinder te veroorzaken. Daarmee vervalt de noodzaak om dit onderwerp bij APV te regelen.

### **AFDELING 5. KAMPEREN BUITEN KAMPEERTERREINEN**

*Algemene toelichting*

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

#### **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 kampeerterrainen**

Kamperen buiten daartoe bestemde kampeerterrainen is verboden. Op dit verbod kan echter ontheffing worden verleend. De standaard weigeringsgronden zijn hier aangevuld met **beheersverordening of exploitatieplan**. Het gaat hierbij om een overzichtelijke aanvraag. Ook is de aard van het besluit op de aanvraag gemakkelijk is te schatten. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

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”.

*Derde lid (paalkampeerterrrein)*

Als onderdeel van de toeristische agenda Steenwijkerland zijn in het Nationaal Park Weerribben-Wieden bijzondere kleinschalige overnachtingsmogelijkheden voor kanovaarders aangewezen.

In de “visie toerisme en recreatie; kwaliteit en samenwerking”, vastgesteld door de gemeenteraad van Steenwijkerland op 31 maart 2009, wordt aangegeven dat onder andere wordt gestreefd naar “avontuurlijke natuur en (natuur)beleving”. Dit uitgangspunt is in de toeristische agenda Steenwijkerland verder uitgewerkt.

De toegestane plaatsen zijn herkenbaar aan een paaltje met daarop de afbeelding van een tent en een kanovaarder. Verder zijn de paaltjes voorzien van de tekst “kano kampeerplaats max. verblijf 3x 24 uur”.

#### **Artikel 4:19 Aanwijzing kampeerplaatsen**

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

## **HOOFDSTUK 5 ANDERE ONDERWERPEN BETREFFENDE DE HUISHOUDING DER GEMEENTE**

### **Algemene toelichting afdeling 5.1 Parkeerexcessen**

Het gaat hier om diverse verboden voor het parkeren van voertuigen binnen de bebouwde kom waarvoor ontheffing kan worden verleend. De *lex silencio positivo* kan worden toegepast omdat het risico of noodzaak van een eventuele ontheffing makkelijk en snel kan worden ingeschat. Er kunnen makkelijk voorwaarden aan verbonden worden zoals het herstel van eventuele schade. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.



### *1. Bevoegdheid tot regeling van parkeerexcessen*

Sinds de inwerkingtreding van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) kunnen verkeersbesluiten, behalve ten behoeve van de verkeersveiligheid en de vrijheid van het verkeer, ook worden genomen ter bescherming van de zogenaamde milieubelangen. Hierbij moet worden gedacht aan maatregelen ter voorkoming of beperking van overlast, hinder of schade dan wel aantasting van het karakter of de functie van objecten of gebieden ten gevolge van het verkeer (zie art. 2, tweede lid WVW 1994).

Op initiatief van de VNG heeft de Tweede Kamer door middel van een amendement een nieuw artikel 2a in de Invoeringswet WVW 1994 ingevoegd. Dit artikel luidt als volgt:

“Provincies, gemeenten en waterschappen behouden hun bevoegdheid om bij verordening regels vast te stellen ten aanzien van het onderwerp waarin deze wet voorziet, voor zover die regels niet in strijd zijn met de bij of krachtens deze wet vastgestelde regels en voor zover verkeerstekens krachtens deze wet zich daar niet toe lenen.”

Hierbij werd met name gedacht aan de regeling van parkeerexcessen, zoals ook blijkt uit de toelichting bij dit amendement. Artikel 2a WVW 1994 geeft derhalve aan dat gemeenten bevoegdheid zijn om parkeerexcessen bepalingen vast te stellen. De grondslag voor dergelijke bepalingen is overigens gewoon artikel 149 Gemeentewet.

### *2. Begrip “parkeerexces”*

In de wegenverkeerswetgeving wordt nergens aangegeven wat het begrip “parkeerexces” precies inhoudt. Degene die tot taak heeft hieromtrent verbodsbepalingen te formuleren, zal evenwel tevoren dienen te weten wat dit begrip omvat. Mede omdat ook dit aspect van het verkeer aan een voortschrijdende ontwikkeling onderhevig is, is van het begrip “parkeerexces” bezwaarlijk een voldoende concrete definitie te geven. Blijkens de jurisprudentie kan onder het begrip “parkeerexces” ieder excessief parkeren op de weg worden begrepen, dus:

1. zowel wanneer het parkeren op de weg betreft dat met het oog op de verdeling van de beschikbare parkeerruimte jegens andere weggebruikers, die gelegenheid om te parkeren behoeven, buitensporig is en uit dien hoofde niet toelaatbaar kan worden geacht (verkeersmotief; eigenlijke aanvulling).
2. In deze omschrijving ligt besloten, dat het gebruik van de weg als parkeerplaats op zich zelf niet ongeoorloofd is te achten, maar wel dat de aard van het voertuig, het met het parkeren beoogde doel of het aantal te parkeren voertuigen relatief gezien een te grote ruimte opeist in vergelijking met de behoefte aan parkeerruimte van anderen;
3. alsook wanneer het gaat om parkeren dat onaanvaardbaar is te achten om andere motieven, zoals het tegengaan van aantasting van de openbare orde of veiligheid en de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente, voorkoming van uitzichtbelemmering en stankoverlast (oneigenlijke aanvulling).

Uit de jurisprudentie van de Hoge Raad valt op te maken dat in de eerste plaats van een parkeerexces sprake is als het gaat om excessief gebruik van de weg, strijdig met de bestemming die de weg heeft. Wegen zijn - zo lijkt de zienswijze van dit rechtscollege in het kort te kunnen worden weergegeven - in de eerste plaats bestemd om zich daarover te kunnen verplaatsen en daarop tijdelijk een voertuig te kunnen laten staan. Ten aanzien van bepaalde (categorieën van) voertuigen, die de weg in strijd met deze bestemming gebruiken, is het bestuur gerechtigd strengere eisen te stellen en scherpere grenzen te trekken. Daarbij mag het niet te diep ingrijpen in het “normale” verkeer, en dus ook niet in het “normale” parkeren. In het “normale” verkeer voorziet de geldende wettelijke verkeersregeling exclusief, aldus de mening van de Hoge Raad, NG 1974, blz. S88 m.nt. jhr. J.J.M.M. van Rijckevorsel.

Voorts is volgens de Hoge Raad sprake van een parkeerexces ingeval het parkeren op de weg gepaard gaat met ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente, beneming van uitzicht, stankoverlast of gevaar voor de veiligheid van personen. Al deze vormen van excessief, hinderlijk en ontsierend gebruik van de weg kunnen door de gemeentelijke wetgever aan regels worden gebonden. Zie bij voorbeeld de beide Dordtse arresten van de Hoge Raad, HR 15 juni 1971, NJ 1971, 432, m.nt. W.F. Prins, VR 1972, nr. 32, m.nt. A. Herstel, OB 1972, XIV.1.2.2, nr. 32566 en 25 april 1972, NJ 1972, 296, m.nt. W.F. Prins, VR 1972, nr. 113, m.nt. A. Herstel, OB 1972, XIV. 1.2.2, nr. 32567, NG 1972 blz. S 75, m.nt. J.H. van der Veen.

### *3. Plaatsing en rubricering parkeerexcesbepalingen*

Gezien de ruime uitleg van het begrip “parkeerexces” is het niet nodig om een onderscheid te maken tussen twee soorten van excessief gebruik van de weg: gevallen die excessief zijn op grond van een verkeersmotief en die als “parkeerexcessen” moeten worden gekwalificeerd en gevallen waarin een ander motief aan het

stellen van regels (in hoofdzaak) ten grondslag ligt. Er bestaat geen noodzaak deze soorten in aparte verordeningen onder te brengen, een parkeerexcessenverordening respectievelijk de algemene plaatselijke verordening.

De VNG heeft aanbevolen de thans voorgestelde modelbepalingen in hun geheel onder te brengen in de algemene plaatselijke verordening, en wel in een hoofdstuk "Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente". Plaatsing in dit hoofdstuk verdient de voorkeur boven plaatsing in een ander hoofdstuk, omdat aan deze bepalingen meerdere motieven ten grondslag liggen.

Met het onder één noemer - die van het parkeerexces - brengen van de bepalingen blijken de aan de bepalingen ten grondslag liggende motieven niet steeds uit de tekst van de bepalingen. Het is daarom verstandig, dat in de toelichting op de bepalingen deze motieven tot uitdrukking worden gebracht. Een van de voordelen van deze aanpak is, dat artikelen, die een zelfde gedraging verbieden, doch op grond van verschillende motieven, in één artikel kunnen worden samengebracht.

In afdeling 5.1 "parkeerexcessen" is ook een aantal onderwerpen opgenomen, welke niet kan worden aangeduid als "parkeerexcessen in eigenlijke zin", waarvan gesproken kan worden als het gaat om gedragingen op de weg in de zin van de WVV 1994. Daar deze voorschriften door het publiek wel als zodanig (zullen) worden ervaren geven wij er de voorkeur aan ook deze onderwerpen in deze paragraaf te regelen. Men denke hierbij aan een onderwerp als het "aantasten van groenvoorzieningen".

#### *4. Beperking tot gedragingen op de weg?*

Bij parkeerexcessen "in eigenlijke zin" gaat het om gedragingen op de weg in de zin van de WVV 1994. Onder weg verstaat de (model-)APV ingevolge artikel 1:1 hetzelfde als de WVV 1994 daaronder verstaat. In artikel 1, eerste lid onder b, van de WVV 1994 wordt het begrip wegen als volgt omschreven "alle voor het openbaar verkeer openstaande wegen of paden met inbegrip van de daarin liggende bruggen en duikers en de tot die wegen behorende paden en bermen of zijkanten".

In de afdeling "Parkeerexcessen" zijn niet uitsluitend onderwerpen geregeld welke als parkeerexcessen "in eigenlijke zin" kunnen worden aangeduid. Zo hebben de artikelen 5:6, eerste lid onder b, 5:7, eerste lid, en 5:10 ook betrekking op gedragingen buiten de weg in de zin van de WVV 1994. Beperking van de hierin neergelegde verbodsbepalingen tot "op de weg" ligt niet voor de hand, wanneer men let op het motief dat aan deze bepalingen ten grondslag ligt. Deze bepalingen strekken niet (mede) ter bescherming van verkeersbelangen.

Bedoelde gedragingen zijn daarom in die verbodsbepalingen ook strafbaar gesteld, indien zij buiten de weg (in de zin van de WVV 1994) zijn gepleegd. Indien aan een bepaling uitsluitend verkeersmotieven ten grondslag liggen, is de werkingssfeer van die bepaling uiteraard beperkt tot de weg (in de zin van de WVV 1994). Zie bijvoorbeeld de artikelen 5:2 en 5:8, tweede lid.

Aan de andere bepalingen liggen behalve verkeersmotieven ook andere motieven ten grondslag. Toch regelen ook deze bepalingen slechts gedragingen op de weg (in de zin van de WVV 1994). Voor zover deze gedragingen plaatsvinden buiten de weg, kan hiertegen reeds op basis van andere voorschriften in voldoende mate worden opgetreden. Zie bij voorbeeld artikel 4:19 (4.6.1 (oud)).

Ter wille van de overzichtelijkheid zijn de bepalingen betreffende parkeerexcessen - zowel de "eigenlijke" als de "oneigenlijke" - zoveel mogelijk in een afdeling samengevoegd. De bedoelde gedragingen zullen door het publiek immers alle als parkeerexces worden ervaren.

Voor in de begripsomschrijvingen van artikel 5:1 opgenomen definities van "voertuig" en "parkeren" is aansluiting gezocht bij de in de wegenverkeerswetgeving voor deze begrippen gebruikte definities. Uit de verschillende bepalingen blijkt dan, of zij al dan niet slechts betrekking hebben op gedragingen op de weg (in de zin van de WVV 1994).

#### *5. Vervangende parkeergelegenheid*

Complementair aan de vaststelling van parkeerexcesbepalingen zal voor bepaalde categorieën voertuigen - in het bijzonder voor vrachtwagens - de aanwezigheid van vervangende parkeergelegenheid moeten worden bezien.

Uitgangspunt dient te zijn dat de desbetreffende ondernemingen in principe zelf hiervoor behoren te zorgen. De indruk bestaat, dat er (met name buiten de werkuren) in diverse gevallen op de bedrijfsterreinen toch voldoende parkeergelegenheid voor de eigen vrachtwagens is of kan worden gecreëerd. In beginsel is het niet onredelijk te achten, dat de chauffeurs die op enige afstand van hun bedrijven wonen, hun vrachtwagens 's avonds en in het weekeinde niet meer voor de woning, maar bij voorbeeld op het eigen bedrijfsterrein parkeren en dat zij zich, evenals andere forensen, met "normale" vervoermiddelen begeven van het bedrijf naar de woning en omgekeerd.

Bij onderscheidene bedrijven ontbreekt evenwel de hiervoor benodigde ruimte. Verder zijn de kosten, verbonden aan het creëren van eigen parkeergelegenheid, dermate hoog, dat er de voorkeur aan gegeven zal worden het parkeren van die vrachtwagens, waarvoor het bestaande eigen terrein geen plaats biedt, te doen geschieden op openbare wegen en terreinen.

Om aan de zich hier voordoende praktische bezwaren tegemoet te komen, zou de overheid het parkeren kunnen blijven toelaten (of wellicht zelfs parkeergelegenheid kunnen scheppen) op parkeerterreinen en op die wegen waar het parkeren van vrachtwagens op weinig of geen bezwaren stuit. Hoewel er niet a priori van een plicht van de gemeentelijke overheid tot aanleg van vervangende parkeergelegenheid kan worden gesproken, mag er anderzijds van worden uitgegaan dat naleving van de hier bedoelde verbodsbepalingen met des te meer reden gevegd kan worden, wanneer de belanghebbende een andere parkeerplaats als alternatief ter beschikking staat. In het bijzonder kan zulks het geval zijn ten aanzien van exploitanten van bestaande bedrijven, aan wie onder omstandigheden bezwaarlijk een ontheffing kan worden onthouden, wanneer een redelijk te realiseren alternatief voor hen ontbreekt.

Voor het geval van gemeentewege tot aanleg van een parkeerplaats wordt overgegaan, zal er wellicht van het gemeentebestuur een zekere waarborg worden verwacht dat voertuigen op een dergelijk parkeerterrein veilig kunnen worden gestald. In het algemeen kan niet worden gesteld, dat de gemeentelijke overheid een dergelijk verlangen dient te honoreren. Immers, parkeerterreinen hebben, zo zij al onder toezicht staan, dit toezicht zelden ook 's nachts; bovendien is de toezichthouder in het algemeen niet aansprakelijk voor aan de gestalde voertuigen door derden toegebrachte schade; men denke hierbij aan de zogenaamde exonerationeclausules.

Ten slotte zij erop gewezen dat een eventueel door de gemeente aan te leggen parkeerterrein voor vrachtwagens zal moeten passen binnen een planologisch kader (bestemmingsplan).

Parkeerplaatsen zouden kunnen worden aangeduid met een bord model E4 van bijlage 1 van het RVV 1990.

De aanduiding van parkeerplaatsen voor vrachtwagens in het kader van de voorkoming van parkeerexcessen moet gebeuren op basis van de betreffende bepalingen uit de APV en niet op basis van verkeersborden die gebaseerd zijn op de wegenverkeerswetgeving.

#### *6. Ontheffingen*

Bij de onderscheidene (model)verbodsbepalingen is aangegeven ten aanzien van welke bepalingen de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffingen als een noodzakelijk element moet worden beschouwd. Met name zal ten aanzien van bestaande bedrijven aan het verlenen van een ontheffing, waaraan voorschriften kunnen worden verbonden en welke een naar plaats of tijd beperkt karakter hebben, niet steeds kunnen worden ontkomen.

#### *7. Overleg met vervoerders(organisaties)*

Het behoeft geen nader betoog dat het wenselijk is overleg te plegen met de betrokken chauffeurs en bedrijven betreffende de vaststelling of uitvoering van parkeerregelingen van vrachtwagens e.d.

#### *Jurisprudentie*

De Afdeling rechtspraak van de Raad van State bevestigt dat een gemeentelijke parkeerexcessenregeling niet strijdig is met de Wegenverkeerswet (oud) en haar uitvoeringsregelingen, zoals het RVV (oud). ARRS 3-12-1992, JG 93.0120.

#### **Artikel 5:1 Begripsbepalingen**

Voor de toepassing van deze afdeling wordt onder "weg" verstaan hetgeen artikel 1:1 van deze verordening daaronder verstaat. Concreet gaat het om alle voor het openbaar verkeer openstaande wegen of paden met inbegrip van de daarin liggende bruggen en duikers en de tot die wegen behorende paden en bermen of

zijanten. De artikelen 5:2, 5:3, 5:4, 5:5, 5:6, eerste lid, onder a, 5:7, 5:8, tweede lid, en 5:9 hebben derhalve slechts op “echte” parkeerexcessen betrekking. De andere artikelen in deze afdeling strekken zich ook uit tot gedragingen buiten de weg in de zin van de WVV 1994. Zie voorts de algemene toelichting bij deze afdeling.

Ook voor het openbaar verkeer openstaande parkeerterreinen kunnen onder de definitie van “weg” in de zin van de WVV 1994 worden gebracht. Hiervoor pleiten de volgende argumenten. De WVV 1994 bevat blijkens haar considerans regels inzake het verkeer op de weg. Wat in die wet onder “wegen” wordt verstaan is hiervoor reeds vermeld. Artikel 2 van de WVV 1994 bepaalt dat, met inachtneming van de voorschriften van de WVV 1994, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regelingen worden gesteld nopens het verkeer op de wegen.

In een van die algemene maatregelen van bestuur, het RVV 1990, worden gedragsregels gegeven voor parkeerplaatsen. Zie bij voorbeeld in artikel 24 e.v. en artikel 46 RVV 1990.

Onder parkeerplaats wordt ook een parkeerterrein begrepen. Al vallen parkeerterreinen onder de werking van de onderhavige parkeerexcesbepalingen, dit neemt niet weg dat zij in een aantal gevallen daarvan zullen moeten worden uitgezonderd. Te denken valt bij voorbeeld aan het parkeren van vrachtwagens. Het is immers evident dat parkeerterreinen een belangrijke functie vervullen ten behoeve van een redelijke verdeling van de beschikbare parkeerruimte, zie verder de toelichting bij artikel 5:8.

#### *Onder a*

Om te voorkomen dat over de inhoud van het begrip “voertuigen” onzekerheid zal bestaan, is een definitie van dit begrip opgenomen. Tot uitgangspunt is genomen de definitie van “voertuigen” die in artikel 1, onder al, van het RVV 1990 wordt gegeven. Voertuigen in de zin van dit artikel zijn: *fietsen, bromfietsen, gehandicaptenvoertuigen, motorvoertuigen, trams en wagens*. In tegenstelling tot artikel 5.1.1 (oud) is in 2008 de omschrijving positief geformuleerd en wordt direct aangesloten bij het RVV 1990. Voor kleine voertuigen, zoals kruiwagens, kinderwagens, rolstoelen e.d. is een uitzondering gemaakt, omdat anders sommige bepalingen een te ruime strekking zouden krijgen.

Fietsen, bromfietsen en gehandicaptenvoertuigen vallen ook onder de definitie van voertuigen. Ook deze kunnen immers parkeerexcessen veroorzaken en worden daarom als voertuig beschouwd.

#### *Onder b*

De omschrijving van het begrip “parkeren” is dezelfde als de omschrijving in artikel 1, onder ac, van het RVV 1990. Dit artikelonderdeel verstaat onder *parkeren: het laten stilstaan van een voertuig anders dan gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt tot het onmiddellijk in- of uitstappen van passagiers of voor het onmiddellijk laden of lossen van goederen*. Het oude artikel 5.1.1, onder c gaf deze definitie letterlijk weer. Verwijzing naar de definitie is wettetechnisch te verkiezen omdat bij wijziging van de definitie in het RVV de definitie in de APV niet hoeft te worden herzien.

De gegeven definitie bewerkstelligt dat enkele vormen van doen of laten staan van voertuigen, die moeten worden ontzien, buiten de werking van de voorgestelde verbodsbepalingen blijven. Het onmiddellijk in- en uitstappen van personen en het onmiddellijk laden en lossen van goederen zijn dan immers activiteiten die door deze (model)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*

Regelmatig kwam de vraag naar voren of rijkschoolhouders en taxibedrijven die in de uitoefening van hun (neven)bedrijf drie of meer auto's op de weg parkeren ook onder het verbod van het eerste lid van dit artikel vallen. De Afdeling rechtspraak van de Raad van State heeft omtrent deze vraag beslist dat het bij elkaar parkeren van drie of meer taxi's door een exploitant van een taxibedrijf niet valt onder de werking van deze

bepaling, ARRS 28-9-1984, nr. R03.83.7524 (APV Schijndel). De rijsschoolhouder die een aantal voertuigen bij elkaar parkeert, viel volgens deze uitspraak eveneens niet onder de werking van dit artikel.

Aangezien het parkeren van voertuigen van rijsschoolhouders en taxiondernemers excessieve vormen kan aannemen, is in het tweede lid daarom expliciet bepaald dat onder “verhuren”, zoals in het eerste lid bedoeld, mede wordt verstaan het gebruiken van voertuigen voor het geven van rijlessen of voor het vervoeren van personen tegen betaling. Aldus kan ook tegen excessief gebruik van de weg door rijsschoolhouders en taxiondernemers worden opgetreden.

#### *Tweede lid*

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

De in het derde lid gestelde verbodsbepaling geldt uiteraard niet voor het normaal parkeren van de voor persoonlijk gebruik gebezigde auto('s) van de exploitant.

Het bepaalde bij artikel 5:2 kan niet als een soort “escape” fungeren ten opzichte van de andere in deze afdeling opgenomen verbodsbepalingen. Artikel 5:2 mag met andere woorden niet gelezen worden in verband met de andere artikelen in de afdeling, in die zin dat de “faciliteit” die in artikel 5:2 is besloten - garagehouders enz. mogen twee auto's sowieso op de weg laten staan - ook impliceert dat zij een autowrak, een niet-rijklaar voertuig, een groot voertuig enz. ongelimiteerd lang op de weg mogen laten staan, omdat de ruimte die hen is aangewezen dezelfde blijft.

Immers, in artikel 5:2 bestaat het excessieve in de ruimte die door het aantal voertuigen in beslag wordt genomen, in bij voorbeeld de artikelen 5:4 en 5:5 bestaat het excessieve met name in het niet gerechtvaardigde doel om gedurende lange tijd parkeerruimte in beslag te nemen met wrakken of daarvan nauwelijks te onderscheiden vehikels. Dit doel is, indien zulks door garagehouders geschiedt, even onduidelbaar als wanneer particulieren zich hieraan bezondigen.

Het bepaalde bij artikel 5:2 geeft de daarin genoemde personen dus niet een “vrijstelling” om voertuigen te parkeren in afwijking van de andere verbodsbepalingen in deze afdeling. Aldus besliste de Hoge Raad in zijn arrest van 16 februari 1970, nr. 65705 (parkeerexcessenverordening Maassluis, niet gepubliceerd).

Wanneer in de gemeente een automarkt wordt gehouden, dient nog de volgende uitzondering te worden toegevoegd: “Het in het eerste lid (oud, nu derde lid) gestelde verbod is niet van toepassing op het parkeren van voertuigen waarvoor een standplaats op een automarkt is aangewezen, op deze standplaats gedurende de tijd dat deze markt wordt gehouden.”

#### *Derde lid, onder a*

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen die autohandelaren en exploitanten van garage-, herstel- en autoverhuurbedrijven die de weg voortdurend gebruiken als stallingsruimte voor auto's die hun toebehoren of zijn toevertrouwd. Het gaat hier om situaties waarin het gebruik van parkeerruimte op buitensporige wijze plaats heeft en uit dien hoofde niet toelaatbaar kan worden geacht (verkeersmotief).

Bij het opstellen van deze bepaling is er naar gestreefd de delictomschrijving zoveel mogelijk vrij te houden van elementen waarvan de bewijslevering moeilijkheden kan opleveren. Niettemin kan met name het bewijs dat betrokkene “zijn bedrijf of nevenbedrijf dan wel een gewoonte” van de hier bedoelde activiteiten maakt, alsook dat de desbetreffende voertuigen “hem toebehoren of zijn toevertrouwd”, onder omstandigheden problemen opleveren. De woorden “drie of meer voertuigen” zijn gekozen om de bewijslast niet onevenredig zwaar te doen zijn. Doordat het verbod slechts betrekking heeft op het parkeren dat in het kader van (neven)bedrijf of gewoonte plaatsvindt, blijft het normaal parkeren van de voor persoonlijk gebruik gebezigde auto('s) van de exploitant en eventueel van zijn gezinsleden mogelijk. (Zie het eerste lid, onder b).

Deze bepaling heeft slechts betrekking op “eigenlijke” parkeerexcessen, dat wil zeggen op het parkeren van voertuigen op de weg (in de zin van de WVV 1994). Het zou uiteraard te ver gaan deze bepaling ook te laten gelden voor gedragingen buiten de weg.

De gemeente dient zelf het aantal meters in te vullen. In de APV's van Rotterdam en Den Haag bijvoorbeeld wordt een straal van 25 meter genoemd. Steenwijkerland heeft hier aansluiting bij gezocht.

#### *Derde lid, onder b*

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

Met het oog op het vorenstaande is het derhalve wenselijk de strafbaarheid van het herstellen of slopen op de weg niet te relateren aan de omstandigheid dat er sprake moet zijn van drie of meer voertuigen. Indien het slopen of herstellen van een voertuig bij herhaling geschiedt, moet - met het oog op de vorengenoemde bezwaren - hiertegen kunnen worden opgetreden, daargelaten of zich in de onmiddellijke omgeving meer auto's bevinden die betrokkene "toebehoren of zijn toevertrouwd". Wel zij er hier op gewezen dat zowel het verontreinigen van de weg als het veroorzaken van hinderlijk rumoer reeds is verboden bij artikel 2:47. Met het oog op het toenemend aantal klachten achten wij een strafbepaling welke zich in het bijzonder richt tot de onderhavige activiteiten, wenselijk naast genoemde (algemene) verbodsbepalingen.

Gelet op de strekking van deze bepaling kan zij niet als een "parkeerexcesbepaling" in de strikte betekenis van het woord worden aangemerkt. Gezien het verband met de andere in deze afdeling opgenomen bepalingen achten wij het niettemin wenselijk het onderhavige voorschrift in deze afdeling op te nemen.

Met de hierbedoelde bepaling kan naar verwachting beter worden opgetreden tegen met het slopen en repareren van voertuigen gepaard gaande geluid- en stankoverlast en verontreiniging van de weg.

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

#### *Vierde lid*

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

Tevens wordt hier de aandacht gevestigd op hetgeen daar is opgemerkt over het verlenen van ontheffing ten aanzien van bestaande bedrijven.

#### *Jurisprudentie*

De Afdeling rechtspraak keurde zelfs de weigering van de gemeente Binnenmaas om ontheffing te verlenen voor het parkeren van meer dan twee auto's bij elkaar goed. Het feit dat het bedrijf ter plaatse was toegestaan deed daaraan niet af. Het behoud van het beperkte aantal parkeerplaatsen in de omgeving van het bedrijf woog zwaarder. ARRS 16-8-1988, AB 1989, 373.

#### ***Artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen***

Het komt regelmatig voor dat eigenaren hun voertuig te koop aanbieden op de openbare weg. Wanneer het een enkel voertuig betreft, is dit geen echt probleem. Van aantasting van het uiterlijk aanzien van de omgeving is niet of nauwelijks sprake, de overlast voor de omwonenden blijft beperkt en het gebruik van de beschikbare parkeerruimte kan niet excessief genoemd worden.

Anders ligt het wanneer de voertuigen met grote aantallen tegelijk aangeboden worden. Behalve dat het uiterlijk aanzien wordt aangetast, brengt het voor de omwonenden aanzienlijke overlast met zich mee. Een dergelijke uitstalling van voertuigen trekt immers kooplustigen aan. Ook wordt er een aanmerkelijk beslag op de beschikbare parkeerruimte gelegd. Wanneer de lokale overheid dit gedrag als ongewenst beschouwt en het daarom wil tegengaan, moet er voor gewaakt worden dat de verbodsbepaling niet al te diep in het verkeer ingrijpt. Het gaat te ver wanneer een eigenaar zijn voertuig niet meer voor zijn woning zou kunnen parkeren

omdat er een bordje te koop achter de voorruit hangt. Waar precies de grens van het ingrijpen ligt kan niet altijd helder aangegeven worden. Wanneer een groot aantal voertuigen bij elkaar te koop wordt aangeboden, is het duidelijk dat die grens overschreden is. Hoe zit het evenwel met twee voertuigen die bij een druk bezocht winkelcentrum te koop aangeboden worden? Vaak moet aan de hand van de plaatselijke omstandigheden beoordeeld worden of de grens wel of niet overschreden is.

Het verdient daarom geen aanbeveling een algemeen verbod in de APV op te nemen. Gekozen is voor een constructie waarin het college de bevoegdheid heeft gebieden aan te wijzen waar het verbod van kracht is.

Wanneer er naar het oordeel van het college sprake is van overlast kan het het verbod activeren.

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

Het artikel is in 2008 in het kader van de deregulering facultatief gemaakt. Gemeenten dienen een afweging te maken of zij dit artikel nodig achten. Dit zal niet in alle gemeenten het geval zijn.

#### ***Artikel 5:4 Defecte voertuigen***

De VNG heeft dit artikel in 2008 in het kader van de deregulering facultatief gemaakt. De gemeente Steenwijkerland heeft dit artikel niet opgenomen.

#### ***Artikel 5:5 Voertuigwrakken***

Anders dan de niet-rijklare voertuigen die ingeval van parkeren gedurende zekere tijd in het bijzonder een parkeerexces kunnen opleveren door het in relatie tot het tekort aan parkeerruimte niet gerechtvaardigde doel waartoe men een voertuig op de weg zet, geeft een achtergelaten voertuigwrak, inclusief een fiets of bromfiets, in de eerste plaats aanstoot, doordat het een ontsierend element in het straatbeeld vormt. Ook houdt een wrak een gevaar in voor spelende kinderen en voor de weggebruikers. Het op de weg plaatsen of hebben van een wrak is dus primair om die reden excessief. Daarnaast kan echter ook het zo juist genoemde verkeersmotief een rol spelen bij het uitvaardigen van dit verbod.

Ofschoon een wrak vaak niet meer zal kunnen worden beschouwd als voertuig in de zin van de wegenverkeerswetgeving, is de onderhavige bepaling gezien haar strekking en het verband met de andere bepalingen wel als parkeerexcesbepaling aan te merken.

De onderhavige bepaling heeft betrekking op het plaatsen en hebben van wrakken op de weg (in de zin van de WWV 1994). Het elders in de openlucht opslaan van wrakken vindt reeds regeling in de model Afvalstoffenverordening en tevens in artikel 10.17 van de Wet milieubeheer. De delictomschrijving bevat derhalve niet tevens het bestanddeel “van de weg af zichtbaar”.

Het verbod in dit artikel richt zich op degene die het voertuigwrak op de weg plaatst of heeft. Dat is op zich al een ruimere kring van subjecten dan alleen de bestuurder; ook andere belanghebbenden bij het voertuig vallen onder deze bepaling.

#### ***Artikel 5:6 Kampeermiddelen e.d.***

##### *Eerste lid, onder a*

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

Het plaatsen of hebben gedurende ten hoogste drie (achtereenvolgende) dagen wordt niet verboden, opdat de betrokkene de gelegenheid zal hebben zijn kampeerwagen, caravan of camper voor een te ondernemen reis gereed te maken, respectievelijk na de reis op te ruimen.

Ook met betrekking tot deze gevallen zou het voorzien in vervangende parkeergelegenheid, waar dit soort voertuigen kan worden gestald, overwogen kunnen worden. Verwezen wordt naar hetgeen hierover in de algemene toelichting is gesteld.

Gezien de veelal toenemende parkeerdruk op de openbare weg - vaak juist ook in woonwijken - zou ervoor gekozen kunnen worden om de redactie van de bepaling in het eerste lid onder a stringenter te redigeren en direct voor de gehele gemeente (of een gedeelte daarvan) van toepassing te verklaren: "a. langer dan gedurende drie achtereenvolgende dagen (binnen de bebouwde kom) op de weg te plaatsen of te hebben;"

#### *Eerste lid, onder b*

Deze bepaling richt zich ook tegen het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente door het doen of laten staan van caravans e.d. elders dan op de weg in de zin van de WVV 1994. In zoverre betreft deze bepaling derhalve niet een "eigenlijk" parkeerexces, dat immers veronderstelt dat de gedraging plaatsvindt op een weg (in de zin van de WVV 1994).

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

#### *Jurisprudentie*

De Afdeling rechtspraak van de Raad van State stelde de gemeente Beverwijk in het gelijk enerzijds in de aanwijzing van een weg waar parkeren van een kampeerwagen langer dan 48 uur niet is toegestaan en anderzijds in de weigering hiervan ontheffing te verlenen. De verkeersveiligheid en het aanbod van parkeerruimte waren in het geding. ARRS 11-3-1993, AB 1993, 553.

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

#### **Artikel 5:7 Parkeren van reclamevoertuigen**

Deze bepaling richt zich tegen degenen die voor een beroep of bedrijf reclame maken door een of meer voertuigen, voorzien van reclameopschriften, op de weg te parkeren. Hierbij staat het maken van reclame voorop. Als handelsreclame in de zin van dit artikel wordt niet gezien de vermelding op een voertuig van de naam van het bedrijf waarbij het voertuig in gebruik is en een (korte) aanduiding van de goederen of diensten die dat bedrijf pleegt aan te bieden. Deze voertuigen worden immers niet primair gebruikt "met het kennelijke doel om daarmee handelsreclame te maken", maar vooral als vervoersmiddel.

Het excessieve is primair gelegen in het in relatie tussen het tekort aan parkeerruimte en het niet gerechtvaardigde doel waartoe men het voertuig op de weg zet. Dit doel kan reeds met één voertuig worden bereikt. In de tweede plaats kan het excessieve gelegen zijn in het motief van het tegengaan van ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente.

In deze bepaling gaat het om een "eigenlijk" parkeerexces, hetwelk veronderstelt dat de gedraging plaatsvindt op een weg (in de zin van de WVV 1994). Het hebben van handelsreclame op of aan onroerend goed op een vanaf de weg zichtbare plaats is geregeld in artikel 4:15 van deze APV.

Het in dit artikel omschreven verbod is beperkt tot het maken van handelsreclame (commerciële reclame). Uit de jurisprudentie en uit artikel 7, vierde lid, van de Grondwet blijkt, dat de gemeentelijke wetgever in ieder geval het maken van handelsreclame aan beperkingen mag onderwerpen. Voor wat betreft de relatie met artikel 10 EVRM en 19 IVBP zij verwezen naar de toelichting bij artikel 4:15.



Onder omstandigheden mag hij, blijkens bedoelde jurisprudentie, ook het maken van reclame, waardoor gedachten of gevoelens worden geopenbaard (artikel 7 Grondwet) of een mening wordt geuit (artikel 10 EVRM) aan beperkingen onderwerpen. Men spreekt wel van “ideële reclame”. De wenselijkheid en mogelijkheid hiervan dienen plaatselijk te worden bezien.

Het hier geregelde verbod luidt algemeen: voor het gehele grondgebied van de gemeente (behoudens de ontheffingsmogelijkheid van het tweede lid). Het staat de gemeenten echter vanzelfsprekend vrij de werking van het verbod - naar plaats of tijd - afhankelijk te stellen van het oordeel van het college.

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

#### *Jurisprudentie*

De Afdeling bestuursrechtspraak acht het beleid van het college van Zierikzee geen ontheffingen te verlenen voor het parkeren van reclamevoertuigen binnen de bebouwde kom en de daaropvolgende bestuursdwangaanwijzing aanvaardbaar. De bescherming van het uiterlijk aanzien (beschermde stadsgezicht) speelt een belangrijke rol. ABRS 1-8-1994, JG 95.0245.

De Afdeling bestuursrechtspraak meent dat het college van Groningen terecht een dwangsom aanwijzing heeft doen uitgaan tegen een voor een winkel geplaatste riksja, waarmee handelsreclame werd gemaakt. Voor de toepassing van deze bepaling is de aanwezigheid van een verkeersgevaarlijke situatie niet vereist. ABRS 5-12-2001, nr. 200103426/1.

#### **Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen**

##### *Algemeen*

In gemeentelijke kring wordt het meer en meer als noodzakelijk ervaren dat het parkeren van grote voertuigen - in het bijzonder vrachtwagens - op wegen in de stadscentra en in de woonwijken zoveel mogelijk wordt tegengegaan. Maatschappelijk gezien is er een tendens waarneembaar dat dit parkeren wordt ervaren als misbruik van de weg. De gevaren en inconveniënten die deze parkeergedragingen kunnen opleveren, zijn velerlei: onvoldoende opvallen bij schemer en duisternis van geparkeerde vrachtwagens, onvoldoende zichtbaarheid van tussen of achter deze voertuigen spelende kinderen, buitensporige inbeslagneming van de schaarse parkeerruimte, belemmering van het uitzicht vanuit de woning, afbreuk aan het uiterlijk aanzien der gemeente enz. Op den duur zal het parkeren van grote voertuigen dan ook niet meer dienen te geschieden op wegen binnen de bebouwde kom, althans niet op die wegen binnen de bebouwde kom, welke gelegen zijn in het centrum of in de woonwijken. Uit de jurisprudentie kan worden opgemaakt, dat ook volgens de Hoge Raad het parkeren van vrachtwagens in woonwijken enz., bezien tegen de achtergrond van de recente verkeersomstandigheden en maatschappelijke inzichten, niet (meer) redelijkerwijze als “normaal” verkeer kan worden beschouwd. De artikelen 5:8 en 5:9 bevatten regels waarmee het parkeren van grote voertuigen, voor zover dit excessief is, kan worden tegengegaan. Zie voorts ook de algemene toelichting onder punt 5 Vervangende parkeergelegenheid.

##### *Eerste lid*

Deze bepaling beoogt aan de gemeentebesturen mogelijkheden te verschaffen om aantasting van het uiterlijk aanzien van de gemeente door het doen of laten staan van bepaalde voertuigen tegen te gaan. Het doen of laten staan van grote voertuigen kan immers op bepaalde plaatsen, zoals op dorpspleinen, voor monumenten en historische gebouwen, in parken, op rustieke plekjes in open landschappen een ernstige aantasting van het stads-, dorps- of landschapsschoon betekenen. Vrachtauto's, aanhangwagens, kermiswagens en reclameauto's bijvoorbeeld kunnen op dergelijke plaatsen een zeer storend element vormen. Het zijn deze situaties waarop deze bepaling het oog heeft.

Aangezien over de vraag of er van aantasting van de schoonheid van stad, dorp of landschap sprake is, verschillend kan worden geoordeeld, is er de voorkeur aan gegeven het verbod niet zonder meer te doen werken, doch een nader oordeel van het gemeentebestuur in dezen maatgevend te doen zijn. Aangezien de plaatsen waar ontsiering van de hiervoor vermelde objecten zich kan voordoen, vrijwel steeds aan te geven zullen zijn, is de bepaling aldus geredigeerd dat het verbod slechts geldt ten aanzien van die plaatsen die het college heeft aangewezen.

Dit aanwijzen zal in de praktijk eenvoudig kunnen geschieden doordat het college in zijn besluit verwijst naar een plattegrond van de gemeenten waarop de plaatsen waar niet mag worden geparkeerd worden gearceerd.

Gezien het motief van deze bepaling heeft zij ook betrekking op het parkeren van grote voertuigen buiten de weg. In zoverre heeft deze bepaling dus niet enkel betrekking op “eigenlijke” parkeerexcessen.

Wat het motief: bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente betreft, dient er op te worden gewezen, dat het niet noodzakelijkerwijs hoeft te gaan om (het parkeren op of bij) plaatsen, die uit een oogpunt van stadsschoon of karakteristiek een bijzondere betekenis hebben, wil er sprake kunnen zijn van een “parkeerexces”.

In het licht van het motief dat ten grondslag ligt aan het in het eerste lid bedoelde verbod verdient het aanbeveling zowel een lengte- als een hoogtecriterium te hanteren. Zeer wel denkbaar is immers dat een voertuig weliswaar nog geen lengte van 6 meter heeft, doch niettemin op grond van de hoogte schadelijk moet worden geacht voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.

Blijkens de jurisprudentie van de Hoge Raad is de bevoegdheid van het gemeentebestuur ter zake zeer ruim. Het is met name niet vereist dat de bij openbare kennisgeving aangewezen plaatsen voldoen aan aanmerkelijke eisen van schoonheid en karakteristiek. In dit verband moge tevens worden gewezen op de subjectieve redactie van de onderhavige bepaling.

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

Bij de aanwijzing van plaatsen waar volgens besluit van het college grote voertuigen met het oog op de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente niet mogen worden geparkeerd, zal eventueel rekening moeten worden gehouden met een provinciale verordening die - geheel of gedeeltelijk - hetzelfde terrein uit hoofde van hetzelfde motief bestrijkt, bij voorbeeld een verordening bescherming landschapsschoon.

Binnen de verboden zones zullen in ieder geval uitzonderingen moeten worden gemaakt ten behoeve van autobussen in lijndienst.

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

#### *Tweede lid*

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen het parkeren van grote voertuigen op de weg (in de zin van de WVV 1994), omdat het gepaard gaat met een excessief gebruik van de weg.

Met betrekking tot dit motief: buitensporig gebruik van de weg, wordt opgemerkt, dat het in dat verband niet noodzakelijkerwijs om (het parkeren van) méér voertuigen hoeft te gaan. Ook het parkeren van één groot voertuig kan een parkeerexces in deze zin opleveren.

In het licht van het motief van deze bepaling is het stellen van een hoogtegrens minder opportuun.

Uit de aanwijzing van plaatsen waar het parkeren van grote voertuigen niet toelaatbaar is, zal duidelijk moeten blijken of deze aanwijzing is gebaseerd op de bepaling van het eerste lid of die van het tweede lid, zulks mede in verband met het bepaalde in het derde lid. Geschiedt een aanwijzing door middel van een verwijzing naar een plattegrond (zie onder eerste lid) dan kan bij voorbeeld door het gebruik van verschillende kleuren bij het arceren van de plaatsen waar niet geparkeerd mag worden, worden aangegeven welk motief ten grondslag ligt aan de aanwijzing of dat beide motieven daaraan ten grondslag liggen. Zeer wel denkbaar is echter dat aan een aanwijzing beide motieven ten grondslag kunnen liggen.

Zie wat betreft de vraag, hoe dit verbod kenbaar kan worden gemaakt, de toelichting op eerste lid.

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

#### *Derde lid*

De werking van het in het tweede lid gestelde verbod is ingevolge dit lid beperkt tot de avond en de nacht, alsmede het weekeinde en de doordeweekse feestdagen. Het lijkt in het algemeen niet redelijk om het parkeren van grote voertuigen op de weg ook gedurende de werkdag te verbieden. Dit zou de belangen van met name handel en industrie te zeer schaden. Dit ligt echter anders wanneer de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente in het geding is.

Het parkeren van grote voertuigen op plaatsen waar dit naar de mening van het college schadelijk is voor dit uiterlijk aanzien, moet te allen tijde verboden kunnen worden. Daarom geldt de in het derde lid vervatte uitzondering niet voor het in het eerste lid gestelde verbod.

Overigens blijft ook tijdens de perioden waarin het verbod bedoeld in het tweede lid niet van toepassing is, het zodanig parkeren van vrachtwagens dat aan bewoners of gebruikers van gebouwen hinder of overlast wordt aangedaan, verboden krachtens het hierop volgende artikel 5:9.

#### *Vierde lid*

**Dit artikellid maakt het mogelijk dat ook campers, caravans en kampeerwagens die door hun afmetingen onder het verbod van het eerste lid zouden vallen, toch voor maximaal 3 dagen op de weg geparkeerd mogen blijven staan.**

#### *Vijfde lid*

Naast de krachtens het tweede lid geldende beperkingen kent dit lid aan het college de bevoegdheid toe ter zake van de in de eerste twee leden omschreven verboden een ontheffing te verlenen.

Aldus kan worden voorkomen dat de werking van deze verboden zou leiden tot een onevenredige aantasting van bedrijfsbelangen.

Verzoeken om ontheffing zullen van geval tot geval moeten worden bekeken. Omstandigheden welke in beginsel door alle bedrijven - ongeacht de aard - kunnen worden aangevoerd, rechtvaardigen op zich nog geen ontheffing.

Van de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing zal onder meer gebruik dienen te worden gemaakt:

- voor voertuigen die worden gebezigd bij de uitvoering van openbare werken en bij bouwwerkzaamheden, voor zover ze in de onmiddellijke nabijheid van het werk worden geparkeerd;
- voor chauffeurs die een schriftelijke medische verklaring overleggen, waaruit blijkt dat betrokkene niet van een speciaal daartoe aangewezen parkeerterrein gebruik kan maken en ook vaststaat dat betrokkene zonder ontheffing in moeilijkheden zou komen.

Verder zou een soepel ontheffingenbeleid kunnen worden gevoerd, voor zover het gaat om bij voorbeeld:

- rijdende winkels;
- wagens van kermisexploitanten;
- wagens van bedrijven die in geval van bij voorbeeld ongevallen in het wegverkeer terstond moeten kunnen “uitrukken” (sleepwagens e.d.);
- voertuigen die speciaal uitgerust zijn voor bijzondere transporten (auto’s met speciale klimaatregeling) of anderszins zodanig afwijken (elektrowagens met beperkte actieradius) dat bijzondere eisen aan de parkeerplaats moeten worden gesteld.

Aan een ontheffing kunnen uiteraard voorschriften worden verbonden betreffende de tijd en de plaats waarop deze zal gelden.

#### *Jurisprudentie*

De instelling van een parkeerverbod voor grote voertuigen dient of te gebeuren op basis van de APV of op basis van een verkeersbesluit (Wegenverkeerswetgeving). Een combinatie hiervan is niet mogelijk. Zie Vz. AGRS 27-4-1993 (B03.93.0018), JU 941157 (VNG-databank).

Ontheffingenbeleid van gemeenten Grave en Stad Delden, waarbij geen ontheffingen worden verleend voor het parkeren van grote voertuigen in een woon buurt, wordt door de Voorzitter van de ARRS als niet onredelijk aangemerkt. Vz. ARRS 18-12-1992,S03.92.4266, JU 931114 (VNG-databank) en Vz. ARRS 16-9-1993,S03.93.3369, JU 941013 (VNG-databank).

De weigering een ontheffing te verlenen voor het parkeren van een groot voertuig wordt vernietigd, omdat er geen sprake is van een hoge parkeerdruk ter plaatse, zoals werd aangevoerd. ARRS 4-5-1993, JG 93.0353. Bij een verzoek om bestuursdwang in geval van het parkeren van een groot voertuig, waarbij het uiterlijk aanzien in het geding is, dient het college een goede belangenafweging te maken tussen enerzijds de redelijke eisen van welstand en anderzijds de belangen van de eigenaar van het voertuig. De belangenafweging acht de Afdeling rechtspraak niet onredelijk. ARRS 3-6-1991, JG 92.0301.

Wanneer (nagenoeg) de gehele bebouwde kom wordt aangewezen als gebied waar geen vrachtwagens mogen worden geparkeerd, dient het college zich ervan te vergewissen dat geschikte alternatieve parkeergelegenheid aanwezig is, waarbij ook rekening moet worden gehouden met de veiligheid van de geparkeerde vrachtwagens. ABRS 15-5-2001, nr. 200002098/1.

### ***Artikel 5:9 Parkeren van uitzichtbelemmerende voertuigen***

#### *Eerste lid*

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen het op de weg parkeren van vrachtwagens e.d. bij andermans voor bewoning of ander dagelijks gebruik bestemd gebouw, zodanig, dat daardoor het uitzicht van bewoners of gebruikers van het gebouw op hinderlijke wijze wordt belemmerd of **hen** anderszins hinder of overlast wordt aangedaan. Zie voorts ook de toelichting bij artikel 5:8.

Door opneming van de bestanddelen "of hun anderszins hinder of overlast wordt aangedaan" zijn ook mogelijke andere vormen van hinder of overlast dan uitzichtbelemmering, door het parkeren van grote voertuigen aan bewoners of gebruikers van gebouwen berokkend, verboden. Hierbij kan worden gedacht aan belemmering van de lichtval, stankoverlast en geluidsoverlast, bij voorbeeld ten gevolge van het starten en warmdraaien van grote voertuigen.

Dat een dergelijke zinsnede houdbaar is, blijkt uit een reeds oude uitspraak van de Hoge Raad (HR 16 januari 1986, NJ 1968, 198) waarin de Hoge Raad de bedoelde zinsnede in de APV van Enschede verbindend achtte.

De delictomschrijving kan desgewenst worden geconcretiseerd door het bestanddeel "bij" te vervangen door "binnen een afstand van (...) meter van" (een voor bewoning enz. bestemd pand op zodanige wijze dat enz.) Zo wordt in de APV van Rotterdam een afstandsmaat van 10 meter gehanteerd.

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

#### *Tweede lid*

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

Een ontheffingsmogelijkheid is niet geboden. Niet goed valt in te zien hoe deze mogelijkheid te rijmen valt met het hinderlijke karakter van het hier bedoelde parkeren.

### ***Artikel 5:10 Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen*** [vervallen]

### ***Artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen***

#### *Eerste lid*

Het is helaas een veelvuldig voorkomend verschijnsel dat groenstroken, openbare beplantingen, plantsoenen en grasperken worden benut voor het parkeren van voertuigen.

Met de onderhavige bepaling wordt beoogd beschadiging van groenstroken e.d., die het uiterlijk aanzien van de gemeente beogen te verfraaien, te voorkomen en het groen beter aan zijn bestemming te doen beantwoorden.

Aangezien deze bepaling zich uitsluitend richt tegen een “oneigenlijk” parkeerexces - dat wil zeggen tegen een gedraging welke buiten de “weg” (in de zin van de wegenverkeerswetgeving) plaatsvindt, behoeft voor strijd met de bepalingen van de wegenverkeerswetgeving niet te worden gevreesd. Om deze reden bestaat er geen bezwaar tegen dat in deze bepaling ook het rijden over openbare beplantingen enz. wordt verboden.

Doorgaans zal een groenstrook geen deel uitmaken van de weg. Bermen maken wel deel uit van de “wegen” in de zin van artikel 1 van de WVV 1994. Aangezien de berm rechtens deel uitmaakt van de weg, gelden de op de desbetreffende weg betrekking hebbende verkeersvoorschriften eveneens voor de berm, zoals parkeerverboden e.d. Artikel 10 van het RVV 1990 bepaalt dat auto's, motoren e.d. op de rijbaan en op andere weggedeelten - met uitzondering van het trottoir, het voetpad, het fietspad of het ruiterspad - mogen worden geparkeerd. Onder deze andere weggedeelten waar wel geparkeerd mag worden vallen ook de bermen van een weg. Indien in een bepaald geval het parkeren in een berm als ongewenst moet worden aangemerkt, kan een parkeerverbod voor die berm worden ingesteld. Dit kan door plaatsing van het bord E1 van Bijlage 1 van het RVV 1990 met een onderbord, waarop staat dat het parkeerverbod alleen geldt voor de berm. Het is tevens mogelijk dat het parkeren op de rijbaan niet wenselijk is, bijvoorbeeld uit oogpunt van de verkeersveiligheid, maar dat het parkeren in de berm wel kan worden toegestaan. Ook in dit geval is plaatsing van het genoemde bord E1 noodzakelijk, maar nu met een onderbord waarop staat dat parkeren in de berm wel is toegestaan.

Omdat de wegenverkeerswetgeving onder “wegen” ook de bermen begrijpt, is het in artikel 5:11 vervatte verbod beperkt tot groenstroken. De wegenverkeerswetgeving voorziet niet in de gevallen waarin het voertuig op of in een groenvoorziening wordt geplaatst, welke geen deel uitmaakt van de weg (in de zin van de Wegenverkeerswet). Zie hierover artikel 2:46.

Bij een parkeerverbod is het doen of laten staan van een voertuig niet strafbaar, indien zulks geschiedt om personen de gelegenheid te geven in of uit te stappen dan wel voor het laden of lossen van goederen.

Het moge duidelijk zijn dat de laatstgenoemde beperkingen niet van toepassing behoren te zijn op een verbod tot het doen of laten staan van voertuigen in groenvoorzieningen.

Bewust is hier derhalve gekozen voor de bestanddelen “doen of laten staan” in plaats van “parkeren”, omdat ook het tot stilstand brengen van een auto in een plantsoen beschadiging van het groen en vermindering van de aantrekkelijkheid veroorzaakt.

Opgemerkt mag nog worden dat gedragingen als de onderhavige in sommige gevallen ook zaakbeschadiging in de zin van artikel 350 van het Wetboek van Strafrecht met zich mee brengen.

Zie voorts HR 27 oktober 1930, NJ 1931, blz. 62, waarbij een bepaling in de APV van Assen, volgens welke het in de kom van de gemeente verboden was zich te bevinden op de van gemeentewege aangelegde grasperken, verbindend werd geacht. De bewering dat de gemeentelijke wetgever niet bevoegd zou zijn naast het algemene verbod van artikel 461, Wetboek van Strafrecht bedoelde verbodsbepaling uit te vaardigen, ging niet op.

Deze APV-bepaling had naar het oordeel van de Hoge Raad kennelijk ten doel “maatregelen te nemen tegen beschadiging van stadsbosch en door de gemeente aangelegde grasperken, derhalve zorg voor de instandhouding van gemeentelijk terrein, zijnde een onderwerp dat de huishouding van de gemeente betreft”.

Indien het in artikel 5.1.10 (oud) bedoelde voertuig een door een woonwagenbewoner bewoonde woonwagen is, zal het college deze niet met toepassing van bestuursdwang op grond van artikel 61 Woonwagenwet uit de gemeente kunnen doen verwijderen dan nadat hiervoor door gedeputeerde staten toestemming is verleend als bedoeld in dat artikel en nadat een waarschuwing op grond van het vierde lid van dat artikel is uitgevaardigd. Zie Wnd. Vz. ARRS 24 juni 1983, nr. RO3.83.3806/S 5980 (Oosterhout).

#### *Tweede lid*

Bij de onder b bedoelde voertuigen kan worden gedacht aan voertuigen, in gebruik bij de politie of de

brandweer, als ook bij de gemeentelijke plantsoendienst. Campings vallen onder terreinen als bedoeld onder c.

#### ***Artikel 5:12 Overlast van fiets of bromfiets***

In de praktijk wordt regelmatig overlast ondervonden van fietsen en bromfietsen die her en der buiten de daartoe bestemde fietsenstallingen worden geplaatst. Het gaat hierbij doorgaans om plaatsen, waar zich grote concentraties van gestalde (brom)fietsen voordoen, zoals bijvoorbeeld bij stations, winkelcentra en dergelijke. Voorop staat dat dan wel voldoende stallingsmogelijkheden ter plekke aanwezig zijn.

Ter regulering van overlast van foutief geplaatste (brom)fietsen is in het eerste lid van dit artikel aan het college de bevoegdheid gegeven om plaatsen aan te wijzen waar het verboden is (brom)fietsen neer te zetten buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen dan wel deze daar te laten staan. De belangen die het college hierbij onder meer in overweging kan nemen zijn: de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente, de voorkoming of opheffing van overlast of de voorkoming van schade aan de openbare gezondheid. Bij het laatste motief kan worden gedacht aan het voorkomen van mogelijke verwondingen aan voetgangers die zich tussen een woud van (brom)fietsen een weg moeten banen.

Na aanwijzing van een plaats waar het verbod zal gelden, kan tegen een foutief geplaatste (brom)fiets worden opgetreden. Door middel van borden moet worden aangegeven dat foutief geplaatste (brom)fietsen zullen worden verwijderd. Het feitelijk verwijderen dient dan beschouwd te worden als toepassing van bestuursdwang.

Alvorens deze vorm van bestuursdwang te effectueren is het verstandig aan het publiek bekend te maken, bijvoorbeeld door mededeling in het gemeenteblad, de plaatselijke krant of een huis-aan-huisblad, met affiches en dergelijke, dat onjuist geplaatste (brom)fietsen zullen worden verwijderd. Tevens is het raadzaam aan te geven waar de verwijderde fietsen weer kunnen worden opgehaald en hoe hoog de kosten zijn die vergoed moeten worden.

## ***AFDELING 2. COLLECTEREN***

#### ***Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen***

Het gaat hier om een vergunning voor het verzamelen van geld of goederen voor organisatie die vermeld staan op het landelijke collecterooster van het Centraal Bureau Fondsenwerving (hierna: CBF) of organisaties die niet zijn gevestigd in de gemeente en om een melding voor die organisatie die zijn gevestigd in de gemeente.

Het toepassen van de *lex silencio positivo* is mogelijk. Voor het verzamelen van geld of goederen zijn nadere regels vastgelegd waar de verzamelende partij zich aan moet houden. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

Het is de vraag of in de huidige maatschappij nog steeds behoefte is aan een beschermende overheid zowel in het kader van het toezicht op bonafide instellingen als van de beperking van het aantal inzamelingen met het oog op het voorkomen van overlast voor burgers.

Goede doelen gebruiken steeds nieuwe methoden om geld in te zamelen. Jarenlang was de huis- aan-huiscollecte de meest voorkomende vorm, tegenwoordig worden mensen via de post (direct mail), de telefoon, het aanspreken op straat (direct dialogue), door shows op tv en concerten (Live Aid, Dance4life) direct of indirect aangesproken. Bij de gehanteerde methoden - of het nu per brief of mondeling is - wordt vaak een sterke morele aanspraak gedaan op de geldgever (die op een relatief eenvoudige manier zeer veel goeds kan doen).

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

De professionele fondsenwerfers willen hun activiteiten met enige regelmaat uitvoeren, niet alleen huis-aan-huis, maar ook op straat. De inzamelingsvergunning in de APV is destijds met een ander uitgangspunt ontwikkeld, namelijk spreiding middels het collecterooster. De meeste burgers zijn mondig genoeg om aan te geven of zij al dan niet gediend zijn van een inzamelingsactie. Er zijn echter nog steeds kwetsbare groepen in de samenleving die enige bescherming nodig hebben. Niet voor niets wordt regelmatig aangegeven dat het bij bezoek aan de deur, voor wat voor reden dan ook, verstandig is een legitimatie te vragen.

De nieuwe methoden van fondsenwerving leveren veel geld op en zullen daarom niet snel verdwijnen. Tegelijkertijd kunnen de diverse werkwijzen voor de burger overlast opleveren omdat men soms meerdere malen per dag aangesproken wordt door een goed doel. De branche zelf erkent dat er irritatie is maar geeft aan dat het persoonlijk contact de meest indringende manier is om klanten of donateurs te werven.

Interessant is dat in Denemarken de wetgever het verboden heeft potentiële klanten te benaderen per telefoon, mail, automatisch oproepsysteem, of persoonlijk tenzij de ontvanger van tevoren hiermee akkoord is gegaan.

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

#### *Aanpassingen herziening model-APV mei 2007*

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

Voor instellingen die niet voorkomen op het collecterooster wordt een vergunning voor bepaalde tijd afgegeven.

Een *lex silencio positivo* voegt niets toe. De landelijke instellingen op het collecterooster hebben immers een doorlopende vergunning. De landelijke instellingen doen een aanvraag om in een bepaalde week te mogen inzamelen. Beide partijen (gemeente en aanvrager) zullen er voor zorgen dat de vergunning ruim voor die tijd is verleend, omdat bij overschrijden van de termijn de vergunning geen nut heeft. Gezien het collecterooster is namelijk uitwijken naar een andere week niet eenvoudig. Er zijn overigens geen signalen ontvangen uit de praktijk dat het niet halen van de termijnen een probleem is.

De inzamelingsvergunning bevatte in het verleden geen weigeringsgronden. Gezien de ontwikkelingen op het gebied van inzamelen (mogelijk meerdere aanvragen voor inzamelen op straat, waarbij je een maximumstelsel wilt hanteren) is het gewenst om weigeringsgronden te kunnen hanteren. Door een andere inrichting van de model-APV zijn bij de herziening van de model-APV in mei 2007 de weigeringsgronden nu niet meer per artikel opgenomen, maar in hoofdstuk 1 benoemd. De weigeringsgronden van artikel 1:8 (model-)APV zijn dus ook van toepassing op de inzamelingsvergunning.

Met dezelfde herziening is de vrijstellingsmogelijkheid vervallen. In praktijk werd er geen gebruik van gemaakt.

#### *Eerste lid*

Voor het houden van een openbare inzameling door organisaties die staan vermeld op het landelijke collecterooster van het CBF of organisaties die niet gevestigd zijn in de gemeente is een vergunning van het college nodig. Het artikel ziet op de welbekende inzamelingen van geld middels collectebussen, maar ook op inzamelingen met gebruik van intekenlijsten en de inzameling van goederen. Dit laatste komt bijvoorbeeld voor als burgers gevraagd wordt een bijdrage te leveren aan een voedselpakket. Dit kan middels een gift in geld maar ook door (vooraf bepaalde) producten te kopen en vervolgens te doneren. Voor de openbaarheid van de inzameling is het voldoende dat deze op of aan de openbare weg dan wel op een andere voor het publiek toegankelijke plaats plaatsvindt. De bepaling ziet zowel op het collecteren voor een ideëel als voor een commercieel doel.

Deze bepaling ziet formeel ook op inzamelen met collectebussen die op de toonbank van winkels geplaatst zijn. Meestal betreft het hier een collectebus die voor langere tijd geplaatst wordt. Hoewel dit formeel

vergunningplichtig is, wordt hier in de praktijk soepel mee omgegaan. Het heeft nog nooit tot klachten van hetzij burgers hetzij organisaties op het collecterooster geleid.

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

#### *Tweede, derde en vierde lid*

In dit artikel is een meldingsplicht opgenomen voor organisaties die gevestigd zijn in de gemeente. Verder is bepaald dat het college nadere regels kan opstellen. Het is al jarenlang bestendige bestuurspraktijk dat aan plaatselijke instellingen vergunningen worden verleend voor het houden van inzamelacties als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Er moet gedacht worden aan koek-, worst- en snertacties. Was er ruimte op het (gemeentelijke) rooster, dan werd de vergunning verleend. Deze voorwaarden (bijvoorbeeld slechts één actie, per kern, per week) zullen nu in de nadere regels worden opgenomen. Wordt er voldaan aan de in de nadere regels opgenomen criteria (er is ruimte op het rooster beschikbaar is), dan kan de inzamelingsactie worden gehouden.

#### *Vijfde lid*

In het vijfde 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.

#### *Briefkaartenacties*

Bij briefkaartenacties worden briefkaarten huis-aan-huis te koop aangeboden. Deze activiteit komt tot stand op initiatief van commerciële organisaties waarbij de naam van een goed doel wordt gebezigd. Er wordt gebruikt gemaakt van studenten bij de verkoop. Een klein deel van de opbrengst komt ten goede aan het goede doel, de rest van de opbrengst aan de initiatiefnemers van de commerciële instelling. Het is verwarrend dat erkende goede doelen (CBF-keur) meewerken aan dergelijke acties, Het CBF dringt er bij de door haar erkende goede doelen dan ook op aan om goed toezicht te houden op de verkoopactiviteiten en de informatie die daarbij vertrekt wordt. Vanwege klachten over deze activiteiten die zowel bij het CBF als bij de goede doelen zijn binnengekomen, is door verschillende instellingen met een goed doel besloten te stoppen met deze activiteiten.

#### *Vrijheid van meningsuiting*

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

In het vijfde 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 vijfde lid is uitsluitend het houden van openbare inzamelingen van een vergunning afhankelijk, niet het daarbij aanbieden of verspreiden van geschreven of gedrukte stukken. Dit houdt dus in dat als een aanvraag om een inzamelingsvergunning wordt geweigerd waarbij de aanvrager van plan was om bij de geldinzameling gedrukte stukken aan te bieden, dan blijft het recht om deze stukken aan te bieden zonder meer bestaan. Daarbij maakt het bijzondere element "... indien daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of een ideëel doel is bestemd" nog eens duidelijk, dat het gaat om een regeling van het collecteren en niet om een regeling van het venten of colporteren met gedrukte stukken. Huis-aan-huisverkoop van briefkaarten e.d. waarbij te kennen wordt gegeven dat dit geheel of gedeeltelijk plaatsvindt ten behoeve van het goede doel is op basis van het bovenstaande dan ook een vergunningplichtige activiteit. De uitspraak van de Hoge Raad van 21 maart 2000, NJ 2000, 482 waar door commerciële kaartverkooporganisaties nog wel eens naar verwezen wordt, doet daar niet aan af. Bij deze kaartverkoopacties is het voornaamste doel het inzamelen van geld (veelal deels ten behoeve van het goede doel).

#### *Venten/colporteren (met gedrukte stukken) of inzamelen (onder gelijktijdige aanbieding van gedrukte stukken)*



Het collecteren onder gelijktijdige aanbieding van gedrukte stukken moet onderscheiden worden van het venten of colporteren met gedrukte stukken. Venten of colporteren met gedrukte stukken valt onder de werking van artikel 7, eerste lid, van de Grondwet. Het venten of colporteren beoogt vooral het dekken van de kosten van verspreiding (het drukken en redigeren daaronder begrepen) van gedrukte stukken. Het aanvaarden van geld is dus duidelijk dienstbaar aan de verspreiding. Van venten of colporteren met gedrukte stukken is sprake, wanneer voor deze stukken een reële contraprestatie in de vorm van een vast bedrag wordt gevraagd. Denk hierbij aan de verkoop van abonnementen op kranten of tijdschriften. Verkrijgt men een of ander drukwerk door een willekeurig bedrag of een weliswaar vast, maar niet meer als reële contraprestatie aan te merken, bedrag aan geld in een bus te werpen of te overhandigen als bijdrage voor een duidelijk kenbaar liefdadig of ideëel doel, dan is er in onze opvatting sprake van een collecte. De gedrukte stukken worden daarbij slechts ter ondersteuning van die actie uitgereikt en zijn niet elementair voor het verschijnsel collecte. Bij strafrechtelijk optreden tegen dit soort, zonder vergunning gehouden inzamelingen zal ten laste gelegd en bewezen moeten worden, dat te kennen is gegeven of de indruk is gewekt dat de opbrengst geheel of gedeeltelijk is bestemd voor een ideëel doel.

#### *Zesde lid*

In het derde lid van artikel 5:13 is een uitzondering op de vergunningplicht opgenomen voor inzamelingen die gehouden worden “in besloten kring”. Voor deze uitdrukking is aansluiting gezocht bij artikel 435e WvSr, waarin het telefonisch colporteren voor charitatieve doeleinden wordt verboden. De uitdrukking “in besloten kring” doelt op gevallen waarin tussen de inzamelende instelling en de persoon tot wie zij zich richt een bepaalde kerkelijke, maatschappelijke of verenigingsband bestaat, welke binding de achtergrond vormt van de actie. Het begrip “besloten kring” veronderstelt een nauwere band dan alleen het gemeenschappelijk lidmaatschap. Men zal moeten aangeven dat er ook een zekere gemeenschappelijke bekendheid is. Dit zal niet het geval zijn, indien de band tussen aanbieder en cliënt uitsluitend wordt gevonden in het gemeenschappelijk lidmaatschap van een grote organisatie als een vak- of een omroepvereniging. Ditzelfde geldt voor het behoren tot een zelfde kerkgenootschap. Wordt de actie echter gevoerd binnen een bepaalde kerkelijke gemeente of wijk, of door een plaatselijke afdeling van een landelijke vereniging, dan zal weer wel sprake kunnen zijn van een besloten kring.

#### *Het Centraal Bureau Fondsenwerving*

Het CBF is een onafhankelijke stichting die al sinds 1925 toezicht houdt op de inzameling van geld voor goede doelen. Een van de belangrijkste taken van het CBF is het beoordelen van fondsenwervende instellingen. Vrijwel alle Nederlandse gemeenten zijn aangesloten bij het CBF. Ze worden regelmatig door het CBF geïnformeerd, of nemen zelf contact op voor nadere informatie. Het CBF is zo het eerste aanspreekpunt voor gemeenten bij nieuwe ontwikkelingen op het gebied van fondsenwerving en goede doelen. De beoordelingen van het CBF vormen een leidraad bij het verstrekken van de incidentele inzamelingsvergunningen door de gemeenten aan instellingen die niet voorkomen op het collecterooster. Via afspraken met alle gemeenten en een aantal grote nationale fondsen is in 1949 een “collectenplan” gerealiseerd. Dit plan houdt onder meer in dat het CBF jaarlijks, op voorstel van de Stichting Collectenplan, een rooster vaststelt waarin aan grote landelijk collecterende fondsen voor hun inzamelingsactie een week wordt toegewezen. De “vrije” perioden zijn beschikbaar voor andere instellingen. Een essentieel element van het rooster is de exclusiviteit. De fondsen krijgen desgevraagd als enige een inzamelingsvergunning van alle gemeenten voor de betreffende week. Slechts in goed overleg tussen betrokken instelling en de gemeente in kwestie zijn hierop uitzonderingen mogelijk.

#### *Direct dialogue*

Direct dialogue is een fondsenwervingmethode waarbij mensen worden aangesproken en gevraagd om donateur of lid te worden van een instelling voor een goed doel en waarbij een intekenlijst wordt aangeboden. Het publiek geeft een machtiging af. In de algemene toelichting is hierover al een en ander opgemerkt. Het is een wervingmethode die de laatste jaren snel populair is geworden. Bij het opstellen van de bepaling van de model-APV is met deze methode geen rekening is gehouden. Deze zag immers voornamelijk op landelijk georganiseerde inzamelingen huis-aan-huis.

Tot voor kort voor was de meest voorkomende vorm van direct dialogue inzameling op plekken met veel lopend publiek, bijvoorbeeld in het winkelgebied of bij stations. Tegenwoordig wordt deze vorm van inzamelen ook huis-aan-huis toegepast. Dit maakt de vergunningverlening complexer. Duidelijk is dat voor de huis-aan-huiswerving rekening gehouden dient te worden met het collecterooster. De vergunning voor huis-aan-huis direct dialogue kan dan ook alleen verleend worden voor de vrije perioden, waarin ook ruimte dient te zijn voor lokale instellingen.

Organisaties die gebruik maken van direct dialogue, willen graag meerdere malen per jaar, gedurende enkele dagen leden werven. Een systeem van vergunningverlening zoals aan de huis-aan-huiscollecten ten grondslag

ligt (één keer per jaar één week) voldoet niet aan deze behoefte. Duidelijk is ook dat er een verschil is tussen huis-aan-huis collecteren en inzamelingen op straat. Een groot aantal huis-aan-huiscollecten geeft eerder dan een groot aantal straatcollecten aanleiding tot afkeer en wrevel onder de bevolking (AR 02-12-1983, Gst. 1984, 6763, 3).

Niet elke gemeente heeft te maken met direct dialogue-activiteiten, maar gemeenten die regelmatig aanvragen krijgen kunnen overwegen om beleidsregels vast te stellen. De gemeente kan aangeven hoeveel instellingen op een zelfde dag een inzamelingsvergunning krijgen voor straatwerving, waarbij ook gekeken kan worden naar het aantal wervers dat per instelling ingezet mag worden. Ook kan de gemeente bepalen op welke plaatsen gebruik kan worden gemaakt van de vergunning. Afgewogen dient te worden welke plekken het meest wenselijk zijn vanuit de belangen van de wervende instelling en welke plekken geschikt zijn in het kader van verkeersveiligheid, openbare orde en overlast. De in artikel 1:8 opgenomen weigeringsgronden geven de gemeente de mogelijkheid aan de hand van daar genoemde criteria een maximumstelsel te hanteren.

Er bestaat een Gedragscode brancheorganisatie van de Vereniging Direct Dialogue Donateurswerwers Nederland. In deze gedragscode zijn regels opgenomen voor het werven van leden en donateurs door middel van persoonlijke gesprekken. Enkele van die regels zijn: de dienstverleners en hun medewerkers zullen zich aan landelijke en lokale regelgeving houden (o.a. de APV), geen gebruik maken van een intimiderende of agressieve werkwijze, de wervers hebben altijd een identificatie bij zich en zijn goed getraind en geïnformeerd.

#### *Direct dialogue in relatie tot venten*

Het komt de laatste tijd regelmatig voor dat gemeenten benaderd worden door marketing- en salesorganisaties die een vergunning aanvragen om huis-aan-huis klanten te werven voor hun opdrachtgevers. Een opdrachtgever kan een charitatieve instelling zijn waarvoor leden worden geworven door middel van een intekelijst, maar ook een bedrijf dat producten verkoopt. Bijvoorbeeld een energie- of telefonieverancier werft huis-aan-huis klanten waarbij aan de deur een contract wordt ondertekend.

De vergunningen die mogelijk op deze activiteiten van toepassing zijn, zijn de inzamelingsvergunning (art 5:13 APV) en de ventvergunning (art. 5:14 e.v. APV). Wat betreft de inzamelingsvergunning is het verwarrend dat het niet het charitatieve doel zelf is dat de vergunning aanvraagt, maar de commerciële organisatie in opdracht van een goed doel. Voor de hand ligt dat aan deze instelling bij het verlenen van de inzamelingsvergunning dezelfde voorwaarden worden opgelegd als aan een charitatieve instelling, dus ook het terugkoppelen van wat ingezameld is (hoeveel machtigingen en voor welk bedrag).

Bij venten ziet de vergunningplicht zowel op het aanbieden van goederen als het aanbieden van diensten. Het werven van klanten voor energieveranciers valt onder het aanbieden van diensten. Doel is immers om via deze methode een contract af te sluiten voor de levering van een dienst. Een andere vorm van venten is het op straat of huis-aan-huis verkopen van producten als een hotelbon of bon voor vakantiepark.

#### *Gemeentelijk beleid met betrekking tot de verlening van de inzamelingsvergunningen*

Het gemeentelijk beleid inzake de verlening van inzamelingsvergunningen heeft twee uitgangspunten: de inzameling geschiedt door bonafide te achten instellingen en in het kader van overlast wordt het aantal collecten beperkt en gelijkmatig over het jaar verdeeld. Desgewenst wordt een onderscheid gemaakt tussen inzamelingen huis-aan-huis en op straat.

De collecten van landelijke instellingen, voorkomende op het collecterooster krijgen een doorlopende vergunning. De gemeente volgt hierbij het CBF en de Stichting Collecteplan. Instellingen die niet op 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.

#### *Jurisprudentie collectevergunning en textiel*

Het Intergemeentelijk Orgaan Rivierenland (IOR) had een inzamelvergunning voor textiel verleend aan een charitatieve instelling. Het bestuur van het IOR besloot uit oogpunt van doelmatigheid de inzameling van textiel zelf ter hand te nemen en de samenwerking met de charitatieve instelling te beëindigen. In een spoedprocedure bij de Raad van State werd door de instelling betoogd dat er geen sprake was van een afvalstof, omdat het textiel met het oogmerk op hergebruik werd ingeleverd en ingezameld.

De Raad van State oordeelde echter anders. Het ingezamelde textiel (draagbare en niet-draagbare kleding, lakens, dekens, grote lappen stof en gordijnen) is aan te merken als een huishoudelijke afvalstof, omdat de aangeboden kleding kennelijk ongesorteerd wordt aangeboden en daarom nog een sorteerbewerking moet ondergaan. Een deel van de ingezamelde textiel kan namelijk gebruikt worden overeenkomstig de oorspronkelijke bestemming, een deel is slechts geschikt voor een ander gebruik en een deel is onbruikbaar. De Raad van State verwijst ook naar een uitspraak van het Hof van Justitie, waarin werd geoordeeld dat het toepassingsgebied van het begrip afvalstof afhangt van de term "zich ontdoen van". In de genoemde feiten ligt volgens de Raad van State een aanwijzing besloten dat de huishoudens zich van het textiel hebben willen ontdoen, voornemens zijn zich daarvan te ontdoen of zich daarvan moeten ontdoen. De inzameling is daarom primair een verantwoordelijkheid van de lokale gemeente. Voor de collectevergunning heeft de uitspraak van de Raad van State de volgende consequentie. De inzameling van textiel valt onder het toepassingsgebied van de afvalstoffenverordening (voorheen afdeling 4.2 van de model-APV, nu uitgebracht als aparte model-Afvalstoffenverordening). Het verstrekken van een inzamelingsvergunning voor de inzameling van textiel is hierdoor niet mogelijk, omdat textiel in nagenoeg alle gevallen kan worden beschouwd als een afvalstof in de zin van artikel 1.1, eerste lid, Wet milieubeheer. Het is namelijk niet aannemelijk dat een burger zijn textiel gesorteerd kan aanbieden. Immers deze kan niet weten voor welke bestemming hij bijvoorbeeld lappen of kleren aanbiedt (hergebruik, poetslap of onbruikbaar). Een sorteerbewerking lijkt hierdoor altijd noodzakelijk. Gesteld kan worden dat de gemeente op grond van artikel 10.22 Wet milieubeheer een zorgplicht heeft voor de inzameling van textiel, hierdoor is de (model-)Afvalstoffenverordening van toepassing. Dat betekent overigens niet dat de gemeente de inzameling van textiel zelf ter hand moet nemen. De inzameling van textiel kan nog steeds worden overgelaten aan charitatieve instellingen. De gemeente kan bijvoorbeeld op grond van artikel 7, tweede lid, van de (model-)Afvalstoffenverordening besluiten een charitatieve instelling aan te wijzen als inzamelaar van textiel. Ook kan het college op grond van artikel 11 van de model-Afvalstoffenverordening besluiten een inzamelvergunning te verlenen aan een charitatieve instelling. Het CBF informeert gemeenten ook over charitatieve instellingen welke kleding inzamelen.

ABRS 28-01-2003, nr. 200206958.

#### *Jurisprudentie overig*

Noch een APV-vergunning inzake het inzamelen van geld en goed, noch een vergunning voor het inzamelen van huishoudelijke afvalstoffen en/of groot huisvuil is vereist. Inzameling van kleding is geen inzameling van huisvuil. Inzamelen bij een centraal inzamelpunt is geen inzameling aan de weg of aan huis. Vz. ARRS 19-01-1993, JG 93.0355, Gst. 1994, 6983, 3 m.nt. EB.

Het beleid van het college dat - conform het advies van het Centraal Archief van het Inzamelingswezen - sedert 1985 aan landelijk opererende instellingen die in de zgn. vrije periode collecteren, de voorwaarde wordt gesteld tot het binnen twee jaar overleggen van een financiële verantwoording, in de vorm van een jaarverslag met een accountantsverklaring, is niet onredelijk. ARRS 28-02-1989, AB 1989, 251.

Een groot aantal huis-aan-huiscollecten kan eerder dan een groot aantal straatcollecten aanleiding geven tot afkeer en wrevel onder de bevolking. ARRS 02-12-1983, Gst. 1984, 6763, 3, m.nt. J.M. Kan.

Een inzameling is openbaar als deze aan de openbare weg of van daaraf zichtbaar dan wel op een andere voor het publiek toegankelijke plaats plaatsvindt. HR 31-10-1938, NJ 1939, 235

Het te koop aanbieden van bonnetjes op zich zelf en zonder dat is aangegeven tot welk doel de opbrengst van de verkoop strekt, is nog niet aan te merken als het houden van een openbare inzameling. HR 07-11-1932, W. 1933, 12584.

Het zich tot verschillende personen wenden om een geldelijke bijdrage, levert het houden van een inzameling van geld op, ook indien op die verzoeken slechts één gift is ontvangen. HR 21-03-1927, NJ 1927.

De collectevergunning geldt voor liefdadige én commerciële inzamelingen. Daarnaast rechtvaardigt de ABRS het door de gemeente gelegde verband tussen inzamelingsvergunningen voor textiel en het afvalstoffenbeleid, JG 00.0187 .

#### *Doorlopende inzamelingsvergunning*

In de model-APV is een model doorlopende inzamelingsvergunning opgenomen.

Men kan twee soorten vergunningen onderscheiden. De eenmalige vergunning en de vergunning voor onbepaalde tijd, ook wel de doorlopende vergunning genoemd die uitsluitend bestemd is voor de instellingen die voorkomen op het collecterooster. De collectevoorwaarden verbonden aan beide vergunningen kunnen grotendeels gelijk zijn.

De gemeente verleent doorlopende vergunningen aan de zogenoemde Collecteplaninstellingen, de instellingen die zich hebben aangesloten bij Stichting Collecteplan, omdat deze gebonden zijn aan de voorwaarden van het zogenoemde collecterooster.

Uit jurisprudentie blijkt dat gemeentebesturen in beginsel gebonden zijn aan het collecteplan. Zij hebben amper de vrijheid hiervan af te wijken bij het verlenen van vergunningen. Het verlenen van een doorlopende vergunning voor collecten die in overeenstemming zijn met het collecteplan, maakt deel uit van de verbetering van de dienstverlening door gemeenten aan burgers en het bedrijfsleven. De inzamelende instelling is gebaat bij het niet jaarlijks aanvragen van de vergunning. De werkdruk wordt voor zowel de inzamelende instelling als de gemeente enigszins verminderd. Wel is een meldingsplicht vereist en blijft de gemeente bijhouden of er in een bepaalde periode gecollecteerd wordt of niet. De gemeente dient een instelling die zich niet meldt te benaderen, om te weten te komen of deze van de aan hem toebedeelde collecteperiode al dan niet gebruik maakt. Dan kunnen ook de burgers (en doorgaans ook de politie in het kader van de handhaving) worden geïnformeerd over welke instelling die periode collecteert.

Het is niet zo dat de gemeente kan bepalen dat instellingen die voorkomen op het collecterooster geen vergunning meer nodig hebben. Het CBF en het collecterooster ontlenuen hun kracht voor een groot deel aan de vergunningen van de gemeenten doordat zij zich aansluiten bij het rooster. Het CBF is geen bestuursorgaan dat vergunning kan verlenen. Daarnaast collecteren de landelijke instellingen in de hun toegewezen periode niet in alle gemeenten. Het college zal, bij instellingen welke twee jaar achtereen geen gebruik maken van de doorlopende vergunning, deze intrekken, zodat de vrije periode in deze gemeente verruimd wordt.

#### *Toelichting op de voorwaarden*

Instellingen met een doorlopende vergunning kunnen volgens het model worden verplicht om drie maanden van te voren te melden of ze al dan niet gebruik maken van de vergunning. Het college neemt kennis van deze mededeling en beantwoordt dat met een schriftelijke bevestiging. Het is praktisch om in deze bevestiging de op dat moment geldende voorschriften die aan de inzamelingsvergunning zijn verbonden op te nemen als service aan de inzamelende organisatie, zodat deze herinnerd wordt aan de vergunningvoorwaarden.

De gemeente reguleert het verzamelen op basis van de openbare orde en veiligheid. Overlast voor de burger dient voorkomen te worden en deze dient beschermd te worden tegen niet-bonafide instellingen. Het vergunningstelsel zorgt er voor dat de burger geen overlast ondervindt door een veelvoud van collecten aan de deur in een korte periode. De aan de vergunning verbonden voorwaarden zorgen ervoor dat andere denkbare vormen van overlast voorkomen worden (geen inzameling op zondag, of 's-avonds laat, politie kan aanwijzingen geven enz.).

Enkele voorwaarden zien op de betrouwbaarheid van de inzamelende instantie (afgesloten bus, gewaarmerkt legitimatiebewijs inzamelaar, verantwoording afleggen over het opgehaalde bedrag).

De intrekingsgronden voor de vergunning zijn gekoppeld aan de voorwaarden waaronder een vergunning wordt afgegeven. Het voorkomen op het collecterooster ligt voor de hand, het gebruiken van de vergunning komt voort uit de belangen van andere organisaties, niet voortkomend op het rooster, om de mogelijkheid te hebben een (gewone) inzamelingsvergunning aan te vragen.

## *AFDELING 3. VENTEN*

### ***Artikel 5:14 Begripsbepaling***

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 colporterijen is sprake wanneer voor deze goederen een reële contraprestatie in de vorm van een vast bedrag wordt gevraagd. In principe worden bij collecteren geen goederen aangeboden, maar gaat het om het inzamelen van geld en goederen. Verkrijgt men een drukwerk of ander goed door een willekeurig bedrag of een weliswaar vast, maar niet meer als reële contraprestatie aan te merken, bedrag aan geld in een bus te werpen of te overhandigen als bijdrage voor een duidelijk kenbaar liefdadig of ideëel doel, dan is sprake van een collecte. De goederen worden daarbij slechts ter ondersteuning van die actie uitgereikt. Bij strafrechtelijk optreden tegen dit soort zonder vergunning gehouden inzamelingen zal ten laste gelegd en bewezen moeten worden dat te kennen is gegeven of de indruk is gewekt dat de opbrengst geheel of gedeeltelijk is bestemd voor een ideëel doel.

Het onderscheid tussen venten en het innemen van een standplaats, betreft de periode gedurende welke goederen vanaf dezelfde plaats op straat worden aangeboden aan willekeurige voorbijgangers. Onder het innemen van een standplaats wordt verstaan het te koop aanbieden van goederen vanaf eenzelfde plaats, gebruikmakend van fysieke hulpmiddelen als een kraam of een aanhangwagen, in de openbare ruimte. Het tien minuten standplaats innemen vereist een standplaatsvergunning en geen ventvergunning, HR 26-03-1974, NJ 1974, 239. Venten en standplaatsen sluiten elkaar dus uit.

### ***Artikel 5:15 Ventverbod***

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. De VNG heeft in 2007 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. Tot het afschaffen van het vergunningstelsel is besloten, omdat in de meeste gemeenten venten geen overlast e.d. oplevert. De praktijk van vergunningverlening is dat men de vergunning vrijwel altijd verleent onder dezelfde voorwaarden. Er is dan geen goede reden waarom een vergunningstelsel nog noodzakelijk en proportioneel is. Overlast kan ook achteraf worden aangepakt. Wij achten het risico van achteraf controleren niet veel groter dan van het vooraf vaststellen van de voorwaarden die vaak dezelfde zijn. 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. Het Hof van Justitie heeft op 23 februari 2006 betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing betreffende de uitleg van de artikelen 28 en 30 EG, ingediend door het Landesgericht Klagenfurt (Oostenrijk), uitspraak gedaan in een zaak waarin de Duitse onderneming X zich bezighield met het venten van sieraden op het grondgebied van de Europese Unie, waarbij zij particulieren in particuliere woningen bezocht. Daar bood zij zilveren sieraden te koop aan en vergaarde zij bestellingen met betrekking tot dergelijke sieraden. De nationale, Oostenrijkse bepaling verbood deze handelingen. Het Hof bepaalde in de eerste plaats dat de regel niet discriminatoir mag zijn ten opzichte van de dienstverlener en verder dat moet worden nagegaan of de betrokken maatregel gerechtvaardigd is door een doelstelling van algemeen belang in de zin die de rechtspraak van het Hof aan dit begrip geeft of door een van de in artikel 30 EG genoemde doelstellingen, en of die maatregel evenredig is aan deze doelstelling.

Op grond van artikel 16 van de Dienstenrichtlijn mogen er eisen worden gesteld aan dienstverleners die tijdelijk in Nederland hun diensten aanbieden het belang van de openbare orde, openbare veiligheid. Zie voor de argumentatie waarom gekozen is voor deze regeling de toelichting bij artikel 1:8.

In de praktijk is het noodzakelijk beleidsregels te formuleren in welke gevallen sprake is van gevaar voor de in het artikel genoemde motieven. Dergelijke beleidsregels moeten bekend gemaakt worden. Ook beleidsregels moeten voldoen aan criteria van de Dienstenrichtlijn. Immers volgens artikel 4, van de Richtlijn vallen onder de definitie van eisen die gesteld kunnen worden: elke verplichting, verbodsbepaling, voorwaarde of beperking uit hoofde van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten.

#### *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*

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.

#### *Vergunningstelsel*

Gemeenten die het vergunningstelsel niet willen loslaten, beroepen zich vooral op het argument van het preventief voorkomen van overlast door venters die hun goederen of diensten aan de deur slijten. Daarbij wordt vaak de politie geraadpleegd of de dienstverlener een belastend verleden heeft. In 1993 erkende de Afdeling rechtspraak van de Raad van State dat een strafrechtelijk verleden in de weg staat aan het verlenen van een ventvergunning (zie onder jurisprudentie). Het is de vraag of dit ook nog geldt onder de Dienstenrichtlijn. Volgens B.Hessel (Gst. 7271, p. 200) mag een vergunning niet aan een dienstverlener uit een andere lidstaat worden geweigerd omdat hij strafrechtelijk onvoorwaardelijk is veroordeeld voor meer dan zes maanden. Aanvullende argumenten binnen het begrip openbare orde in de zin van de Dienstenrichtlijn moeten aanwezig zijn en gerelateerd worden aan het concrete gedrag van de dienstverlener.

#### *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 door een venter dezelfde goederen aangeboden worden. De Dienstenrichtlijn staat deze weigeringsgrond voor venters 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 (zie ook artikel 5:18, derde lid, onder b). De Dienstenrichtlijn is hierop immers niet van toepassing.

#### *Verificatieplicht Vreemdelingenwet 2000*

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

#### **Artikel 5:16 Venten met gedrukte stukken**

Artikel 7 Grondwet bepaalt dat geen vergunning mag worden geëist voor de gebruikmaking van een zelfstandig middel van bekendmaking. In de jurisprudentie is het aanbieden van of venten met gedrukte stukken als een zelfstandig middel van bekendmaking aangemerkt. Een afzonderlijk probleem is het beoordelen of er in een concrete situatie sprake is van de uitoefening van “een zelfstandig middel van bekendmaking” in de zin van artikel 7 van de Grondwet of dat er sprake is van het te koop aanbieden van drukwerk, waarbij geen gedachten of gevoelens worden geopenbaard. Het verspreiden van handelsreclame wordt niet tot de vrijheid van drukpers gerekend, zie artikel 7, vierde lid van de Grondwet.

Ook het trekken van een grens tussen het aanbieden van gedrukte stukken in het kader van de vrijheid van drukpers en het verkopen van gedrukte stukken is in de praktijk dikwijls moeilijk vast te stellen. Zo is in de

jaren tachtig in een groot aantal gemeenten het verzoek gedaan tot het venten met prentbriefkaarten. De firma die in deze gemeenten haar prentbriefkaarten in het kader van een commerciële protestactie wilde verkopen was van mening dat het gedrukte stukken betrof die, gelet op artikel 7 Grondwet, zonder ventvergunning verkocht mogen worden. Hoewel bij de verkoop van deze kaarten gesuggereerd werd dat de opbrengst voor een goed doel bestemd was, bleek de opbrengst geheel ten goede te komen aan de verkoper van de prentbriefkaarten. Optreden tegen de verkoper op grond van overtreding van een APV-bepaling waarin een ventverbod wordt vastgelegd, is in een dergelijk geval echter niet mogelijk.

In een geval van verkoop van posters met reproducties van aquarellen en afbeeldingen van foto's al dan niet voorzien van teksten, is bepaald dat deze voor geen andere uitleg vatbaar zijn dan dat zij een bepaalde uiting van kunst bevatten of ludiek van aard zijn. Bezwaarlijk kan van zulke gedrukte stukken gezegd worden dat zij geen gedachten of gevoelens openbaren als bedoeld in art. 7, eerste lid, van de Grondwet.

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

Een constructie, waarbij aan een (beperkt) verbod de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing is verbonden, is volgens de jurisprudentie wel toelaatbaar. De beperking van de verkoop van drukwerk waarop een mededeling staat is, gelet op artikel 7 van de Grondwet, niet mogelijk voor zover het betreft de inhoud van het drukwerk. Artikel 7 van de Grondwet beschermt immers "iedere openbaarmaking van een - meer of minder weloverwogen - gedachte of een gevoel, ongeacht de intenties of motieven van degene die zich uit" (Kb 5 juni 1986, Stb. 339). Wel kan de verkoop van drukwerk in het belang van de openbare orde en veiligheid naar tijd en plaats worden ingeperkt.

#### *Daklozenkrant*

De verkoop van daklozenkranten is noch venten noch collecteren. Op grond van artikel 7 van de Grondwet kan het verkopen niet verbonden worden aan een vergunning. Wel kan de gemeente gebruik maken van artikel 2:6. Als verkoop plaats vindt op het grondgebied van bijvoorbeeld een supermarkt, dan kan de eigenaar de verkoper verzoeken weg te gaan. Het verdient aanbeveling om te overleggen met de koepelorganisaties die de daklozen vertegenwoordigt. Immers niet iedereen kan een straatkrant verkopen. De verkopers moeten in het bezit zijn van een identiteitsbewijs van de koelorganisatie waarmee ze kunnen aantonen dat ze officiële straatkantverkopers zijn.

#### *Jurisprudentie*

Strafrechtelijk verleden staat in de weg aan het verlenen van ventvergunning. Geen uitzondering op het beleid gezien de aard van de gepleegde feiten en de veelvuldige veroordelingen. ARRS 26-07-1993, AB 1994, 2 m.nt. LJJR. Zie ook Vz. ARRS 20-10-89, JG 90.0181 .

Relatie Colportagewet en ventverbod uit de APV. Colportagewet niet uitputtend bedoeld. HR 20-10-1992, JG 93.0258 , NJ 1993, 155, Gst.1993, 6972, 5 m.nt. EB.

Verkoopactiviteiten vanuit rijdende winkel is vergunningplichtig op grond van de APV. De regeling in de APV is niet in strijd met de Vestigingswet Bedrijven 1954 (inmiddels ingetrokken). Aan toetsing van de APV-bepaling aan artikel 30 van het EG-verdrag komt de afdeling niet toe. ABRS 27-11-1998, Gst.1999, 7090, 4 m.nt. HH.

Het aanbieden van goederen in een rijdende winkelwagen kan aan regels worden gebonden ten behoeve van de handhaving van de openbare orde. Er is sprake van venten. ARRS 15-06-1984, Gst. 1984, 6789, 4 m.nt. J.C. Schroot.

Van venten is sprake als de venter zijn waren voortdurend vanaf een andere plaats aanbiedt, tenzij hij zijn clientèle aan het bedienen is. Er geldt een verbod tot het aanbieden vanaf een vaste plaats. Het tijdelijk stilstaan in afwachting van klanten is in strijd met de verleende ventvergunning. HR 26-03-1974, NJ 1974, 239.

Venten met gedrukte of geschreven stukken wordt aangemerkt als een zelfstandig middel van verspreiding. HR 17-03-1953, NJ 1953, 389, Wachttoerenarrest en HR 20-06-1950, NJ 1950, 619.

Terechte weigering van ventvergunning. Het reguleren van de ambulante handel is een zaak die tot de gemeentelijke huishouding behoort. Pres. Rb. Assen 31-10-1996, JG 97.0078

Wanneer ondanks verleende ventvergunning feitelijk vanaf een standplaats wordt gehandeld, dient een aanschrijving te worden gebaseerd op artikel 5.2.3 en niet (mede) op artikel 5.2.2. Gelet op het bepaalde in artikel 5.2.2 lid 2 onder d (oud) en artikel 5.2.3 (oud) sluiten venten en het innemen van een standplaats elkaar uit, zodat deze artikelen niet naast elkaar aan de aanschrijving ten grondslag kunnen worden gelegd. ABRS 23-03-1998, AB 1998,- 277.

Venten met posters valt onder de vrijheid van meningsuiting. Posters zijn een bepaalde uiting van kunst of ludiek van aard. Er kan daarom niet gezegd worden dat de posters geen gedachten of gevoelens openbaren. HR 21-03-2000, NJ 2000, 482.

#### *AFDELING 4. STANDPLAATSEN*

##### ***Artikel 5:17 Begripsbepaling***

Deregulering bestaat niet alleen uit het verminderen van administratieve lasten, maar ook uit het verhelderen en vereenvoudigen van regels. In het kader van de deregulering is daarom het oude artikel 5.2.3 opgedeeld in vijf artikelen en is de tekst verduidelijkt. Artikel 5:17 bevat een begripsomschrijving en voorziet voorts in uitzonderingen. Het hebben van een standplaats ziet op het te koop aanbieden van goederen vanaf een vaste plaats. Dit is dan ook het onderscheidend criterium ten opzichte van het venten met goederen. Bij het venten met goederen wordt er immers vanuit gegaan dat de venter voortdurend zijn goederen vanaf een andere plaats in de openbare ruimte aanbiedt. Met andere woorden: de venter is 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 2:24 en 2:25 van toepassing, waarbij de bepalingen met betrekking tot het innemen van een standplaats niet van toepassing zijn.

##### ***Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden***

Dit is een persoonsgebonden vergunning voor het mogen exploiteren van een kraam op een vaste plaats voor de verkoop van bijvoorbeeld ijsjes, vis etc. De algemeen geldende regels zijn beschreven in het standplaatsenbeleid. De vergunning is gemakkelijk te handhaven. Het is daarom mogelijk de *lex silencio positivo* toe te passen. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

##### *Algemeen*

De VNG acht een vergunning voor het hebben van een standplaats, hoe eenvoudig ook, noodzakelijk en evenredig. De vergunning dient om te voorkomen dat de openbare orde wordt verstoord en overlast wordt tegengegaan. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld: geluidsoverlast, stankoverlast, verkeershinder en overlast door zwerfafval. De vergunning is persoonsgebonden (artikel 1:6).

##### *Vergunning voor onbepaalde tijd*

Een vergunning wordt in beginsel voor onbepaalde tijd verleend (artikel 1:7). In artikel 11, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn is immers bepaald dat een vergunning voor een bepaalde tijd niet is geoorloofd, tenzij het stellen van een termijn gerechtvaardigd is om dwingende reden van algemeen belang. Indien de gemeente de vergunning met het oog op de verdeling van standplaatsen aan een termijn wil verbinden, dan is het zaak te motiveren waarom dit noodzakelijk is in het belang van onder meer de openbare orde, overlast en de verkeersveiligheid en milieu. Zie voor nadere toelichting bij de artikelen 1:7.



### *Vrijheid van meningsuiting*

In het derde lid van artikel 5.2.3 (oud) werd een uitzondering gemaakt op het verbod op de straathandel voor zover het betreft het uitstallen van stukken waarin gedachten en gevoelens worden geopenbaard (artikel 7 Grondwet). Voor het aanbieden van gedrukte stukken als zodanig kan geen vergunning worden geëist. Het wordt gezien als een zelfstandig middel van verspreiding. Wel is een vergunning noodzakelijk indien vanaf een standplaats gedrukte stukken worden aangeboden. Deze vergunning is niet vereist vanwege het feit dat gedrukte stukken worden aangeboden, maar vanwege het feit dat een standplaats wordt ingenomen. Dus het gaat hier om een standplaatsvergunning.

### *Tweede lid*

De generieke weigeringsgronden worden genoemd in artikel 1:8. Nadere uitleg daarvan vindt men in de toelichting bij dat artikel.

### *Tweede lid, onder a Redelijke eisen van welstand*

Bij de herziening van 2004 is de weigeringsgrond “uiterlijk aanzien van de gemeente” vervangen door “redelijke eisen van welstand” vanwege het streven om de terminologie in de (model-)APV zo eenduidig mogelijk te houden. Bovendien sluit het aan bij de terminologie van de Woningwet. Wij gaan ervan uit dat “uiterlijk aanzien” en “redelijke eisen van welstand” inhoudelijk dezelfde betekenis hebben.

De weigeringsgrond kan gehanteerd worden indien een of meer standplaatsen worden ingenomen op een zodanige plaats dat het straatbeeld ernstig verstoord wordt. Met deze weigeringsgrond kan niet alleen verkapte marktvoorming worden tegengegaan, ook wordt daarmee het aanzien van monumentale gebouwen of stedenbouwkundige ensembles gewaarborgd. Het college bepaalt zelfstandig de inhoud van deze weigeringsgrond. Het is niet noodzakelijk, maar wel verstandig om bij voorbeeld de welstandscommissie om advies te vragen.

### *Tweede 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.

### *Tweede lid onder c Bestemmingsplan*

De bepalingen in de APV met betrekking tot het innemen van een standplaats zijn gebaseerd op ordening van de straathandel en zijn gebaseerd op de regulerende bevoegdheid van de gemeente van zaken die tot haar huishouding behoren. Daarnaast vormen de besluiten op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening, zoals een bestemmingsplan, **beheersverordening of exploitatieplan** 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, **beheersverordening of exploitatieplan** voortvloeien.

### *Maximumstelsel*

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bepaald, dat het in het belang van de openbare orde kan zijn om het aantal te verlenen vergunningen aan een maximum te binden. Het aantal te verlenen vergunningen kan worden beperkt tot een van tevoren vastgesteld maximum als de openbare orde in gevaar wordt gebracht. Wel dient te worden aangetoond of aannemelijk gemaakt dat van zo'n gevaar in concreto daadwerkelijk sprake is.

De Europese Dienstenrichtlijn komt wat dit betreft overeen met de bestaande lijn in de Nederlandse rechtspraak: een maximumstelsel mag. Wel geldt op grond van artikel 9 jo artikel 10 dat er een transparante en non-discriminatoire op objectieve gronden gebaseerde verdeling/toekenning van vergunningen moet zijn.

Het aantal vergunningen moet vastgesteld worden voordat tot uitvoering van het beleid wordt overgegaan. De locaties waar een standplaats mag worden ingenomen moeten zo zorgvuldig mogelijk worden geselecteerd. Het totaal aantal aangewezen standplaatsen tezamen levert het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen op. Het laten opmaken van een politierapport met betrekking tot de mogelijkheden tot het innemen van een standplaats op de verschillende locaties kan een verdere onderbouwing leveren van het vastgestelde maximum aantal standplaatsvergunningen. In dit politierapport kan worden aangegeven welke gevolgen het innemen van standplaatsen zal hebben voor de verkeersveiligheid en de handhaving van de openbare orde.

Het innemen van een standplaats kan verder worden geordend door tijdstippen aan te wijzen wanneer een standplaats mag worden ingenomen. Een verdeling naar dagen van de week en eventueel naar dagdelen kan een nadere invulling geven aan het maximum aantal standplaatsvergunningen. Een dergelijk beleid kan zowel voor de gehele gemeente als voor nader aan te geven gedeelten van de gemeente van kracht zijn.

Een verdere verfijning van het maximum aantal standplaatsvergunningen kan worden bereikt door een onderverdeling naar een aantal branches in te stellen. Per branche kan dan een maximum aantal af te geven vergunningen worden bepaald. Opgemerkt moet worden, dat een dergelijk maximum aantal vergunningen slechts door de rechter wordt toegelaten indien het aantal aanvragen per branche het totaal aantal af te geven vergunningen overtreft.

Indien voor een branche niet het maximum aantal vergunningen wordt afgegeven, acht de rechter geen noodzaak tot handhaving van dit stelsel aanwezig.

Bij het vaststellen van een maximum aantal vergunningen, eventueel uitgesplitst naar plaats, tijdstip of branche, moet rekening gehouden worden met het aantal reeds afgegeven vergunningen.

Indien het totaal aantal aanvragen om een standplaatsvergunning het totaal aantal af te geven vergunningen overtreft kan het college een wachtlijst opstellen. De aanvragen worden dan geregistreerd in volgorde van binnenkomst. Indien een standplaatshouder te kennen geeft zijn standplaats niet meer in te zullen nemen, kan deze vergunning aan de eerste op de wachtlijst toegekend worden.

Ten slotte moet opgemerkt worden dat iedere aanvraag tot het innemen van een standplaats afzonderlijk beoordeeld moet worden. Aan de hand van de in de APV vastgestelde weigeringsgronden en het aan de hand hiervan geformuleerde beleid moet een afweging plaatsvinden of de aangevraagde standplaatsvergunning verstrekt kan worden.

Men **houd** ook de eis van de Dienstenrichtlijn voor ogen dat een wachtlijst noch direct noch indirect discriminatoir mag zijn.

#### *Beleidsregels*

Aan de hand van de motieven, genoemd in artikel 1:8, kan het college beleidsregels vaststellen, waarin wordt aangegeven wanneer wel of niet tot het afgeven van een standplaatsvergunning wordt overgegaan. Het vaststellen van een dergelijk beleid, waarin objectieve, algemeen bekendgemaakte criteria worden aangegeven, die bij de beoordeling van een vergunningaanvraag worden gehanteerd, is blijkens de jurisprudentie toegestaan. Wel moet worden opgemerkt dat te voeren beleid niet mag leiden tot een beslissing omtrent een aangevraagde vergunning die niet kan worden herleid op één van de in artikel 1:8 genoemde weigeringsgronden. Rb Utrecht 23-12-1998, KG 1999, 78. Ook beleidsregels zijn volgens artikel 4, van de Dienstenrichtlijn onderworpen aan dwingende redenen van algemeen belang: de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.

Bij het hanteren van deze weigeringsgronden kan een verdeling gerealiseerd worden van het aantal standplaatsen, waarbij de af te geven vergunningen zodanig over de week verspreid worden, dat een concentratie van de in te nemen standplaatsen wordt tegengegaan. De weigeringsgronden kunnen ook gebruikt worden wanneer veel belangstelling voor dezelfde locatie ontstaat. Een aantal standplaatsen op één plek doet ook de kans op feitelijke marktvoering ontstaan. Ook is het mogelijk om specifieke standplaatsen op bepaalde locaties te weren. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan bakkramen die in verband met stankoverlast of brandgevaarlijkheid niet in de directe nabijheid van gebouwen gewenst zijn.

### *Inhoud standplaatsenbeleid*

De motieven waarop een beleid met betrekking tot het innemen van standplaatsen berust, mogen niet strijdig zijn met de bevoegdheidsgrondslag om ordenend op te treden. Het beleid dat door het college wordt vastgesteld ter uitvoering van de APV-bepalingen mag niet de wettelijke grondslag (art. 149 Gemeentewet) van deze APV-bepalingen overschrijden.

De zaken die het college in het standplaatsenbeleid kan vastleggen betreffen:

- de vaststelling van het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen;
- de vaststelling van het aantal af te geven standplaatsvergunningen per branche, de aanwijzing van locaties waar standplaatsen mogen worden ingenomen;
- de aanwijzing van tijdstippen waarop standplaatsen mogen worden ingenomen.

De vaststelling van het aantal af te geven vergunningen wordt bepaald aan de hand van een feitelijke invulling van de verschillende in artikel 1:8 genoemde weigeringsgronden. Nadat aan de hand van ieder motief afzonderlijk is bepaald op welke plaats in de gemeente een standplaats kan worden ingenomen, valt aan de hand van het totaalbeeld dat hieruit resulteert, aan te geven wat het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen is. Aan de hand van ieder motief afzonderlijk is een aantal plaatsen aan te duiden waar een standplaats ingenomen kan worden.

Nadat een overzicht van het aantal mogelijk in te nemen standplaatsen en het maximumaantal standplaatsvergunningen is vastgesteld, kan het college een beleid vaststellen ten aanzien van de handhaving en het toezicht en de wijze waarop gehandeld wordt als het maximum aantal vergunningen reeds is afgegeven. Het betreft hier dan een wachtlijststelsel dat van toepassing is wanneer het aantal aanvragen het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen overschrijdt.

### *Vergunningsvoorschriften*

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

Voorschriften die aan een vergunning gesteld kunnen worden betreffen:

- het vervallen van de standplaats indien gedurende een bepaalde periode geen standplaats is ingenomen;
- de soort goederen of diensten die mogen worden aangeboden.

Hierbij moet men wel het oog houden op een goede verdeling van de te verkopen goederen voor de consument. Anders zou er oneerlijke concurrentie kunnen zijn;

- de grootte van de standplaats;
- de ruimte waarbinnen de waren uitgesteld mogen worden;
- het uiterlijk aanzien van de standplaats;
- tijden van opbouw en ontruiming van de standplaats;
- eisen met betrekking tot de (brand)veiligheid;
- opruimen van rommel en schoon achterlaten van de locatie.

### *Overige regelgeving*

Op het drijven van straathandel zijn ook andere regels dan de regels van de APV van toepassing. Deze regels stellen vanuit andere motieven eisen aan de straathandel

### *Wet op de Ruimtelijke ordening*

Een vergunning voor het innemen van een standplaats kan worden geweigerd vanwege strijd met een geldend bestemmingsplan. Wanneer wel een vergunning, zoals vereist krachtens de APV, wordt verstrekt, blijven eventuele eisen die in het geldende bestemmingsplan worden gesteld, van kracht.

Het college kan een aanvraag voor het innemen van een standplaats mede opvatten als een verzoek om vrijstelling van de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan. In een dergelijk geval wordt een aanvraag gebruikt voor twee afzonderlijke procedures. Het is dan niet nodig twee afzonderlijke aanvragen in te dienen.

### *Winkeltijdenwet*

De Winkeltijdenwet regelt een aantal zaken met betrekking tot de openingstijden van winkels en het leveren van goederen aan particulieren. De bepalingen uit de Winkeltijdenwet gelden ook voor de verkoop van goederen vanaf een standplaats. Het toezicht op de naleving van de bepalingen van de Winkeltijdenwet geschiedt door de Economische Controledienst.

### *Warenwet*

Op het drijven van handel in waren zoals bedoeld in artikel 1 van de Warenwet (eetwaren, waaronder tevens worden begrepen kauwpreparaten, andere dan van tabak, en drinkwaren, alsmede andere roerende zaken) zijn de bepalingen uit de Warenwet van toepassing. De Warenwet stelt regels met betrekking tot de goede hoedanigheid en aanduiding van waren. Daarnaast stelt de Warenwet regels met betrekking tot de hygiëne en degelijkheid van producten. Met betrekking tot het toezicht op de naleving van de bepalingen van de Warenwet is een afzonderlijk regime van toepassing.

De voorschriften die uit de Warenwet voortvloeien gelden naast de voorschriften die door het college gesteld kunnen worden op basis van een standplaatsvergunning.

### *Wet milieubeheer*

In de Wet milieubeheer wordt een regeling getroffen ten aanzien van inrichtingen die hinder of overlast kunnen veroorzaken voor de omgeving. Deze bepalingen gelden ook voor een standplaatshouder, voor zover zijn verkoopplek als “inrichting” kan worden aangemerkt. Van belang is de regelgeving die geldt voor bijvoorbeeld patatverkopers, die voor wat betreft de frituurinrichting aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen. Ook van belang is de Afvalstoffenverordening.

### *Gebruik van de openbare weg*

Voor het innemen van een standplaats op de openbare weg is een vergunning vereist. In veel gevallen zal de gemeente de eigenaar of rechthebbende van de openbare weg zijn. Op grond hiervan kan de gemeente van degene die op de openbare weg met vergunning een standplaats inneemt een vergoeding bedingen voor het gebruik van het deel van de openbare weg. De grondslag voor het bedingen van een dergelijke vergoeding kan gegeven worden in een retributieverordening of in een huurovereenkomst.

In een retributieverordening kan afhankelijk van het formaat en de locatie van de standplaats een bepaald bedrag worden vastgesteld.

Voor wat betreft de huurovereenkomst kan worden opgemerkt dat een beleid kan worden vastgesteld met betrekking tot de plaats en de grootte van de standplaats. Per in te nemen locatie kan een vaste prijs worden berekend. De huurprijs en andere voorwaarden die in een huurovereenkomst worden bedongen mogen geen belemmering vormen voor het innemen van een standplaats. Uit jurisprudentie is gebleken dat het bedingen van een hoge huurprijs voor het gebruik van de openbare weg niet zover kan gaan dat een feitelijke belemmering ontstaat voor het innemen van een standplaats waarvoor een vergunning is verleend, zie Vz. ARRS 12-04-1991, JG 91.0369 .

Met betrekking tot de keuze tussen het vaststellen van een retributieverordening en het aangaan van een huurovereenkomst moet opgemerkt worden dat een dergelijke keuze consequent gehanteerd dient te worden. (Zie hierover de algemene leerstukken met betrekking tot de tweewegenleer).

### ***Artikel 5:19 Toestemming rechthebbende***

Dit artikel verbiedt de rechthebbende op een terrein toe te laten dat een standplaats wordt ingenomen, zonder dat hiervoor een vergunning is verstrekt. Met dit verbod is het mogelijk niet alleen maatregelen te nemen tegen degene die zonder vergunning een standplaats inneemt maar ook tegen de eigenaar van de grond die het innemen van een standplaats zonder vergunning toestaat.

### ***Artikel 5:20 Afbakeningsbepalingen***

#### *Afbakening*

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

regeling. De formulering van de afbakeningsbepaling in het tweede lid sluit daarom aan bij de Gemeentewet. Zie uitgebreid daarover onder het kopje Afbakeningsbepalingen in de Algemene Toelichting.

In het eerste lid vindt afbakening plaats met de **Wet milieubeheer**, Wet beheer rijkswaterstaatswerken en de **de Omgevingsverordening Overijssel 2009**, het tweede lid ziet op afbakening met de Woningwet.

#### **Artikel 5:21 Aanhoudingsplicht** [Vervallen]

### **AFDELING 5. SNUFFELMARKTEN**

#### **Artikel 5:22 Begripsbepaling**

##### *Begripsbepaling*

Evenals bij venten (artikel 5:14 e.v.) en standplaatsen (artikel 5:17 e.v.) wordt in deze afdeling begonnen met een begripsbepaling van de snuffelmarkt in artikel 5:24. Het is niet de bedoeling geweest daaraan een andere inhoud te geven dan aan het oude begrip in artikel 5.2.4 (oud).

De laatste tijd komt het in steeds meer plaatsen voor dat particulieren markten organiseren in grote (doorgaans leegstaande) gebouwen. Hoofdzakelijk worden daar “ongeregelde” zaken verkocht. Bij “ongeregelde” zaken kan met name worden gedacht aan incurante goederen, dat wil zeggen goederen, die in de regel niet meer langs normale handelskanalen het publiek bereiken, zoals bij voorbeeld beschadigde artikelen, artikelen die uit de mode zijn, restanten en zaken van een te liquideren onderneming.

##### *Tweede lid*

Van de snuffelmarkt te onderscheiden zijn:

- de weekmarkt in de zin van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet
- Het begrip “markt” is niet nader omschreven in de Gemeentewet. In de regel worden op een weekmarkt “geregelde” waren verkocht, dat wil zeggen: geen tweedehands goederen. Indien de te verwachten concentratie van een aantal standplaatsen zo hoog is, dat het uiterlijk de karakteristieken van een markt krijgt, mag niet meer worden volstaan met het verlenen van standplaatsvergunningen, maar dient het college een besluit te nemen over het instellen van een markt. De weekmarkt wordt in de meeste gemeenten gereguleerd door een marktverordening.
- Ook het begrip “jaarmarkt” wordt niet nader gedefinieerd in de Gemeentewet. Bij een jaarmarkt moet gedacht worden aan een jaarlijks terugkerende traditie. Zo wordt in sommige gemeenten al sinds jaar en dag een veemarkt op een vast tijdstip, bijvoorbeeld op tweede paasdag, gehouden. Het college dient voor dit type markt een instellingsbesluit te nemen. Verder zal de raad voor een dergelijke markt ook een aparte regeling moeten vaststellen, die eventueel geïntegreerd kan worden in de APV of in de marktverordening.
- evenement: de zogenaamde snuffelmarkten worden gehouden in een gebouw of plaats. Indien het betreft braderieën, vrijmarkten op Koninginnedag of vlooiemarkten in de openbare ruimte, is deze paragraaf niet van toepassing, maar is er sprake van een evenement, dat al dan niet vergunningplichtig is op grond van artikel 2:25.

#### **Artikel 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt**

##### *Algemeen*

De aard van de goederen en de omstandigheden rondom een snuffelmarkt kunnen een uitstralende werking hebben buiten het gebouw. Het houden van een snuffelmarkt is dan ook verboden als de openbare orde dreigt te worden aangetast en overlast (milieu in de zin van de Dienstenrichtlijn) te verwachten is. In het belang van deze motieven is de vergunningplicht gehandhaafd. In deze toelichting is als alternatief een stelsel gegeven met een meldingsplicht. Als een snuffelmarkt incidenteel in een gemeente gehouden wordt, kan met een meldingsplicht worden volstaan. Gaat het echter om grote snuffelmarkten die regelmatig gehouden worden met gevaar voor aantasting van de openbare orde en overlast, dan doet de gemeente er verstandig aan om een vergunningstelsel te hebben. Er is dan voldaan aan het noodzaak- en proportionaliteitsvereiste. Op grond van dezelfde motieven kan het aantal snuffelmarkten worden beperkt.

##### *De Europese Dienstenrichtlijn*

De richtlijn is van toepassing op zowel het vergunningstelsel als het meldingsstelsel voor een snuffelmarkt. Het artikel richt zich immers tot de organisator en deze is een dienstverlener in de zin van de richtlijn. Voorts

komt het voor dat er diensten worden aangeboden op de standplaatsen, bijvoorbeeld schoenpoetsers, nagelverzorging, kappers e.d.

#### *Weigeringsgronden*

De weigeringsgronden voor een snuffelmarktvergunning zijn de generieke zoals genoemd in artikel 1:8. Zie ook de toelichting daarbij.

#### *Bestemmingsplan*

Als het organiseren van een snuffelmarkt niet in overeenstemming is met het geldende bestemmingsplan, **beheersverordening of exploitatieplan** wordt deze weigeringsgrond ingeroepen voor die gevallen waarin de snuffelmarkt frequent plaats vindt. Wordt de snuffelmarkt incidenteel georganiseerd, dan wordt het organiseren ervan niet verboden op deze grond. Strijd met het bestemmingsplan kan bijvoorbeeld voorkomen als een gebouw een agrarische of industriebestemming heeft.

#### *Winkeltijdenwet*

De Winkeltijdenwet is op het houden van een vrije markt van toepassing als de markt een bedrijfsmatig karakter heeft. Dit is afhankelijk van de aard van de op de markt ontplooiende activiteiten, of er geregelde of ongeregelde goederen worden verkocht en de frequentie waarmee de markt gehouden wordt.

#### *Jurisprudentie*

Snuffelmarktbeplanning is niet van toepassing op een Oranje Vrijmarkt. Vrijmarkt is categorie sui generis. Pres.Rb. Alkmaar, 12-04-1995, Gst. 1995, 7018, 3 m.nt. EB. Zie ook de uitspraak over de Zwarte Markt te Beverwijk Vz. ARRS 30-03-1983, Gst. 1983, 6763, 8 m.

## **AFDELING 6. OPENBAAR WATER**

### *Inleiding*

Het beheer van het openbaar (vaar)water is in Nederland aan diverse overheden opgedragen. Zo is voor het beheer van de belangrijkste rivieren en rijkskanalen de centrale overheid verantwoordelijk. Het beheer van de overige wateren is verdeeld tussen de provincies, gemeenten en waterschappen c.a.

De centrale wetgever heeft voor het gebruik van het openbaar vaarwater diverse regelingen vastgesteld. Daarbij is een splitsing aangebracht tussen regelingen die uitsluitend van toepassing zijn op de bij het rijk in beheer zijnde vaarwateren en regelingen die voor het gebruik van alle openbare vaarwateren gelden.

### *Wet beheer rijkswaterstaatswerken*

Onder de eerste categorie valt de Wet beheer rijkswaterstaatswerken. Deze wet heeft de Wet van 28 februari 1891, Stb. 69, tot vaststelling van bepalingen betreffende 's rijks waterstaatswerken vervangen. Voor de provinciale en gemeentelijke overheden en de waterschappen resteert, voor zover daaraan hetzelfde motief als aan de Wet beheer rijkswaterstaatswerken ten grondslag ligt, slechts voor de overblijvende vaarwateren regelgevende bevoegdheid. Deze bevoegdheid wordt eveneens gerelateerd aan het onder beheer hebben van die vaarwateren.

Op provinciaal niveau heeft dit geresulteerd in de diverse waterstaatsverordeningen die gelet op artikel 2 van de Waterstaatswet 1900 ook betrekking kunnen hebben op waterstaatswerken die in beginsel niet onder hun beheer vallen, maar daar wel onder gebracht kunnen worden. Deze provinciale waterstaatsverordeningen bevatten veelal bepalingen inzake het beheer, het onderhoud en de instandhouding van de desbetreffende vaarwateren. Een aantal heeft ook betrekking op de verplichtingen voor de scheepvaart.

Ook de gemeentelijke overheid kan krachtens artikel 149 van de Gemeentewet regels stellen met betrekking tot het bij haar in beheer zijnde openbare vaarwater.

De Waterschapswet biedt ten slotte aan de waterschappen de mogelijkheid verordeningen te maken welke onder andere betrekking kunnen hebben op de doorvaart en het innemen van ligplaats in bij haar in beheer zijnde openbare wateren. Bij deze regelingen van de lagere overheden moet steeds bedacht worden dat deze niet in strijd mogen komen met hogere regelingen. In grote lijnen betekent dit dat de overheden slechts een regelgevende bevoegdheid toekomt ten aanzien van bij hen in beheer zijnde openbare vaarwateren. Hierbij dient echter nog een kanttekening geplaatst te worden.

### *Binnenschepenwet en Scheepvaartverkeerswet*

De centrale overheid heeft namelijk ook regelingen vastgesteld die voor het gebruik van alle openbare vaarwateren gelden. De belangrijkste zijn de Binnenschepenwet en de Scheepvaartverkeerswet.

Met de Scheepvaartverkeerswet (SVW) is de Binnenaanvaringswet ingetrokken. Artikel 43 SVW bepaalt dat krachtens de Binnenaanvaringswet gestelde regels worden geacht te zijn gesteld krachtens de Scheepvaartverkeerswet. De verkeersreglementering is te vinden in het Binnenvaartpolitie reglement (BPR).

Artikel 42 SVW bevat de bevoegdheid van besturen van provincies, gemeenten, waterschappen en havenschappen tot het stellen van regels ten aanzien van onderwerpen waarin de SVW voorziet, voor zover die regels niet in strijd zijn met de bij of krachtens deze wet gestelde regels.

### *Besluit administratieve bepalingen scheepvaartverkeer*

In het Besluit administratieve bepalingen scheepvaartverkeer (BABS) is het college bevoegd tot het treffen van verkeersmaatregelen ten behoeve van de scheepvaart op de onder hun beheer staande vaarwegen. Voorheen vond deze bevoegdheid zijn grondslag in hoofdstuk 5 van het BPR. Het BPR geeft regels en verkeerstekens t.a.v. snelle motorboten in het algemeen en waterscooters in het bijzonder. De APV mag niet op basis van hetzelfde motief als de bovenstaande regelgeving aanvullingen geven. De artikelen 5:25 en 5:26 APV kennen dan ook een ander motief.

### *Specifieke regelgeving voor de grote rivieren*

Gemeenten waardoor een grote rivier stroomt dienen bedacht te zijn op internationale verdragen en overige specifieke regelgeving voor die rivieren. Zo gelden voor de Maas en de Schelde de verdragen inzake de bescherming van de Maas respectievelijk de Schelde. Op de Rijn is onder andere van toepassing de Herzienne Rijnvaartakte van 17 oktober 1868 en het Rijnvaartpolitie reglement 1995.

### ***Artikel 5:24 Vergunning voor voorwerpen op, in of boven openbaar water***

Artikel 5:24 is, ter aanvulling van een aantal andere regelingen, bedoeld om de overige openbare wateren te vrijwaren van activiteiten die het gebruik op enigerlei wijze nadelig zouden kunnen beïnvloeden. De veiligheid op het water heeft reeds een afdoende regeling gevonden in een aantal bepalingen van het Wetboek van Strafrecht, te weten de artikelen 162, 163 en 427, sub 6, en het Binnenvaartpolitie reglement (zie bij voorbeeld artikel 1.15 van dit reglement).

### *Juridisch karakter van een melding*

In januari 2015 heeft de ABRvS haar zienswijze ten aanzien van meldingsstelsels herzien. Beknopt samengevat komt de wijziging erop neer dat alleen een melding in de vorm van een pure mededeling niet leidt tot een appellabel besluit. In andere gevallen is dat wel het geval. Ook als er op een melding niet of slechts met een ontvangstbevestiging wordt gereageerd, wanneer sprake is van een beslissing, al is die stilzwijgend, is er sprake van een appellabel rechtsoordeel. Voor de uitspraken van de Afdeling van 14 januari 2015 zie: ECLI:NL:RVS:2015:14 (*Leeuwarden-Leksum*) en ECLI:NL:RVS:2015:36 (*Stein-Elsloo*). De ABRvS volgt hiermee de conclusie van Advocaat-Generaal Widdershoven over meldingsstelsels: <http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2014:4116>.

### *Vierde lid*

Toegevoegd dat regelt dat van een melding openbaar kennis wordt gegeven en bezwaar kan worden aangetekend. De Wet beheer rijkswaterstaatswerken vervalt voor zover de bepalingen met betrekking tot water zijn opgegaan in de Waterwet. Tevens aanpassing benaming waterschap en Telecommunicatiewet.

### *Deregulering*

Dit artikel is in een aantal opzichten vergelijkbaar met artikel 2:10 van de model APV, het plaatsen van voorwerpen op de weg. Ook bij dit artikel is een vergunning vervangen door een breed gestelde algemene regel. Daarmee legt de overheid nadrukkelijk een deel van de verantwoordelijkheid bij de burger. In eerste instantie moet deze zelf de afweging maken of een steiger of een meerpaal gevaar of hinder oplevert voor het vaarverkeer, of een probleem voor het beheer en onderhoud. Omdat er hierbij, eerder dan in artikel 2:10, waar het veelal gaat om tijdelijke en verplaatsbare objecten, gaat om permanent bedoelde zaken, is aan dit artikel anders dan bij artikel 2:10 een meldingsplicht verbonden. Op die manier kan de gemeente vooraf toetsen en met de melder overleggen of bijvoorbeeld het onderhoud van de oevers niet in het geding is. Zo kan worden voorkomen dat een al geplaatst object weer moet worden verwijderd, met alle financiële gevolgen van dien.

### ***Artikel 5:25 Ligplaats woonschepen en overige vaartuigen***

[Vervallen] Bij raadsbesluit d.d. 1 september 2009 is de Woonschepenverordening Steenwijkerland 2009 vastgesteld. Dit artikel is tegelijk ingetrokken.

### ***Artikel 5:25 Ligplaats overige vaartuigen, niet zijnde woonschepen***

Krachtens het tweede lid, onder b, van artikel 5:25 heeft het college ook de mogelijkheid om een differentiatie naar soort en aantal vaartuigen aan te brengen.

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.

**De Wet beheer rijkswaterstaatswerken vervalt voor zover de bepalingen met betrekking tot water zijn opgegaan in de Waterwet.**

### ***Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats***

Naast de algemene regels die krachtens artikel 5:25, 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.

### ***Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats***

Deze bepaling spreekt voor zich.

### ***Artikel 5:28 Beschadigen van waterstaatswerken***

Provinciale vaarwegenverordeningen kennen veelal ook een dergelijke bepaling voor waterstaatswerken die bij hen in beheer zijn.

De APV-bepaling heeft alleen betrekking op waterstaatswerken die in beheer zijn bij de gemeenten. Artikel 1.14 van het Binnenvaartpolitiereglement legt aan degene die een kunstwerk beschadigt bovendien nog een meldingsplicht op.

In 2007 is het woord “vaarten”, dat in dit artikel werd gebruikt, maar nergens anders in de model-APV, vervangen door het woord “openbaar water”, zoals ook in andere artikelen in de model-APV (ledenbrief Lbr.07/125).

**De Wet beheer rijkswaterstaatswerken vervalt voor zover de bepalingen met betrekking tot water zijn opgegaan in de Waterwet.**

### ***Artikel 5:29 Reddingsmiddelen***

Om te waarborgen dat deze middelen aanwezig zijn en gebruikt kunnen worden voor het redden van personen is andersoortig gebruik of het voor gebruik onklaar maken van reddingsmiddelen strafbaar gesteld.

### ***Artikel 5:30 Veiligheid op het water***

#### ***Afbakening***

Het Binnenvaartpolitiereglement bepaalt aan welke verkeersregels de schippers van vaartuigen zich hebben te houden. Zij is dus uitsluitend gericht op de gebruikers van vaartuigen en niet op de overige gebruikers van het openbaar water.



Artikel 5:30 betekent dan ook een eigenlijke aanvulling op deze twee reglementen door in algemene zin, vergelijkbaar met de redactie van artikel 5 Wegenverkeerswet 1994, hinder of gevaarlijk gedrag van de overige gebruikers te verbieden.

Voor de toelichting op de in het tweede lid genoemde hogere regelingen wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5:25.

**De Wet beheer rijkswaterstaatswerken vervalt voor zover de bepalingen met betrekking tot water zijn opgegaan in de Waterwet.**

#### ***Artikel 5:31 Overlast aan vaartuigen***

Deze bepaling spreekt voor zich.

#### ***Artikel 5:32 Crossterreinen***

Op het houden van auto- en motorsportevenementen, het crossen met auto's, motoren, bromfietsen e.d. al dan niet met een wedstrijd karakter zijn verschillende wettelijke regelingen van toepassing. Hierbij speelt mede een rol in hoeverre deze activiteiten al dan niet op een weg in de zin van de wegenverkeerswetgeving plaatsvinden.

#### ***Afbakening***

Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt op grond van artikel 122 van de Gemeentewet dat de bepalingen van de model-APV van rechtswege vervallen als in het onderwerp door een wet, amvb of een provinciale verordening wordt voorzien. De term "onderwerp" in artikel 122 betekent dat het om dezelfde materie moet gaan en dat hetzelfde motief ten grondslag moet liggen aan zowel de lagere als de hogere regeling. De formulering van de afbakeningsbepaling in het vierde lid sluit daarom aan bij de Gemeentewet. Zie uitgebreid daarover onder het kopje Afbakeningsbepalingen in de Algemene Toelichting.

Hieronder wordt aangegeven welke wettelijke regelingen zo al van toepassing kunnen zijn.

#### ***1. Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) en APV***

Alvorens in te gaan op de vraag welke regelingen van toepassing kunnen zijn op het crossen op daarvoor - al dan niet legaal - ingerichte terreinen, willen wij eerst enige kanttekeningen plaatsen bij een verkeersrechtelijk aspect in verband met de leeftijd van de crossers.

Ingevolge artikel 110, tweede lid, van de WVW 1994 jo. artikel 5 van het Reglement rijbewijzen mogen bromfietsen slechts worden bestuurd door personen die de leeftijd van 16 jaar hebben bereikt. Het verkeersrechtelijk regime is echter niet van toepassing, wanneer de bedoelde activiteiten zich afspelen op een terrein dat niet kan worden aangemerkt als een weg die feitelijk voor het openbaar verkeer openstaat in de zin van de wegenverkeerswetgeving. Op de vraag wanneer sprake is van een zodanige weg wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 1:1 van de APV. Zoals daar bleek, gaat het erom of een weg feitelijk voor het openbaar verkeer gesloten is.

#### ***Auto- of motorsportactiviteit, crossen e.d. met wedstrijd karakter op de weg in de zin van de WVW 1994***

Indien een auto- of motorsportactiviteit, crossen e.d. op de weg, als bedoeld in de WVW 1994, plaats vindt en een wedstrijd karakter heeft, is artikel 10 van de WVW 1994 van toepassing. Het eerste lid van deze bepaling zegt dat het verboden is op een weg een wedstrijd met voertuigen te houden of daaraan deel te nemen. Dit verbod richt zich dus zowel tot de organisator van de wedstrijd als tot de deelnemers aan de wedstrijd. In de toelichting op artikel 2:25. van de APV inzake het houden van een feest of wedstrijd, wordt nader op het regime van de WVW 1994 ten aanzien van wedstrijden op de weg ingegaan.

#### ***Auto- of motorsportactiviteit, crossen e.d. met wedstrijd karakter op andere wegen dan bedoeld in de zin van de Wegenverkeerswet 1994***

Vindt een wedstrijd met voertuigen plaats op andere plaatsen, dan op de weg in de zin van de WVW 1994, dan kan artikel 5:32 van toepassing zijn. Artikel 5:32 ziet op het gebruik van motorvoertuigen of een bromfiets als bedoeld in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990) in het kader van een wedstrijd op speciaal daarvoor aangewezen terreinen door het college. Kenmerkend voor het wedstrijd karakter is dat er een beloning in de vorm van prijzen, medailles of iets dergelijks in het vooruitzicht worden gesteld.

Indien artikel 5:32 van toepassing is, is een vergunning op basis van artikel 2:25. niet meer aan de orde. Zie verder de toelichting op artikel 2:25.

#### *Auto- of motorsportactiviteit zonder wedstrijdkarakter op de weg*

Voor het organiseren van evenementen in het algemeen zijn in principe de bepalingen van hoofdstuk 2, afdeling 7 “Evenementen” van de APV van toepassing (art. 2:24 e.v.). De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid voorschriften geven omtrent het houden van zo'n evenement dan wel het evenement geheel verbieden. Deze bepalingen zijn ook van toepassing op auto- en motorsportevenementen, die geen wedstrijdkarakter hebben, zoals toertochten, oldtimerritten e.d.

#### *2. Wet milieubeheer en APV*

Bij het reguleren van auto- en motorsportactiviteiten, crossen e.d. buiten de weg moet onderscheid worden gemaakt tussen speciaal daarvoor ingerichte terreinen, zoals circuits, en overige terreinen, zoals natuurgebieden, parken, plantsoenen of andere voor recreatief gebruik beschikbare terreinen. De eerst bedoelde terreinen vallen doorgaans onder de Wet milieubeheer; voor de overige terreinen kan een gemeente zelf regels stellen, zoals in de artikelen 5:32 en 5:33 APV.

#### *Wet milieubeheer*

De speciaal voor auto- en motorsport ingerichte terreinen vallen onder de werking van de Wet milieubeheer en het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer.

In bepaalde gevallen moet een motor(sport)terrein worden aangemerkt als een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer. In het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer worden de inrichtingen opgesomd waarvoor krachtens artikel 8.1 van de Wet milieubeheer een vergunning vereist is. De regeling betreffende de motorterreinen is opgenomen in categorie 19 van het besluit. In categorie 19.1, onder g, worden genoemd: inrichtingen of terreinen, geen openbare weg zijnde, waar gelegenheid wordt geboden tot het gebruiken van: bromfietsen, motorvoertuigen of andere gemotoriseerde voer- of vaartuigen in wedstrijdverband ter voorbereiding van wedstrijden of voor recreatieve doeleinden.

In de nota van toelichting bij het besluit blijkt dat uit de omschrijving “gelegenheid bieden” is af te leiden dat elke inrichting of elk terrein, dat in enigerlei vorm is ingericht om de genoemde activiteiten mogelijk te maken, onder dit besluit valt.

Vervolgens vermeldt de nota van toelichting dat enige accommodatie evenwel nodig zal zijn voordat kan worden vastgesteld of sprake is van een dergelijke inrichting, bijvoorbeeld in de vorm van een begrenzing. Indien elke, al dan niet beoogde, begrenzing van de plaats waar de genoemde activiteiten zich afspelen ontbreekt, zal bezwaarlijk van een inrichting kunnen worden gesproken (bijvoorbeeld wanneer een aantal liefhebbers van modelvaartuigen regelmatig met elkaar hun bootjes laat varen op een grote plas of waterweg).

Op grond van artikel 8.2 van de Wet milieubeheer is het college bevoegd om op een aanvraag voor vergunning voor een motorterrein als bedoeld in categorie 19 te beslissen. Voor zover de terreinen, geen openbare weg zijnde, echter bestemd of ingericht zijn voor het in wedstrijdverband, ter voorbereiding van wedstrijden of voor recreatieve doeleinden rijden met gemotoriseerde voertuigen, en de terreinen daartoe acht uren per week of meer zijn opengesteld, wordt de vergunning niet afgegeven door het college, maar door gedeputeerde staten (categorie 19.2).

Bij de vergunningverlening wordt rekening gehouden met de motieven van de Wet milieubeheer, zijnde de gevolgen voor het milieu of de bescherming van het milieu.

#### *APV*

De regeling in de APV is van belang voor die terreinen die niet genoemd zijn in categorie 19.1, onder g, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer, bijvoorbeeld een terrein dat niet is ingericht voor motorwedstrijden en -activiteiten en terreinen die hiervoor slechts eenmalig of zeer incidenteel worden gebruikt.

In een gemeentelijke regeling met betrekking tot dit soort motorterreinen zal de werkingssfeer ten opzichte van de Wet milieubeheer in ieder geval moeten zijn afgebakend.

Bij een aanwijzingsbesluit kunnen alleen regels worden gesteld ter bescherming van de belangen die dit voorschrift dient. Behalve het belang van de openbare orde zijn dat milieubelangen en het belang van de veiligheid van het publiek of de deelnemers.

In de in het tweede lid genoemde regels kan bepaald worden dat op het terrein slechts gecrost mag worden op bepaalde dagen en uren, en wel alleen door leden van de vereniging; dat de vereniging zich gedraagt volgens de aanwijzingen van KNAC, KNMV en MON; dat zij haar leden voldoende verzekert tegen ongevallen c.q. aansprakelijkheid voor schade als gevolg van ongevallen en - eventueel - dat de crossers ten minste een bepaalde leeftijd moeten hebben c.q. dat de vereniging er - ter voorkoming van ongelukken - zorg voor draagt dat toezicht door volwassenen wordt uitgeoefend indien van dat terrein gebruik wordt gemaakt.

### *3. Zondagswet*

Krachtens artikel 3, eerste lid, van de Zondagswet is het verboden op zondag zonder strikte noodzaak gerucht te verwekken, dat op een afstand van meer dan 200 m van het punt van verwekking hoorbaar is. Volgens het tweede lid van dit artikel is de burgemeester bevoegd van dit verbod voor de tijd na 13.00 uur ontheffing te verlenen.

De training voorafgaand aan de motorcrosswedstrijd kan als deze voor publiek toegankelijk is, reeds aangemerkt worden als een openbare vermakelijkheid als bedoeld in artikel 4 van de Zondagswet.

### *4. Wet ruimtelijke ordening en APV*

Een terrein dat men wil gaan gebruiken als motorcrossterrein zal in de meeste gevallen gelegen zijn in een gebied met de bestemming "agrarisch gebied" of "natuurgebied".

De vraag is dan of voor het gebruik van het desbetreffende terrein als motorcrossterrein vrijstelling kan worden verleend van het gebruiksvoorschrift. Indien aannemelijk is dat het gebruik van een terrein ten behoeve van het motorcrossen zal leiden tot een onomkeerbare wijziging van de bestemming van dit terrein, dan zal dit gebruik enkel worden toegestaan na een bestemmingsplanwijziging.

### *5. privaatrechtelijk optreden*

Verschillende gemeenten zijn er toe overgegaan een aan de gemeente in eigendom toebehorend terrein aan te wijzen waarop de motorcrosssport beoefend kan worden. Veelal geschiedt dit om de overlast die wordt ondervonden als gevolg van het crossen in natuur- en bosgebieden te beperken.

Indien van gemeentewege een terrein ter beschikking wordt gesteld voor het crossen, rijst de vraag naar de eventuele civielrechtelijke aansprakelijkheid van de gemeente voor ongevallen en andere schade. Daarbij gaan wij ervan uit dat het crossterrein niet een weg is in de zin van de wegenverkeerswetgeving. Is daarvan wél sprake, dan is het - behoudens ontheffing; zie de artikelen 10 en 148 WVV 1994 - eenvoudigweg verboden aldaar te "crossen".

Civielrechtelijk brengt het feit dat een terrein met goedvinden van de gemeente als crossterrein wordt gebruikt, voor haar de verplichting mee ervoor te zorgen dat geen gevaarlijke situaties te creëren zijn. Het ligt op de weg van de gemeente om het terrein aan te passen aan het doel waartoe het dient.

In het kader van de regels die het college kan stellen op basis van het tweede lid van artikel 5:32 kunnen bijvoorbeeld leeftijdsgrenzen worden gesteld aan de gebruikers van het terrein of eisen als aangegeven in artikel 110 van de WVV 1994 jo artikel 5 van het Reglement rijbewijzen. Uitsluiting van aansprakelijkheid voor schade (ongevallen e.d.) kan de gemeente zoveel mogelijk beperken; bijvoorbeeld door een bord te plaatsen bij de ingang van het terrein waarop zijn aangegeven de voorwaarden waaronder van het terrein gebruik mag worden gemaakt (onder andere de waarschuwing, dat gebruikers van het terrein dit voor eigen risico gebruiken en de mededeling, dat de gemeente aansprakelijkheid afwijst voor ongevallen en andere schade als gevolg van crossen). Het plaatsen van een dergelijk bord wil overigens niet zeggen dat de gemeente gevrijwaard is van aansprakelijkheid.

Er is overigens nog een privaatrechtelijke mogelijkheid waardoor de gemeente aan haar zorgverplichting kan voldoen, namelijk door het sluiten van een gebruiks- of huurovereenkomst met de plaatselijke vereniging. De gemeente moet zich dan wel realiseren dat het desbetreffende terrein dan ook alleen ter beschikking wordt gesteld ten behoeve van het crossen door leden van die vereniging.

### *Jurisprudentie*

Wanneer in het kader van een evenement, zoals bedoeld in de artikel 2.2.1 (oud) en 2.2.2 (oud) van de model-APV, op een crossterrein, zoals in deze bepaling bedoeld, motor(sport)activiteiten worden gehouden zijn er meerdere bevoegde organen in het spel. Goed onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds het evenement, waarvoor de burgemeester het bevoegd gezag is om een vergunning te verlenen en anderzijds de motor(sport)activiteiten, waarvoor het college het bevoegd gezag is. ARRS 3-6-1994, JG 95.0055 m.nt. A.B. Engberts, AB 1994, 602 m.nt. RMvM, Gst. 1995, 7006, 4 m.nt. EB.

Motorcrosswedstrijden op zondag. Trainingswedstrijden voor 13.00 uur. In casu geen schending van de zondagsrust, omdat het motorcrossterrein 4 km buiten de bebouwde kom ligt. Pres. Rb. Utrecht 6-6-1995, JG 95.0316 m.nt. A.B. Engberts, KG 1995, 292.

### **Artikel 5:33 Beperking verkeer in natuurgebieden**

Het is een ontheffing op het verbod binnen voor publiek toegankelijke natuurgebieden, parken, plantsoenen of voor recreatief gebruik beschikbare terreinen te rijden of zich te bevinden met een motorvoertuig zoals bepaald in het eerste lid. De aard van het besluit van de aanvraag kan makkelijk worden ingeschat. Het toepassen van de *lex silencio positivo* is dan ook goed mogelijk. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

#### *1. Inleiding*

Vele gemeenten worden in toenemende mate geconfronteerd met het bezoek van motorcrossers aan natuurgebieden, met als gevolg klachten over geluidhinder, schade aan de flora, verstoring van wild e.d. Verder worden natuurgebieden, parken e.d. steeds vaker door ruiters en fietsers/mountainbikers bezocht. Het komt nogal eens voor dat ruiters en fietsers/mountainbikers de speciaal voor hen aangewezen ruiter- of fietspaden verlaten. Deze gedraging levert gevaar en hinder op voor wandelaars en berokkent vaak ook schade aan flora en fauna.

Bij de vraag, welke maatregelen mogelijk zijn tegen het motorcrossen in natuurgebieden, zal men een onderscheid moeten maken tussen het zgn. "wilde crossen" (op wegen en paden en "off the road") en het crossen op daartoe speciaal gebruikte motorterreinen. Op het crossen op motorterreinen is artikel 5:32 van de APV van toepassing.

De redactie van artikel 5:33 is aangepast overeenkomstig het systeem van artikel 5:32. Op grond van het eerste lid van artikel 5:33 geldt een algeheel verbod om zich met motorvoertuigen, (brom)fietsen of paarden in een natuurgebied te bevinden. Het college kan op grond van het tweede lid terreinen aanwijzen waar dit verbod niet geldt en kan tevens regels stellen voor het gebruik van deze terreinen.

#### *2. Maatregelen*

Bij de vraag welke maatregelen genomen kunnen worden tegen het "wildcrossen" of overlastgevend ruiter- en fietsverkeer gaat het in feite om een meer algemeen vraagstuk: Welke maatregelen kunnen genomen worden om ter bescherming van het milieu en ter voorkoming van overlast gemotoriseerd verkeer, ruiter- of fietsverkeer uit bepaalde gebieden te weren?

Een mogelijkheid om het weggebruik door de verkeersdeelnemers te reguleren is het nemen van verkeersbepalende maatregelen op grond van de wegenverkeerswetgeving. Voor de in deze gebieden gelegen wegen is sinds november 1991 de wegbeheerder bevoegd tot het treffen van verkeersmaatregelen (zie artikel 18 WVV 1994).

Volgens de WVV 1994 kan tot vaststelling van verkeersmaatregelen worden overgegaan indien deze maatregelen de veiligheid op de weg verzekeren, weggebruikers en passagiers beschermen, strekken tot het in stand houden van de weg en de bruikbaarheid van de weg waarborgen, de vrijheid van het verkeer waarborgen, strekken tot voorkoming of beperking van door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade, strekken tot het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte aantasting van het karakter of van de functie van objecten of gebieden en tenslotte een doelmatig of zuinig energieverbruik bevorderen (artikel 2, eerste tot en met derde lid, WVV 1994). De WVV 1994 geeft derhalve ook mogelijkheden verkeersmaatregelen te nemen ter bescherming van milieubelangen. Regulering van het gemotoriseerde verkeer dat van de weg gebruik maakt in natuurgebieden dient te geschieden op basis van de WVV 1994 door middel van een verkeersmaatregel. Hierbij moet het dan gaan om een regeling ten aanzien van het gebruik van wegen in de zin van de WVV 1994. Voor de overige gebieden, buiten de wegen in de zin van de WVV 1994, binnen een natuurgebied kan een regeling worden opgenomen in de APV.

Hierbij moet in het oog worden gehouden dat met betrekking tot het onderhavige onderwerp ook een provinciale regeling kan gelden. Indien er reeds een provinciale regeling bestaat inzake de beperking van gemotoriseerd verkeer in natuurgebieden, welke regeling - deels - strekt ter bescherming van dezelfde belangen, zal - althans indien een gemeente geheel of gedeeltelijk gelegen is in een "natuurgebied" als bedoeld in de provinciale verordening - de werkingssfeer van het gemeentelijk voorschrift ten opzichte van de provinciale verordening moeten worden afgebakend.

### *2.1 Maatregelen op basis van de Wegenwet/feitelijke sluiting en sluiting krachtens artikel 461 Wetboek van Strafrecht*

Ook langs feitelijke en privaatrechtelijke weg zou men kunnen komen tot het weren van gemotoriseerd verkeer uit bepaalde natuurgebieden.

In de eerste plaats valt te denken aan het plaatsen van palen, klap- of draaihekjes bij de toegangen tot de in zo'n gebied gelegen wegen. De eigenaar van een weg zal men het recht tot het nemen van zodanige maatregelen niet kunnen ontzeggen.

Hoe zit dit echter als deze weg is aan te merken als een openbare weg in de zin der Wegenwet? Hiervoor zijn wij ingegaan op de beperkingen in het gebruik van een openbare weg als gevolg van het beperkt openbaar rechtskarakter van die weg. Openbare wegen in natuurgebieden zullen veelal - op grond van de gesteldheid van de weg of op grond van het gebruik dat van de weg pleegt te worden gemaakt - een zodanig beperkt openbaar rechtskarakter hebben. Ook ten aanzien van deze openbare wegen zal de eigenaar deze beperking feitelijk mogen realiseren door het plaatsen van klap- en draaihekjes, palen e.d. bij de toegangen tot die wegen en wel zodanig dat alleen voetgangers en fietsen vrij kunnen passeren. Aan deze handelwijze kleef een aantal bezwaren.

Deze handelwijze is in de eerste plaats niet toepasbaar ten aanzien van openbare wegen die niet een beperkt openbaar rechtskarakter hebben. Ingevolge het bepaalde in artikel 14, eerste lid, van de Wegenwet dienen de rechthebbende en de onderhoudsplichtige dan alle verkeer over de openbare weg te dulden. Wij tekenen hierbij nog aan dat het gedeeltelijk - bij voorbeeld alleen voor gemotoriseerd verkeer - onttrekken van wegen aan het openbaar verkeer niet mogelijk is (Kb 26 september 1955, AB 1956, blz. 357, m.nt. M. Troostwijk).

Ook is het volgens de Kroon niet mogelijk een weg aan het openbaar verkeer te onttrekken om hem vervolgens weer onmiddellijk open te stellen voor bij voorbeeld voetgangers en fietsers (Kb 11 mei 1982, AB 1982, 378, m.nt. J.R. Stellinga). Een dergelijke maatregel kan wel door middel van een verkeersbesluit worden genomen, zoals hiervoor is beschreven.

Ook mag verwacht worden dat het onttrekken van een aantal in het buitengebied gelegen wegen aan het openbaar verkeer op bezwaren zal stuiten van met name landbouwers.

Verder merken wij ten aanzien van het afsluiten van wegen door middel van hekjes en slagbomen nog op, dat de bereikbaarheid van bos- en natuurgebieden voor de brandweer en in verband met onderhoudswerkzaamheden zal verslechteren. Bovendien zullen slagbomen gemakkelijk geopend kunnen worden. Ten slotte is het plaatsen van hekjes, slagbomen en dergelijke een kostbare aangelegenheid.

Men zou - in de tweede plaats - kunnen denken aan het plaatsen bij de toegangen tot de wegen in een bepaald natuurgebied van borden waarop de toegang voor motorvoertuigen en bromfietsen voor onbevoegden krachtens artikel 461 van het Wetboek van Strafrecht wordt verboden: "Verboden toegang voor....; art. 461 Wetboek van Strafrecht".

Deze methode kan echter niet worden toegepast, indien het gaat om openbare wegen in de zin van de Wegenwet. Zie HR 21 juni 1966, NJ 1966, 416, m.nt. W.F. Prins, OB 1967, XIV.3, nr. 26667, AB 1967, blz. 186, NG 1966, blz. 432, Verkeersrecht 1966, blz. 227, m.nt. R.J. Polak (Bromfietsverbod Sneek), en HR 23 december 1980, NJ 1981, 171, m.nt. Th.W. van der Veen, AB 1981, 237, NG 1981, blz. S63, m.nt., Verkeersrecht 1981, blz. 58, m.nt. J.J. Bredius (rijverbod Schiermonnikoog).

Sommige gemeentebesturen hebben de volgende aanpak tot wering van gemotoriseerd verkeer uit natuurgebieden overwogen:

1. onttrekking van de openbare wegen ("openbaar" in de zin van de Wegenwet) aan het openbaar verkeer volgens de daartoe in de artikelen 9 e.v. van de Wegenwet voorgeschreven procedure; en aansluitend daaraan:

2. geslotenverklaring op privaatrechtelijke basis van de wegen in dat gebied voor (recreatief) gemotoriseerd verkeer, namelijk door het plaatsen van borden "Verboden toegang voor...., art. 461 Wetboek van Strafrecht".

Aan deze aanpak wordt om twee redenen de voorkeur gegeven:

- De Wegenwet zou zich er tegen verzetten dat wegen die voor al het verkeer openbaar zijn, ter behartiging van andere belangen dan verkeersbelangen bij verordening voor het gemotoriseerd verkeer gesloten zouden worden. Of deze opvatting juist is, is de vraag.
- Artikel 461 WvSr. is niet op openbare wegen van toepassing.

Ook de hier bedoelde aanpak stuit overigens op bezwaren, met name in die gevallen dat de wegen niet in eigendom zijn bij de overheid. De overheid is dan immers van de particuliere eigenaren afhankelijk, met name waar het de geslotenverklaring voor gemotoriseerd verkeer betreft. Bovendien is de toegankelijkheid van dergelijke wegen voor het publiek niet meer verzekerd, indien deze wegen eenmaal aan het openbaar verkeer zijn onttrokken. De particuliere eigenaar zou zijn weg immers ook voor alle publiek, dus ook voor voetgangers en fietsers, kunnen afsluiten. De overheid bezit dan geen machtsmiddelen daartegen op te treden. Deze machtsmiddelen bezit zij wél ten aanzien van wegen die - zij het ook beperkt - voor het openbaar verkeer toegankelijk zijn in de zin van de Wegenwet.

Zie de uitspraak van de Afdeling rechtspraak van 25 maart 1982, NG 1983 blz. S 145., AB 1983, 64, m.nt. Van der Veen (Helmond) en van 5 november 1982, Gst. 1983, 6745, 10, m.nt. J.M. Kan (Wittem). Blijkens deze uitspraken kan (en moet!) de gemeentelijke overheid de onderhouds- en de duldingsplicht van de eigenaar van een openbare weg met toepassing van bestuursdwang afdwingen, indien deze plicht wordt verzaakt.

Men kan - zoals hierboven reeds bleek - aan genoemde consequenties niet ontkomen door een weg slechts beperkt aan het openbaar verkeer te onttrekken, in die zin dat hij alleen openbaar zal zijn voor bepaalde categorieën verkeersdeelnemers. Bovendien, ook al zou een weg een beperkt openbaar rechtskarakter hebben, dan nog zou artikel 461 WvSr. waarschijnlijk niet toepasselijk kunnen zijn.

Hiervoor werd er reeds op gewezen dat de hele onttrekkingsprocedure tijdrovend is en dat de onttrekking op bezwaren zal stuiten van met name landbouwers. Zou men de hier bedoelde methode toepassen, dan zou het in ieder geval noodzakelijk zijn voor de onttrekking aan het openbaar verkeer met de particuliere eigenaren duidelijke afspraken te maken en deze schriftelijk vast te leggen. Wij vermelden hier nog, dat de onttrekking van een openbare weg aan het openbaar verkeer onvoorwaardelijk moet geschieden en zonder tijdsbepaling (circulaire van de minister van verkeer en waterstaat aan de colleges van gedeputeerde staten, BS 1933, nrs. 203 en 245, WGB 1933, blz. 225).

### *3. Verordening stiltegebieden*

Provinciale staten dienen op grond van artikel 1.2 van de Wet milieubeheer een verordening op te stellen die onder andere regels bevat inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder in bij de verordening aangewezen gebieden. Deze verordening wordt de provinciale milieuverordening (PMV) genoemd en vervangt de oude verordeningen op grond van artikel 122 van de Wet geluidhinder.

Volgens de model-PMV is het onder meer verboden een aantal toestellen te gebruiken binnen het milieubeschermingsgebied. Het is ook verboden om met een motorvoertuig met draaiende verbrandingsmotor de openbare weg of andere voor bestemmingsverkeer openstaande wegen en terreinen te verlaten.

Toertochten voor motorvoertuigen of een wedstrijd als bedoeld in artikel 24 van de WWV 1994 zijn niet toegestaan.

### *4. Beperking gemotoriseerd verkeer in natuurgebieden in relatie tot artikel 1 van de Grondwet*

De vraag rijst of het ontzeggen van de toegang tot een bepaald natuurgebied voor motorrijders en bromfietzers zich verdraagt met het antidiscriminatieverbod van artikel 1 van de Grondwet. Deze vraag werd aan de orde gesteld in een zitting van de kantonrechter te Harderwijk op 19 september 1985. De geverbaliseerde voerde aan dat het verbod "... discriminerend is ten aanzien van motorrijders, bromfietzers en hun duopassagiers. Terreinwagens, motoren met zijspan, auto's en vrachtwagens mogen van de onverharde wegen wel gebruik maken. De officier van justitie bestreed deze opvatting. Hij stelde dat het gemeentebestuur een keuze heeft gemaakt tussen de belangen van voetgangers en flora en fauna en de belangen van motorrijders en bromfietzers die zittend op hun voertuig van de natuur willen genieten."

De officier meende dat de belangen van flora en fauna en de belangen van voetgangers die hinder ondervinden van motorrijders, prevaleren boven de belangen van motorrijders. De kantonrechter schaarde zich achter de officier van justitie. Hij meende dat er geen sprake was van discriminatie van motorrijders en bromfietzers omdat hun bewegingsvrijheid niet verder dan noodzakelijk voor het doel dat het college voor ogen staat wordt beperkt.

De Rechtbank in hoger beroep en de Hoge Raad in cassatie hebben inmiddels de uitslag van de kantonrechter onderschreven (HR 19 mei 1987, AB 1988, nr. 216, APV Nunspeet).

#### *Jurisprudentie*

Wanneer wordt overgegaan tot het aanwijzen van een natuurgebied, waarbinnen gemotoriseerd verkeer verboden is, zoals in deze bepaling bedoeld, is het verstandig te bezien in hoeverre een overgangsregeling noodzakelijk is voor personen die - al dan niet bedrijfsmatig - met een motorvoertuig gebruik maken van dit natuurgebied. Vanwege het ontbreken van een overgangsregeling trof de Voorzitter van de ARRS een voorlopige voorziening, waarbij aan belanghebbende alsnog een tijdelijke ontheffing werd verleend. Vz. ARRS 30-8-1990, AB 1991, 432 m.nt. PCEvW, Gst. 1991, 6929, 7 m.nt. JT.

#### *Wijziging 2007*

In 2007 (ledenbrief Lbr.07/125) zijn het derde lid sub b en het derde lid sub d gewijzigd. De bepaling op deze plaatsen dat het college gebieden kon aanwijzen, is geschrapt, omdat het college dat al kan op grond van het eerste lid.

#### **Artikel 5:34 Verbod vuur te stoken**

Het gaat hierbij om een ontheffing op het verbod 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. Op landelijk niveau wordt in het wetsvoorstel "Verzamelwet van rechtswege verleende vergunning" wordt de *lex silencio positivo* ingevoerd bij de ontheffing van het verbrandingsverbod afvalstoffen (artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer). Hierbij kunnen wij prima aansluiten.

In deze toelichting wordt allereerst uitgebreid ingegaan op de wetgeving voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen, geregeld in artikel 10.2, eerste lid en artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer. Het in werking treden van deze bepalingen is namelijk de aanleiding geweest om het toenmalige artikel 5.5.1, nu 5:34 model-APV in 2003 gedeeltelijk te herzien.

Benadrukt moet dat het nieuwe regiem voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen in de Wet milieubeheer er helaas niet beter, maar juist onduidelijker op is geworden. Voorheen hoefde er op grond van artikel 5.5.1 model-APV slechts één ontheffing te worden verleend, waarin zowel de bescherming van het milieu als van de openbare orde en veiligheid werden geregeld.

Artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer beperkt zich nu echter alleen tot de bescherming van het milieuhygiënische belang. Indien het college de openbare orde- en veiligheidsaspecten wil reguleren is het verlenen van een (tweede) ontheffing op grond van de APV noodzakelijk.

Gelet op het vorenstaande wordt het volgende opgemerkt. In artikel 5.5.1, eerste lid, de Algemene plaatselijke verordening 2001 voor de gemeente Steenwijkerland was een verbod tot vuur te stoken opgenomen. In het vierde lid, onder e, van artikel 5.5.1 van deze oude APV was bepaald dat het verbod niet gold voorzover het betrof: 'het verbranden van overjarig riet, rietafval of ruigte, ook wel sluik genoemd, in de periode van 1 januari tot en met 1 mei, mits dit geschiedt op een wijze, dat hinder of nadelige beïnvloeding van het milieu door rook, roet, stof, water of stank zoveel mogelijk wordt beperkt of voorkomen.' Daar deze bepaling in strijd is met een hogere wet, namelijk de Wet milieubeheer, is deze bepaling geschrapt.

#### *Afbakening*

De afbakening met de Wet milieubeheer in het vijfde lid is komen te vervallen, omdat in het eerste lid de afbakening heeft plaatsgevonden door de zinsnede "buiten inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer". In de vorige versie van artikel 5.5.1(oud) model-APV stond overigens alleen nog "buiten inrichtingen". De afbakening met de Wet milieubeheer is door de nieuwe formulering scherper neergezet.

#### **I. ARTIKEL 10.2, EERSTE LID, EN ARTIKEL 10.63, TWEDE LID, WET MILIEUBEHEER**

*Aanleiding voor de herziening van artikel 5.5.1 (oud) Model-APV: artikel 10.2, eerste lid en artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer*

De discussie over het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen (of aldus de APV het stoken van open vuur) is ongeveer vier jaar geleden begonnen. Aanvankelijk was het ministerie van VROM voornemens om een absoluut stookverbod in de Wet milieubeheer op te nemen, zonder enkele ontheffingsmogelijkheid voor het college. De VNG maakte zich echter hard voor een dergelijke ontheffingsmogelijkheid, omdat in sommige lokale situaties een ontheffingsmogelijkheid zeer gewenst was. De Tweede Kamer was het hiermee eens en drong daarom bij amendement bij de toenmalige minister er op aan om de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing bij wet vast te stellen. Dit amendement leidde tot een aanpassing van het wetsvoorstel, waarin uitdrukkelijk een ontheffingsmogelijkheid voor het college werd opgenomen.

De VNG pleitte eveneens voor instandhouding van de toenmalige regeling in artikel 5.5.1 model-APV (stookverbod met ontheffingsmogelijkheid voor het college) in plaats van een landelijk verbod in de Wet milieubeheer. Dit pleidooi vond helaas geen gehoor, de Tweede Kamer hield vast aan een landelijke regeling.

Uiteindelijk kwamen de artikelen 10.2, eerste lid, en 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer tot stand. In artikel 10.2, eerste lid, is het verbrandingsverbod buiten inrichtingen opgenomen. Artikel 10.63, tweede lid, geeft het college de bevoegdheid om een ontheffing te verlenen van dit verbod.

Na enige vertragingen zijn beide artikelen op 23 mei 2003 in werking getreden (Stb. 2003, 213). Artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer was overigens al eerder in werking getreden op 8 mei 2002, maar had geen materiële betekenis omdat artikel 10.2, eerste lid nog niet in werking was getreden. Voor de tekst van de Wet milieubeheer wordt verwezen naar [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl).

*Voorlichting over artikel 10.2, eerste lid en 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer*

In de circulaire van 27 maart 2002 aan de provincies en gemeenten van het ministerie van VROM (Stcrt. 2002, 65) is aandacht besteed aan het storten en verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen. Daarin is de onderhavige wetswijziging reeds aangekondigd. De VNG heeft in diverse nieuwsbrieven aan de gemeenten gewezen op de wetswijziging.

In gemeenten waar al op grond van de APV een verbrandings- c.q. stookverbod bestond met een mogelijkheid van ontheffing door het college verandert er materieel niets; alleen de rechtsbasis van het verbod en de ontheffing wijzigt.

*Voor welke afvalstoffen kan er een ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer worden gegeven en wat is de reikwijdte van de wet?*

Uit de kamerbehandeling van het wetsvoorstel blijkt dat de ontheffing kan worden verleend voor de volgende zaken:

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

De minister gaf tegenover de Kamer voorts aan dat fruitsnoeihout en aardappelloof onder de ontheffing zouden kunnen vallen. Hij sprak in zijn algemeenheid over hout dat men van bomen of struiken afhaalt om het natuurlijke proces om welke reden dan ook te bevorderen. Ook riet zou ons inziens hieronder kunnen vallen. Voor welke gevallen er nog meer een ontheffing kan worden gegeven, is sterk afhankelijk van de lokaal specifieke situatie, bijvoorbeeld indien er sprake is van een heidegebied of specifieke beplanting. Op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer is het in ieder geval verboden ontheffing te verlenen voor het verbranden van gevaarlijke afvalstoffen. Verder is het mee verbranden van allerlei afvalstoffen (banden, verf, afgewerkte olie) verboden.

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

Tevens dient rekening gehouden te worden met de gemeentelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk GFT-afval (groente-, fruit- en tuinafval) op grond van artikel 10.21 Wet milieubeheer. GFT-afval, afkomstig van huishoudens, dient in de eerste plaats door de burger te worden aangeboden aan de aangewezen inzameldienst. Het buitengebied wordt door gemeenten soms vrijgesteld van de inzamelplicht in



het belang van een doelmatig beheer van afvalstoffen. In deze gevallen kan een ontheffing voor het verbranden van tuinafval worden gerechtvaardigd. Voor wat betreft stedelijke of bebouwde komgebieden, is het verlenen van een ontheffing minder gerechtvaardigd. Immers, de gemeente draagt zorg voor inzameling van huishoudelijk tuinafval en ook grof tuinafval, een ontheffing voor het verbranden van snoeihout, lijkt daarmee niet wenselijk.

Benadrukt dient te worden dat het aan het bevoegde gezag is om zelf invulling te geven aan het ontheffingenbeleid. Dit geldt zeker ook voor een absoluut verbrandingsverbod. Ook al geeft de Wet milieubeheer de mogelijkheid om een ontheffing te verlenen, dit betekent niet dat een gemeente ook verplicht is dit te doen. Gemeenten kunnen dus – óók onder het regiem van de Wet milieubeheer - een absoluut stookverbod blijven hanteren. Het verdient aanbeveling om een absoluut stookverbod in een beleidsnota of milieubeleidsplan vast te leggen.

*Kan het bestaande ontheffingenbeleid van het college worden gecontinueerd, maar thans op basis van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer?*

Bij de behandeling van het wetsvoorstel betreffende artikel 10.2 heeft de minister aangedrongen op een terughoudend ontheffingenbeleid (zie o.a. Kamerstukken II 2000/ 01, 26 638, nr. 24). Ook de VNG adviseert haar leden een terughoudend ontheffingenbeleid te voeren, waarbij ook wordt gekeken naar alternatieve verwerkingsmethoden (het zogenaamde alara-beginsel). Indien een gemeente reeds een terughoudend beleid voert, kan het bestaande ontheffingenbeleid worden gecontinueerd.

Wel verdient het sterk de aanbeveling om het ontheffingenbeleid schriftelijk vast te leggen in bijvoorbeeld beleidsregels. Op deze manier beschikt het bevoegde gezag over een duidelijk afwegingskader, op grond waarvan de beslissing om een ontheffing te verlenen kan worden gebaseerd.

*Welke procedure moet worden gevolgd voor het verlenen van een ontheffing op basis van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer?*

Bij de ontheffingverlening op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer dient de volgende procedure gevolgd te worden. Op grond van artikel 10.64 Wet milieubeheer zijn de artikelen 8.5-8.25 Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing op een ontheffing van het verbrandingsverbod. In artikel 8.6 Wet milieubeheer worden de paragrafen 3.5.2 tot en met 3.5.5 van de Algemene Wet Bestuursrecht van toepassing verklaard, dat wil zeggen de uitgebreide voorbereidingsprocedure.

Dit is een tamelijk omslachtige procedure, reden waarom de VNG dit als één van de knelpunten in het kader van het project Herijking VROM-wetgeving bij het ministerie van VROM heeft ingebracht. Evenals het ministerie van VROM vinden wij de procedure voor de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer zeer omslachtig voor een dergelijke ontheffing.

Aanvankelijk wilde het ministerie van VROM de procedure versoepelen door een AMvB op grond van artikel 10.2, tweede lid, Wet milieubeheer vast te stellen. In deze AMvB zou voor een aantal categorieën verbrandingen een vrijstelling worden verleend, met een set van algemene regels waaraan de verbrandingen zouden moeten voldoen. Het ministerie van VROM heeft inmiddels gekozen voor een andere oplossing.

*Versoepeling van de procedure artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer op komst*

In de nieuwe Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure die naar verwachting 1 juli 2004 in werking treedt, zullen de openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4. Awb) en de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.5 Awb) worden samengevoegd tot één afdeling 3.4 Uniforme openbare voorbereidingsprocedure.

In de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb zal artikel 10.64 Wet milieubeheer worden uitgebreid met een derde lid:

“In afwijking van het eerste lid is afdeling 3.4, van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing op een ontheffing als bedoeld in artikel 10.63, tweede lid.”

Hiermee wordt uitdrukkelijk gesteld dat de nieuwe afdeling 3.4. Awb niet van toepassing is op de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer. In dit geval wordt teruggevallen op de minimale procedurele eisen van de Awb.

*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. Veel gemeenten eisen een bodembeschermende voorziening, 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.

## *II. ARTIKEL 5:34 APV*

*De aanvullende werking van artikel 5:34 APV*

Benadrukt wordt dat voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen altijd een ontheffing nodig is op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer. Het college kan een ontheffing verlenen, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet. Met andere woorden, het college kan een ontheffing weigeren op grond van milieuhygiënische argumenten.

Bij het verbranden van afvalstoffen zijn echter vaak openbare orde- en veiligheidsaspecten van belang. Artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer biedt geen mogelijkheid om de ontheffing te weigeren, indien de openbare orde en veiligheid in het geding is. Bovendien kunnen de voorschriften verbonden aan een dergelijke ontheffing alleen dienen ter bescherming van het belang van het milieu. Artikel 5:34 vult daarom voor wat betreft deze aspecten de Wet milieubeheer aan.

Voor artikel 5:34 APV betekent dit concreet het volgende. Artikel 5:34, derde lid, APV biedt de mogelijkheid om - naast de ontheffing op grond van de Wet milieubeheer - een ontheffing te verlenen, waarin de aspecten van openbare orde en veiligheid worden geregeld. Er ligt dus een ander motief ten grondslag aan de APV dan aan de Wet milieubeheer. Tevens wordt het college de mogelijkheid geboden om aan deze ontheffing voorschriften te verbinden die het belang van de openbare orde en veiligheid beogen te beschermen. De weigeringsgronden worden genoemd in vierde lid en artikel 1:8.

*Kan de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer en de ontheffing op grond van artikel 5:34, 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 5:34 strafbaar wordt gesteld op grond van artikel 154 Gemeentewet.

Het verschil in wettelijke grondslag (Wet milieubeheer versus Gemeentewet), het verschil in toetsingskader (milieu versus openbare orde) en het verschil in strafbaarstelling (Wet op de economische delicten versus Gemeentewet) pleit ervoor om een systeem van twee separate ontheffingen te hanteren. Dit neemt niet weg dat gemeenten de aanvraag voor beide ontheffingen kunnen coördineren. Het blijven echter wel twee afzonderlijke besluiten.

*Indien de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer wordt geweigerd, wat betekent dit voor de ontheffing op grond van artikel 5:34 APV?*

Indien de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer wordt geweigerd, is er geen ruimte meer voor een ontheffing op grond van artikel 5:34 APV. Dit volgt uit het systeem van de wet. Een ontheffing op grond van artikel 5:34 APV kan in dit geval namelijk nooit worden verleend wegens strijd met de Wet milieubeheer. De aanvraag voor een ontheffing op grond van artikel 5:34 APV hoeft daarom niet in behandeling te worden genomen. De grondslag hiervoor is artikel 4:5 Awb.

*Uitzonderingen artikel 5:34 APV*

In het tweede lid is een aantal uitzonderingen opgenomen op het verbod in het eerste lid. Hierbij zijn de volgende punten van belang. In de eerste plaats valt verlichting door middel van kaarsen, fakkels, sfeervuren – waarbij geen afvalstoffen worden verbrand -, zoals terrashaarden en vuurkorven of vuur voor koken, bakken en braden niet onder het nieuwe regiem van de Wet milieubeheer. Er is immers geen sprake van het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen. Vervolgens mag er geen sprake zijn van gevaar, overlast of hinder voor de omgeving. Vooral binnen de bebouwde kom kunnen klachten ontstaan over overlast of hinder door met name terrashaarden en vuurkorven. De laatste zinsnede van het tweede lid biedt dus een handvat om handhavend op te treden.

De uitzonderingen betreffen een aanvulling op hogere regelgeving. Lid 1 regelt namelijk het aanleggen, stoken of hebben van vuur, maar in de genoemde uitzonderingsgevallen is geen sprake van het verbranden van afvalstoffen. De gemeentelijke wetgever regelt dus een bepaalde materie (verbranden) vanuit eenzelfde motief (namelijk een milieumotief: het voorkomen van overlast of hinder) als de hogere regelgever, maar beperkt zich daarbij tot gedragingen die niet of nog niet worden bestreken door de hogere regelgeving (namelijk het verbranden van niet-afvalstoffen buiten inrichtingen).

### *III. INRICHTINGEN*

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

Het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer en het Besluit Akkerbouwbedrijven milieubeheer, zogenaamde 8.40 AMvB's, vormen hierop een uitzondering. In deze besluiten wordt namelijk voor het onderwerp verbranden van afvalstoffen binnen inrichtingen uitdrukkelijk verwezen naar een gemeentelijke verordening.

#### *Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer*

Voorschrift 4.1 Afvalstoffen mogen niet binnen de inrichting worden verbrand, behoudens voor zover ingevolge een gemeentelijke verordening verbranden van uit de inrichting afkomstige afvalstoffen is toegestaan.

#### *Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer*

Voorschrift 8.1. Afvalstoffen mogen niet binnen de inrichting worden verbrand, behoudens voor zover ingevolge een gemeentelijke verordening verbranden van uit de inrichting afkomstige afvalstoffen is toegestaan.

De artikelen 10.2, eerste lid, en 10.63, tweede lid Wet milieubeheer en ook artikel 5:34 model-APV zijn hier niet van toepassing, omdat deze bepalingen uitdrukkelijk het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen reguleren. Het gaat in deze besluiten immers om het verbranden binnen inrichtingen.

#### *Is een verbod van verbranden van afvalstoffen binnen inrichtingen in APV nodig?*

Indien een bepaling over het verbranden van afvalstoffen binnen inrichtingen in de APV ontbreekt, kan worden gesteld dat het per definitie verboden is om afvalstoffen binnen inrichtingen te verbranden. Immers, op grond van voorschriften van de genoemde Besluiten melkrundveehouderijen en akkerbouwbedrijven milieubeheer geldt een verbod, tenzij een gemeentelijke verordening dit toestaat. Uit het ontbreken van een regeling in de APV, kan impliciet worden afgeleid dat de gemeentelijke verordening het verbranden van afvalstoffen binnen inrichtingen dus niet toestaat. Met andere woorden, indien in een gemeentelijke verordening het verbranden van afvalstoffen binnen inrichtingen niet expliciet wordt toegestaan, is het verbranden van afvalstoffen binnen inrichtingen verboden op grond van voorschrift 4.1. van het Besluit melkrundveehouderijen milieubeheer of voorschrift 8.1 Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer.

Indien een gemeente het verbranden van afvalstoffen binnen een inrichting in de gemeentelijke verordening wil toestaan, dan dient dit te worden vastgelegd in de APV.

#### *Binnen of buiten inrichting?*

Ten slotte nog de discussie of er nu sprake is van binnen of buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer.

Artikel 1, eerste lid, onder a, Besluit akkerbouwbedrijven milieubeheer spreekt over een inrichting die deel uitmaakt van een bedrijf dat uitsluitend of in hoofdzaak is bestemd voor het verbouwen van akkerbouw- of tuinbouwproducten op of in de open grond. In de toelichting op dit besluit wordt aangegeven dat akkerland en de grond alwaar de volle grondstuinbouw plaatsvindt in het algemeen niet tot de inrichting wordt gerekend. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in een uitspraak van 16 januari 1997 (E03.94.0230, Tiel) de uitspraak gedaan dat dit voor fruitteeltbedrijven tevens inhoudt dat de boomgaarden niet tot de inrichting dienen te worden gerekend.

Eerder sprak de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zich uit over de vraag of een weiland wel of geen inrichting is. Een weiland is geen inrichting, zolang het niet intensief gebruikt wordt (1 december 1995, E03.94.0495, AB 1996, 128).

Indien het verbranden van afvalstoffen op een weiland of akkerland plaatsvindt, kan worden verdedigd dat er sprake is van het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen en zijn de artikelen 10.2, eerste lid, Wet milieubeheer en artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer en artikel 5:34 van de APV om deze reden van toepassing.

#### ***Artikel 5:35 Verbod op het gebruik van wensballonnen***

**Nieuw artikel opgenomen bij wijziging in 2016. In overleg met politie, justitie en buurgemeenten intentieverklaring afgeproken in Interlokale driehoek voor opnemen van dit verbod. Ter voorkoming van brand (rieten daken) en ter bescherming van kwetsbare natuurgebieden wordt deze bepaling in de APV opgenomen. Onze gemeente is in dat opzicht bijzonder omdat we een groot aantal panden hebben met een rieten dak en omdat het gebied zeer uitgestrekt is.**

#### **AFDELING 9. VERSTROOIING VAN AS**

**[Vervallen]** De gemeente Steenwijkerland heeft deze afdeling reeds in 2006 geschrapt.

## **HOOFDSTUK 6 STRAF-, OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN**

## *Algemene toelichting*

Gelet op het belang van effectieve handhaving van de APV-voorschriften en de vraag van gemeenten naar meer informatie op dit punt, is hier een algemene introductie opgenomen over bestuurlijk toezicht, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving.

### *Handhaving algemeen*

Handhaving is elke handeling die erop gericht is de naleving door anderen van rechtsregels te bevorderen. De belangrijkste redenen voor een goede handhaving zijn in het kort:

Door een goede handhaving zal de overheid uiteindelijk in steeds grotere mate het door haar beoogde doel bereiken. Door handhaving kan de achteruitgang van de kwaliteit van de samenleving worden tegengegaan. De rechtszekerheid en de gelijke behandeling van burgers dienen te worden gewaarborgd. Dit kan door een goed handhavingsbeleid te voeren. De relatie van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid met handhaving wordt verder uitgediept. De geloofwaardigheid, betrouwbaarheid en integriteit van bestuurders zullen het ambtelijk en maatschappelijk draagvlak vergroten.

Handhaving kan zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk zijn. Hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat een opsomming van de aan het bestuursorgaan toekomende dwangmiddelen en de regels die bij de toepassing van de dwangmiddelen in acht genomen moeten worden. Hierna worden deze dwangmiddelen en regels toegelicht. Ook is er een korte introductie tot de strafrechtelijke handhaving opgenomen.

### *Toezicht*

In veel wetten worden, ter handhaving van de regelgeving, aan bepaalde ambtenaren toezichtbevoegdheden toegekend. Zij mogen plaatsen betreden, inlichtingen en inzage van stukken vorderen, monsters nemen en vervoermiddelen zoeken. Dit handhavingstoezicht, ook wel controle genoemd, wordt beheerst door het bestuursrecht. De algemene regels zijn opgenomen in afdeling 5.2 van de Awb. In bijzondere wetten kunnen echter beperkingen worden aangebracht op de in de algemene regels gegeven bevoegdheden (bijvoorbeeld: artikel 45, derde lid van de Wet wapens en munitie in vergelijking met artikel 5:18 van de Awb).

Toezicht vindt plaats in een stadium waarin (nog) geen sprake is van een redelijk vermoeden dat er een strafbaar feit is gepleegd. In het strafrecht ligt dit anders. Om tot opsporing te komen moet er in beginsel wel sprake zijn van een vermoeden dat er een strafbaar feit is gepleegd. Bepaalde opsporingsbevoegdheden vereisen zelfs een ontdekking op heterdaad.

Om goed toezicht uit te kunnen oefenen moet een toezichthouder beschikken over de nodige bevoegdheden. Voor het uitoefenen van toezicht is vaak medewerking benodigd van de toezicht gestelde. In artikel 5:20, eerste lid, van de Awb is de verplichting van eenieder opgenomen om aan een toezichthouder alle medewerking te verlenen die hij redelijkerwijs kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Uiteraard zijn er uitzonderingen op de medewerkingsplicht. In het tweede lid van artikel 5:20 is opgenomen dat geheimhouders, zoals de arts en de advocaat, niet hoeven mee te werken. Maar ook de verdachte hoeft niet mee te werken. Volgens de regering geldt de plicht namelijk niet na het moment waarop de overheid jegens de betrokkene een handeling heeft verricht waaraan deze in redelijkheid de gevolgtrekking heeft kunnen verbinden dat tegen hem strafvervolgning wordt ingesteld. "Vanaf dat moment is er sprake van "criminal charge" in de zin van artikel 6 Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en kan de betrokkene een beroep doen op het zwijgrecht."

Het bovenstaande kan in de praktijk voor verwarring zorgen. Het komt voor dat er toezichthouders zijn met opsporingsbevoegdheden. Degene die onder toezicht staat moet dus goed weten welke "pet" de ambtenaar opheeft. In het geval van toezicht moet een ieder meewerken. Zodra er echter sprake is van opsporing, kan er een beroep op zwijgrecht worden gedaan. Iemand kan immers niet worden verplicht om aan zijn eigen veroordeling mee te werken.

Toezichthouders worden meestal belast met het toezicht op de naleving van de voorschriften die zijn gegeven bij of krachtens de wet of verordening op grond waarvan zij als toezichthouder zijn aangewezen. Zo worden in artikel 100 Woningwet de ambtenaren bouw- en woningtoezicht aangewezen als toezichthouders op het gebied van de Woningwet. Met deze aanwijzing moeten zij niet alleen toezicht houden op de naleving van de bepalingen in de Woningwet zelf, maar ook op de naleving van hetgeen krachtens wettelijk voorschrift anderszins is bepaald. Te denken valt hierbij aan de voorschriften bij een bouwvergunning.

### *Strafrechtelijke handhaving*

Het strafrecht en het bestuursrecht worden elk op een geheel eigen wijze genormeerd. In artikel 1:6 van de Awb is bepaald dat de Awb niet van toepassing is op de opsporing en vervolging van strafbare feiten noch op de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Het handelen van strafrechtelijke organen wordt genormeerd door de regels van het Wetboek van Strafrecht en door de diverse bijzondere wetten, waarin de geldende materiële normen zijn verwoord en waarin soms ook van de algemene strafvordering afwijkende strafprocessuele bevoegdheden zijn opgenomen, en het Wetboek van Strafvordering, dat algemene regels van strafprocesrecht bevat, bevoegdheden in het leven roept en de grenzen van de bevoegdheden bepaalt.

Op grond van artikel 2 van de Politiewet 1993 heeft de politie tot taak te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven. Op grond van deze algemene politietaak, alsmede op grond van de last die in de artikelen 141 en 142 van het Wetboek van Strafvordering aan de aldaar genoemde ambtenaren wordt gegeven om strafbare feiten op te sporen, kunnen opsporingsambtenaren onderzoek doen. Een opsomming van de daarbij te hanteren methoden ontbreekt. Algemene opsporingsmethoden zijn niet in het Wetboek van Strafvordering geregeld. Er zijn wel bijzondere opsporingsbevoegdheden geregeld. Dit zijn observatie, infiltratie, de pseudo-koop of pseudo-dienstverlening, het stelselmatig inwinnen van informatie, het onderzoek doen in een besloten plaats zonder toestemming van de rechthebbende, het opnemen van vertrouwelijke communicatie, het onderzoek van telecommunicatie en het stelselmatig volgen of waarnemen.

Opsporingsambtenaren kunnen, naast dat zij bevoegd zijn opsporingshandelingen te verrichten, ook bevoegd zijn tot het uitoefenen van controlebevoegdheden die in bijzondere wetten worden toegekend. Op grond van artikel 160 Wegenverkeerswet bijvoorbeeld kan een ambtenaar de bestuurder van een voertuig vorderen zijn voertuig te doen stilhouden, terwijl het vijfde lid van het artikel bepaalt dat de bestuurder op eerste vordering van de opsporingsambtenaar verplicht is medewerking te verlenen aan een ademonderzoek. Als een bevoegde ambtenaar van deze bevoegdheid gebruikmaakt en de ademtest wijst een te hoog alcoholpromillage uit, dan is er een verdenking ontstaan en gaat controle over in opsporing.

In het bestuursrecht worden de sancties opgelegd door een bestuursorgaan. De rechter speelt in het bestuursrecht pas een rol indien een belanghebbende, na bezwaar of administratief beroep, beroep instelt bij de rechter. De rechter speelt in het strafrecht een centrale rol. Sancties in het strafrecht worden opgelegd door de rechter.

### *Bestuursdwang, dwangsom en gedogen*

De Gemeentewet kent in artikel 125 aan het gemeentebestuur een algemene bevoegdheid toe tot het uitoefenen van bestuursdwang.

In artikel 5:21 van de Awb is bestuursdwang als volgt gedefinieerd: het door feitelijk handelen door of vanwege een bestuursorgaan optreden tegen hetgeen in strijd met bij of krachtens enig wettelijk voorschrift gestelde verplichtingen is of wordt gedaan, gehouden of nagelaten.

Het feitelijk handelen omvat onder meer: het doen wegnemen, ontruimen, beletten, in de vorige toestand herstellen of het treffen van maatregelen om verdere nadelige gevolgen van een overtreding te voorkomen.

Het uitoefenen van bestuursdwang is dus zuiver gericht op het feitelijk in overeenstemming brengen met de bestuursrechtelijke voorschriften van een onwettige situatie. Dit heeft dus een herstellende werking en heet daarom "reparatoire sanctie".

Onder overtreding van een voorschrift wordt ook verstaan het niet nakomen van voorschriften die aan een vergunning zijn verbonden, zoals bijvoorbeeld geluidsvoorschriften bij een milieuvergunning.

In artikel 5:32 van de Awb is aangegeven dat een bestuursorgaan dat bevoegd is om bestuursdwang toe te passen, ook bevoegd is om een dwangsom op te leggen. Het opleggen van een dwangsom is een middel om de overtreder door het opleggen van een last om te betalen, te bewegen de overtreding te beëindigen. Bijna vanzelfsprekend hoort hier de vraag bij welk instrument het geschiktst is om aan de geconstateerde overtreding een einde te maken. Deze vraag zal steeds beantwoord moeten worden aan de hand van feiten, de omstandigheden en de belangen die aan de orde zijn. De wet laat zich hier niet over uit. Wel is in artikel 5:36 van de Awb opgenomen dat een dwangsom niet mag worden opgelegd zolang een reeds genomen beslissing tot toepassing van bestuursdwang niet is ingetrokken. Met andere woorden: een combinatie van bestuursdwang met last dwangsom is niet mogelijk.

De eerste stap in een handhavingscyclus zal zijn dat een overtreding plaatsvindt dan wel gaat plaatsvinden. Dat betekent dat er een onderzoek moet worden gedaan. Met behulp van de toezichtsbevoegdheden wordt de situatie onderzocht. Hiervan zal de ambtenaar een rapport van bevindingen moeten opmaken. Het is belangrijk dat een dergelijk rapport van foto's of ander bewijsmateriaal wordt voorzien. Bij de voorbereiding van een besluit moet immers worden voldaan aan het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het kan een keuze zijn van het bestuursorgaan om niet over te gaan tot handhaven. De met de wet strijdige situatie wordt dan gedoogd. Is een bestuursorgaan op de hoogte van de overtreding, maar wordt er geen actie genomen, dan is er sprake van passief gedogen. Het toepassen van bestuursdwang is een bevoegdheid, geen absolute verplichting. Een gemeente heeft dus de mogelijkheid om het belang van de handhaving door middel van bestuursdwang af te wegen tegen andere belangen, zoals de mogelijkheid om een andere bestuursrechtelijke sanctie in te zetten of over te gaan tot het gedogen. Deze vrijheid is echter beperkt. Uit jurisprudentie blijkt dat er een beginselplicht tot handhaving bestaat. Bijvoorbeeld: ABRS 22 maart 2001, BR2001/778, Dwangsom Camping Nunspeet. Enkel in geval van bijzondere omstandigheden kan van handhavend optreden worden afgezien. Het is goed dit te beseffen. Indien er namelijk een veelheid aan regelgeving binnen een gemeente bestaat, en de gemeente wordt op handhaving van die regels aangesproken, is zij in beginsel dus verplicht hier gevolg aan te geven. De handhaafbaarheid speelt dus een grote rol bij het opstellen van regels.

#### *Kabinetstandpunt "Naar een veilige samenleving"*

In oktober 2002 is door de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie het programma "Naar een veilige samenleving" naar de Tweede Kamer gezonden. In dit programma wordt aangegeven welke concrete doelstellingen op het gebied van de veiligheid van het publieke domein het kabinet voor 2006 nastreeft en hoe het kabinet die doelstellingen wil bereiken.

In het programma wordt door het kabinet een lans gebroken voor versterking van de bestuurlijke handhaving met betrekking tot de kleine ergernissen in het publieke domein. "Naar een veilige samenleving" stelt dat gemeenten een "bijzondere verantwoordelijkheid en een zelfstandige rol" hebben "bij het verbeteren van de veiligheidssituatie die gestalte krijgt op lokaal en wijkniveau, in de woon en leefomgeving van de burgers". Gemeenten zijn verantwoordelijk voor en worden aangesproken op het organiseren van integraal veiligheidsbeleid, maar beschikken over onvoldoende bestuursrechtelijke instrumenten om dat beleid integraal te handhaven. Vooral de gemeente (en niet zozeer de politie) wordt door de burger aangesproken op overlast en verloedering van het straatbeeld (kleine ergernissen). Verloedering scoort hoog als oorzaak van gevoelens van onveiligheid bij burgers. Het kabinet wil hier iets aan doen door het bestuurlijke toezicht en de handhaving in het publieke domein te versterken middels de invoering van de bestuurlijke boete voor kleine ergernissen.

#### *Bestuurlijk instrumentarium gemeenten*

Gemeenten hebben in het kader van toezicht en handhaving reeds een aantal bestuursrechtelijke instrumenten ter beschikking. Voor de bestuursrechtelijke instrumenten waarover gemeenten beschikken geldt een scheiding in sancties die erop zijn gericht de ontstane situatie in de gewenste situatie te herstellen (herstelsancties) en sancties die primair zijn bedoeld om bestraffend op te treden (punitieve sancties). Bij de herstelsancties gaat het om bestuursdwang [is voor gemeenten geregeld in artikel 125 Gemeentewet] en dwangsom [gemeentelijke bevoegdheid op grond van artikel 136 Gemeentewet.]. Deze sancties kunnen alleen worden ingezet in situaties waarin herstel daadwerkelijk mogelijk is, zoals het terugbrengen van een bouwwerk in de oorspronkelijke staat. Het intrekken van een begunstigend besluit (vergunning, ontheffing, subsidie) [Onderscheid kan worden gemaakt tussen het intrekken van een begunstigend besluit als sanctie en anderszins, bijvoorbeeld wegens gewijzigde beleidsinzichten of veranderende omstandigheden.] is een voorbeeld van de tweede categorie. De meeste normen die verloederingsfeiten en onveiligheidsgevoelens van burgers moeten tegengaan lenen zich niet voor handhaving via dwangsom of bestuursdwang. Of het herstel is feitelijk niet mogelijk (denk aan geluidsoverlast), óf het herstel zélf, dan wel de controle daarop, leveren problemen op (denk aan een last onder dwangsom tot het niet meer voortijdig plaatsnemen van vuilniszakken op straat, die wekelijks gecontroleerd zou moeten worden).

In mei 2004 heeft de VNG het concept wetsvoorstel bestuurlijke boete kleine ergernissen ontvangen van de ministers van BZK en Justitie met het verzoek hierop te reageren. In het concept wetsvoorstel wordt een stelsel voorgesteld waarin het mogelijk wordt gemaakt dat het gemeentebestuur desgewenst bevoegd wordt tot het opleggen van een bestuurlijke boete in reactie op overtreding van specifieke bij of krachtens formele wet als beboetbare feiten aangewezen APV-normen. Er is dus sprake van een keuze tussen invoering en geen invoering van de bestuurlijke boete.

Heeft een gemeente de bestuurlijke boete ingevoerd dan kan zij te allen tijde besluiten de bestuurlijke boete weer af te schaffen. Een besluit van de raad tot intrekking van het besluit tot invoering van de bestuurlijke boete treedt echter niet eerder in werking dan na negen maanden na de bekendmaking van het intrekkingbesluit. Bij het opstellen van de feitenlijst die onder de reikwijdte van de bestuurlijke boete worden gebracht is vooralsnog de model-APV van de VNG als uitgangspunt genomen. Verkeersdelicten, met uitzondering van fout-parkeren, zullen volgens dit voorstel niet onder de bestuurlijke handhaving worden gebracht. Zoals gezegd wordt de lijst met beboetbare feiten door de formele wetgever vastgesteld (bij algemene maatregel van bestuur). Gemeenten kunnen de lijst dus niet aanpassen aan de lokale situatie.

De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete wordt uitgeoefend door het college. Deze bevoegdheid wordt evenwel uitgeoefend door de burgemeester, indien de toepassing van dit middel dient tot handhaving van regels welke hij uitvoert.

Tegen de boete-oplegging staat de rechtsgang van de Algemene wet bestuursrecht open. De boete dient door een bestuurlijk toezichthouder in dienst van de gemeente, die tevens buitengewoon opsporingsambtenaar is, te worden opgelegd. Mandateren van deze bevoegdheid aan particuliere toezichthouders is niet toegestaan. De opbrengsten van de boeten komen toe aan de gemeenten. Gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor de incasso en de registratie van opgelegde boeten (daarbij kunnen ze eventueel externen, zoals bijvoorbeeld het Centraal Justitieel Incassobureau, inschakelen).

In de Memorie van Toelichting bij het concept wetsvoorstel wordt inzicht gegeven in de financiële implicaties van de introductie van het handhavinginstrument. De cijfers die hierin worden genoemd geven aan dat tegenover iedere euro aan opbrengsten er 2,5 euro aan investeringen staat. In onze reactie op het wetsvoorstel hebben wij aangegeven dat dit naar onze mening niet acceptabel is. Om de verhouding tussen investering en opbrengst rechtser te trekken hebben wij er voor gepleit om ook bepaalde verkeersdelicten (waaronder snelheidsovertredingen) onder de reikwijdte van de bestuurlijke boete te brengen.

Voor wat betreft de verkeershandhaving is er een wetsvoorstel in voorbereiding voor het introduceren van de bestuurlijke boete voor fout parkeren en stilstaan. Hierin wordt aan gemeenten de bevoegdheid toegekend om een bestuurlijke boete op te leggen voor "fout parkeren" en "stilstaan". Deze twee overtredingen, die thans in de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (Wahv), oftewel de Wet Mulder, zijn opgenomen, kunnen worden gekenschetst als zogenaamde neutrale ordeningsfeiten. Voor de lokale overheden betekent de bevoegdheid bij deze feiten in punitieve zin op te treden evenwel een belangrijk instrument voor de handhaving van het eigen parkeerbeleid.

Dit sluit aan bij de brief die op 15 november 2001 door de ministers van BZK, Justitie en V&W aan de Tweede Kamer is gezonden. Hierin is geconcludeerd dat een bestuurlijke boete voor verkeersovertredingen die wordt opgelegd door het lokale bestuur, beperkt dient te blijven tot normatief neutrale ordeningsfeiten. Ernstige verkeersfeiten (waaronder snelheidsovertredingen) dienen daarom te worden uitgesloten. Deze conclusie komt overeen met het standpunt Handhaven op Niveau, waarin het kabinet heeft aangegeven dat invoering van de bestuurlijke boete aan de rand van de harde kern van het strafrecht onder omstandigheden een gewenste aanvulling kan zijn op de handhavingbevoegdheden. Op basis hiervan heeft het kabinet geconcludeerd dat de invoering van een door het lokale bestuur op te leggen bestuurlijke boete gewenst is voor een tweetal verkeersovertredingen te weten: "fout parkeren" en "stilstaan".

Ten aanzien van de overige verkeersfeiten wijst de regering er op dat hiervoor reeds een uiterst effectief functionerend systeem van bestuurlijke handhaving is neergelegd in de Wet Mulder. In tegenstelling tot parkeren, dat vaak al door gemeentelijke buitengewoon opsporingsambtenaren wordt gehandhaafd, verwacht het kabinet geen verbetering van de handhaving van de overige verkeersfeiten als die worden overgebracht naar het lokale niveau. Uitgangspunt van dit systeem is dat de verkeershandhaving eenduidig herkenbaar is voor de weggebruikers. Indien per gemeente verschillende prioriteiten worden gehanteerd, vermindert de effectiviteit van de handhavende overheid. Politie en OM kunnen de benodigde eenduidigheid bevorderen. Versnippering van de handhaving over de gemeentebesturen betekent dat deskundigheid verloren gaat en duur moet worden binnengehaald. Het risico is groot dat dit ten koste gaat van de handhaving van de lastig handhaafbare normen. Politie en Justitie zullen hun invloed op de prioritering van de te handhaven normen moeten inleveren. Bovendien zullen gemeenten bij de verwerking van de boeten geen gebruik kunnen maken van de schaalvoordelen die gelden indien deze verkeersfeiten landelijk uniform worden afgedaan. De doelmatigheid van de verkeershandhaving zal dan verloren gaan. De politie moet actief blijven op de weg, zowel met het oog op verkeersveiligheid als met het oog op andere politietaken. Voor effectieve en efficiënte handhaving rond ernstige verkeersmisdrijven als grove snelheidsovertredingen en agressief rijgedrag is een speciaal toegeruste en niet aan een bepaald gemeentelijk territorium gevonden handhavingorganisatie onontbeerlijk.



In gemeenten waar gekozen wordt voor invoering van de bestuurlijke boete krijgt het gemeentebestuur voor wat betreft de aanpak van de kleine ergernissen het primaat bij de handhaving in de publieke ruimte en neemt de rol van de politie hierbij af. Daarbij zal de lijn zijn dat waar gekozen is voor bestuurlijke beboeting, de politie niet meer stelselmatig aandacht besteedt aan kleine ergernissen en het bestuur een 24-uurs beschikbaarheid van de bestuurlijke toezichthouders waarborgt. De politie blijft wel bevoegd om, waar nodig, strafrechtelijk op te treden tegen de overtreding van de APV-normen. Veel overtredingen in het publieke domein worden gepleegd door daders van wie de identiteit niet bekend is. Om een voorziening te treffen voor deze zogenaamde “anonieme daderproblematiek” wordt gekozen voor aansluiting bij het wetsvoorstel Wet op de uitgebreide identificatieplicht: toezichthouders in het publiek domein krijgen de bevoegdheid de identificatie van de betrokkene te vorderen. De eis dat de toezichthouder tevens buitengewoon opsporingsambtenaar is, complementeert het geheel aan bevoegdheden om de bestuurlijke boete te effectueren. Mocht niet voldaan worden aan het verzoek van de toezichthouder om inzage te verlenen in het identiteitsbewijs, dan kan de toezichthouder optreden als buitengewoon opsporingsambtenaar en hiervan een proces-verbaal opmaken.

### **Artikel 6:1 Strafbepaling**

Op grond van artikel 154 van de Gemeentewet kan de gemeenteraad op overtreding van zijn verordeningen straf stellen. Deze straf mag niet zwaarder zijn dan hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie, al dan niet met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak. In artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht (WvSr) zijn de maxima van de zes boetecategorieën opgenomen. Het maximum van een boete van de eerste categorie bedraagt € 380 en van de tweede categorie € 3800. Het is overigens uiteindelijk de strafrechter die de soort en de maat van de straf in een concreet geval bepaalt, tot de grens van de door de gemeenteraad gekozen boetecategorie. Hierbij dient de rechter op grond van artikel 24 WvSr rekening te houden met de draagkracht van de verdachte. Het algemeen geldende minimum van de geldboete bedraagt € 3 (artikel 23, tweede lid, WvSr).

De Gemeentewet heeft aan de gemeenteraad de keuze gelaten op overtreding van verordeningen geldboete te stellen van de eerste óf de tweede categorie. De gemeenteraad heeft daarbij de ruimte om binnen de verordening onderscheid te maken naar bepalingen waar bij overtreding een straf van de eerste dan wel van de tweede categorie op staat. Uiteraard kan in de APV ook worden gekozen voor een enkele strafmaat. De gemeente verliest dan echter de mogelijkheid om scheiding aan te brengen tussen lichte en zwaardere overtredingen. Het is niet mogelijk om van de indeling in boetecategorieën af te wijken, bijvoorbeeld door een maximumboete van euro 1000,00 te stellen.

#### *Strafbaarheid rechtspersonen*

Op grond van artikel 91 jo. artikel 51 WvSr. vallen ook rechtspersonen onder de werking van gemeentelijke strafbepalingen. Bij veroordeling van een rechtspersoon kan de rechter een geldboete opleggen tot ten hoogste het bedrag van de naasthogere categorie “indien de voor het feit bepaalde boetecategorie geen passende bestraffing toelaat” (artikel 23, zevende en achtste lid WvSr). Dat betekent dat voor overtredingen van de APV door een rechtspersoon de rechter de mogelijkheid heeft een boete van de derde categorie op te leggen (€ 7600).

#### *Uitgangspunten bij een keuze tussen de tweede en de eerste geldboetecategorie*

Het is niet goed mogelijk om algemene criteria te geven voor de vraag of een overtreding van een gemeentelijke verordening bedreigd moet worden met een boete van de eerste (lichte overtredingen) dan wel de tweede categorie. De opvatting van de gemeenteraad over de ernst van bepaalde overtredingen is hiervoor maatgevend. Wel kunnen enkele algemene uitgangspunten worden genoemd:

1. De hoogte van een op te leggen boete zal in overeenstemming moeten zijn met de aard van de overtreding. Gezien de aard van de bepalingen van de APV kan als algemene lijn worden gehanteerd dat op overtredingen een straf van de tweede categorie wordt gesteld. Op de overtredingen die de gemeenteraad minder ernstig acht, kan een boete van de eerste categorie worden gesteld. Overigens dient er bij de vaststelling van de strafhoogte rekening te worden gehouden met het feit dat ook de lichtere delicten soms onder zodanige omstandigheden kunnen worden gepleegd, dat zij een zwaardere bestraffing verdienen. Het komt nog wel eens voor dat de rechter er behoefte aan heeft, voor bijvoorbeeld bepaalde baldadigheidsdelicten - waarop in het algemeen een zware straf niet past - met het oog op de algemene preventie, een zwaardere straf op te leggen. Desondanks blijft het gewenst om na te gaan welke overtredingen in de eigen gemeentelijke verordeningen in aanmerking komen voor onderbrenging in de eerste categorie.
2. Op milieuovertredingen, met name overtredingen die ook door rechtspersonen kunnen worden gepleegd, wordt veelal een boete van tweede categorie gesteld.

3. Indien aanvullend wordt opgetreden ten opzichte van provinciale verordeningen, kan als uitgangspunt worden gehanteerd dat de gemeenteraad kiest voor een geldboete van de eerste categorie indien de provinciale regelgever daar ook voor heeft gekozen.
4. Een voorbeeld. In een provinciale landschapsverordening is het verboden om zonder vergunning buiten de bebouwde kom op of aan onroerend goed commerciële reclames aan te brengen of te hebben. In een APV is, uit hoofde van hetzelfde motief, eenzelfde verbod opgenomen voor het gebied binnen de bebouwde kom. Zou nu overtreding van het provinciale voorschrift worden bedreigd met een geldboete volgens de eerste categorie, terwijl op overtreding van het gemeentelijk voorschrift een geldboete is gesteld volgens de tweede categorie, dan zouden voor identieke gedragingen verschillende maximumstraffen gelden (**€ 380 buiten de bebouwde kom; € 3800 binnen de bebouwde kom**). Overigens staat het de gemeenteraad vrij om in dit soort gevallen toch te kiezen voor de tweede categorie.
5. Indien de gemeenteraad aanvullend optreedt ten opzichte van een rijksregeling, kan net als bij de provincie als uitgangspunt worden genomen dat het Rijk wordt gevolgd bij de keuze van de boetecategorie. Zo zijn in elke APV wel bepalingen opgenomen die een aanvulling zijn op overtredingen waar Boek III WvSr een boete van eerste categorie op stelt. Het betreft veelal artikelen die beogen overlast en baldadigheid tegen te gaan. De volgende model-APV-bepalingen kunnen worden aangemerkt als een dergelijke aanvulling.
  - a. De artikelen 2:47 tot en met 2:50, voorschriften die baldadigheid en overlast beogen tegen te gaan. Dit zijn aanvullingen op de artikelen 424 WvSr (baldadigheid op of aan de weg) en 426 bis WvSr (belemmering van een ander in zijn vrijheid van beweging op de weg, zich opdringen aan een ander, hinderlijk volgen).
  - b. Artikel 4:6 is een aanvulling op artikel 431 WvSr (rumoer of burengerucht waardoor de nachtrust kan worden verstoord).

Zo is ook in verschillende APV's (zie artikel 2.1.4.1) als aanvulling op artikel 10, eerste lid, Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) een regeling opgenomen voor het houden van wedstrijden met motorrijtuigen op andere plaatsen dan de weg en voor wedstrijden anders dan met voertuigen op of aan de weg. Ingevolge artikel 10 WVW 1994, eerste lid, is het behoudens ontheffing op grond van artikel 148 WVW 1994 - verboden om op de weg een wedstrijd te houden. Overtreding van dit verbod wordt bedreigd met een geldboete van de eerste categorie.

#### *Medebewindsvoorschriften*

In bijzondere wetten wordt aan gemeenten vaak de bevoegdheid gegeven of de verplichting opgelegd om nadere voorschriften vast te stellen. Ook de strafbaarstelling van de overtreding van deze gemeentelijke voorschriften is veelal in deze wetten opgenomen. De opsomming in het eerste en tweede lid van dit artikel bevatten dan ook geen in deze verordening opgenomen voorschriften, op overtreding waarvan straf is bedreigd in de bijzondere wet.

#### *Hechtenis?*

Het zal zelden voorkomen dat voor overtreding van een APV-bepaling hechtenis wordt opgelegd, zeker nu ernaar gestreefd wordt de korte vrijheidsstraf nog meer terug te dringen "ten gunste" van de geldboete. Toch is in het eerste lid van dit artikel de mogelijkheid van hechtenis opgenomen omdat niet bij voorbaat kan worden uitgesloten dat in bepaalde (uitzonderings)gevallen (bijvoorbeeld in het geval van recidive) de rechter behoefte heeft aan de mogelijkheid tot oplegging van een vrijheidsstraf.

Op overtreding van de in het tweede lid van dit artikel genoemde - in de eerste geldboetecategorie ingedeelde - bepalingen, is echter geen hechtenis gesteld, omdat het hier lichte overtredingen betreft.

#### *Strafbaarstelling niet-naleving nadere regels en vergunningsvoorschriften*

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

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

#### *Wabo*

**Overtredingen van bepalingen die voortvloeien uit de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (zoals**

handelingen zonder of in strijd met een omgevingsvergunning) zijn in de Wet economische delicten (Wed) aangeduid als economische delicten. Dat heeft gevolgen voor de strafmaat, die onder de Wed anders is dan onder de APV. Om dat onderscheid duidelijk te maken is het derde lid toegevoegd.

#### *Jurisprudentie*

Aanvullingen op de artikelen 424 (baldadigheid op of aan de weg) en art. 426 WvSr (belemmering van een ander in zijn vrijheid van beweging op de weg, zich opdringen aan een ander, hinderlijk volgen) door gemeentelijke voorschriften (artikel 2:47 tot en met 2:50) zijn toelaatbaar (HR 26 februari 1957, NJ 1957, 253 (APV Eindhoven)).

Het staat de gemeentelijke wetgever vrij aanvullende regelen te geven tot het tegengaan van hinderlijke geluiden. Artikel 4:6 APV is een toegestane aanvulling op artikel 431 WvSr (rumoer of burengerucht waardoor de nachtrust kan worden verstoord) (HR 26 oktober 1954, NJ 1954, 779 (APV Amsterdam)).

#### **Artikel 6:2 Toezichthouders**

In dit artikel worden de toezichthouders aangewezen overeenkomstig aanbeveling 62 van de “100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever” (VNG, 2015). 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. 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.

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.

#### *Politie als toezichthouder*

Politieambtenaren zijn alleen te beschouwen als toezichthouders voor zover zij bij of krachtens een bijzondere wet als zodanig zijn aangewezen. Artikel 2 van de Politiewet, dat een algemene omschrijving van de politietoekening bevat, kan niet worden beschouwd als een wettelijk voorschrift in de zin van het artikel.

Van diverse kanten is er op gewezen dat het aan te raden is dat politieambtenaren zijn aangewezen als toezichthouder. Enerzijds omdat dit voor sommige bepalingen goed aansluit op hun opsporingsbevoegdheid (inbrekerswerktuigen, bestrijding heling), anderzijds omdat daarmee hun algemene taak met betrekking tot de openbare orde tot uiting komt. Om die reden is dit nu geregeld als facultatief onderdeel in de model-APV bij de wijziging van 2015.

Met het opnemen van deze bepaling krijgen politieambtenaren voor wat betreft de APV de beschikking over de toezichtsbevoegdheden genoemd in de artikelen 5:15-19 van de Awb. Politieambtenaren combineren dan, net als dat voor bijzondere opsporingsambtenaren (BOA's) het geval is, het toezichthouderschap met hun taak als opsporingsambtenaar.

Het is van belang dat gemeenten die overwegen deze bepaling op te nemen daarover in overleg treden met de verantwoordelijke korpsleiding. Een toezichthouder is bijvoorbeeld bevoegd om voertuigen te doorzoeken (artikel 5:19, eerste lid, van de Awb) en een ieder is verplicht aan een toezichthouder medewerking te verlenen (artikel 5:20, eerste lid, van de Awb). Voor een toezichthouder die tevens opsporingsambtenaar is, is het van groot belang dat deze, als hij als toezichthouder iets aantreft dat leidt tot opsporing, tijdig een cautie uitdeelt. Aan opsporing hoeft de betrokkene immers, anders dan bij toezicht, niet mee te werken, en als hij daar niet tijdig op wordt gewezen kan dat gevolgen hebben voor een eventuele strafzaak.

#### *Het evenredigheidsbeginsel*

In artikel 5:13 Awb is het evenredigheidsbeginsel neergelegd. Een toezichthouder mag zijn bevoegdheid slechts uitoefenen voor zover dit redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak noodzakelijk is. Een toezichthouder kan derhalve niet te allen tijde gebruik maken van alle bevoegdheden die in de Awb standaard aan toezichthouders worden toegekend. Steeds zal de afweging gemaakt moeten worden of het voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs noodzakelijk is. Bepalend hiervoor is de aard van het voorschrift op de naleving waarvan een toezichthouder moet toezien.

#### *Bevoegdheden toezichthouder*

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

Op basis van artikel 5:15 Awb is een toezichthouder bevoegd elke plaats te betreden met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoner. “Plaats” is daarbij een ruim begrip en omvat niet alleen erven en andere (bedrijfs)terreinen, maar ook (bedrijfs)gebouwen. Dat de Awb een uitzondering maakt voor het betreden van een woning zonder toestemming van de bewoner vloeit voort uit het in artikel 12 van de Grondwet vastgelegde “huisrecht”. Op grond hiervan is voor het binnentreden van woningen zonder toestemming van de bewoner steeds een grondslag in een bijzondere wet vereist. Voor de handhaving van gemeentelijke verordeningen is de basis voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner gelegd in artikel 149a van de Gemeentewet. Op grond van dit artikel kan aan toezichthouders deze bevoegdheid worden toegekend, indien het gaat om het toezicht op de naleving van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In artikel 6:3 van de APV wordt deze bevoegdheid aan toezichthouders toegekend. In de Algemene wet op het binnentreden (Awbi) zijn de vormvoorschriften gegeven die bij het binnentreden van een woning in acht genomen moeten worden. In de toelichting op artikel 6:3 APV zal nader op de Awbi worden ingegaan.

De bevoegdheid tot het betreden van plaatsen houdt niet tevens in de bevoegdheid tot het doorzoeken van die plaatsen. De Awb geeft toezichthouders dus niet de bevoegdheid om willekeurig kasten, laden en andere bergplaatsen te openen. In gevallen waarin die bevoegdheid niettemin noodzakelijk is, dient deze te worden verschaft door de bijzondere wetgever.

Artikel 5:16 Awb geeft de toezichthouder de bevoegdheid om inlichtingen te vorderen. Op grond van artikel 5:20 Awb is een ieder ook verplicht deze inlichtingen te verstrekken, behoudens een aantal uitzonderingen dat terug te voeren is op het beroepsgeheim.

In de artikelen 5:17 tot en met 5:19 Awb worden aan toezichthouders de bevoegdheden verleend om inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden en om zaken en vervoermiddelen te onderzoeken.

#### *Bijzondere wetten*

Bijzondere wetten die de raad bevoegd verklaren of verplichten tot het maken van verordeningen, kunnen op het punt van de aanwijzing van toezichthoudende ambtenaren een eigen regeling bevatten. Die aanwijzing heeft doorgaans tot gevolg dat de aangewezen ambtenaar bepaalde (toezicht)bevoegdheden krijgt.

Zo heeft de aanwijzing als bedoeld in artikel 18.4, derde lid, van de Wet milieubeheer (Wm) tot gevolg dat de aangewezen ambtenaar de bevoegdheid van artikel 18.5 van de Wm het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner met betrekking tot gevaarlijke afvalstoffen verkrijgt.

Ook in artikel 100 van de Woningwet is aan toezichthouders de bevoegdheid toegekend om een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoners.

In bijzondere wetten kan van de bepalingen van de Awb worden afgeweken.

#### *Toezicht en opsporing*

De meeste bepalingen van de model-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 politie. 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 voor zover het die feiten betreft en die personen zijn beëdigd.

Tot de eerste groep behoren bijvoorbeeld ambtenaren van bouw- en woningtoezicht. De grondslag van de opsporingsbevoegdheid ligt in de Woningwet.

De tweede groep betreft de toezichthouders die in de gemeentelijke verordeningen als zodanig worden aangewezen. De aanwijzing dient in de APV te geschieden aangezien artikel 142, eerste lid, sub c, WvSv geen delegatie van de aanwijzingsbevoegdheid toestaat. Tot deze groep behoren bijvoorbeeld milieu en parkeerwachters, belast met het toezicht op de desbetreffende autonome bepalingen in de APV.

Aangezien buitengewone opsporingsambtenaren hun aanwijzing aan het WvSv ontleen, is een nadere regeling in de APV niet mogelijk. De aanwijzing als toezichthouders in de APV is de grondslag voor de

aanwijzing als buitengewoon opsporingsambtenaar. De opsporingsbevoegdheid van de buitengewone opsporingsambtenaren beperkt zich tot die zaken waarvoor zij toezichthouder zijn.

De personen die op grond van dit artikel worden aangewezen, dienen op grond van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar aan de volgende voorwaarden te voldoen:

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

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

#### *Gemeentelijke verordeningen en opsporing*

Aan opsporingsambtenaren kan op grond van artikel 149a van de Gemeentewet, met inachtneming van de Awbi, de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen worden verleend (zie verder de toelichting bij artikel 6:3). Hun overige opsporingsbevoegdheden ontlenen zij aan het WvSv. De gemeenteraad heeft hiernaast niet de bevoegdheid om andere opsporingsbevoegdheden te creëren. Ingevolge artikel 1 WvSv mag bij gemeentelijke verordening geen regeling worden gegeven omtrent de opsporing of het bewijs van de in die verordening strafbaar gestelde feiten.

Ook in een aantal bijzondere wetten worden opsporingsambtenaren aangewezen. Dit is met name van belang voor de, in deze verordening opgenomen, medebewindsvoorschriften. Een speciale regeling geldt voor de op de artikelen 437 en 437ter van het WvSr gebaseerde en de in hoofdstuk 2, afdeling 12 van de model-APV ter bestrijding van heling van goederen opgenomen bepalingen. De in de artikelen 551 en 552 van het WvSv geregelde opsporings- en toezichtbevoegdheden komen reeds toe aan de algemene opsporingsambtenaren als bedoeld in artikel 141 WvSv. Gezien de bijzondere materie is het in het algemeen niet zinvol om ook nog eens buitengewone opsporingsambtenaren aan te wijzen.

#### *Toezichthoudende ambtenaren belasten met opsporing?*

Gezien het voorgaande zijn toezichthoudende ambtenaren vanuit hun aanstelling in hun functie niet automatisch belast met opsporing. Dit zal in veel gevallen ook niet nodig zijn. Veelal kan volstaan worden met toezichthoudende bevoegdheden. De aanwijzing hoeft dan niet direct in de verordening te geschieden (art. 6:2, eerste lid), maar kan aan het college worden gedelegeerd (tweede lid). Indien namelijk de handhaving van bepaalde wettelijke voorschriften voornamelijk bestuursrechtelijk geschiedt (bestuursdwang, dwangsom), is het niet nodig om te beschikken over opsporingsbevoegdheden. Dit is pas vereist indien men strafrechtelijk wil gaan handhaven. In die situatie is het vaak ook niet noodzakelijk om alle toezichthouders opsporingsbevoegdheden te geven. Veelal kan worden volstaan met één of enkele opsporingsambtenaren. Ook kan soms de hulp ingeroepen worden van een algemeen opsporingsambtenaar (ambtenaar van politie).

#### **Artikel 6:3 Binnentreden woningen**

##### *Algemeen*

Het is soms noodzakelijk dat personen die belast zijn met het toezicht op de naleving dan wel de opsporing van overtredingen van de APV bepaalde plaatsen kunnen betreden. In artikel 5:15 van de Awb is deze bevoegdheid aan toezichthouders reeds toegekend voor alle plaatsen met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoners. De woning geniet extra bescherming op basis van artikel 12 van de Grondwet, dat het zogenaamde "huisrecht" regelt. Het betreden van de woning zonder toestemming van de bewoner is daarom met veel waarborgen omkleed. Op het betreden van een woning met toestemming van de bewoner zijn deze waarborgen niet van toepassing, al gelden daar wel, zij het wat beperktere, vormvoorschriften van de Awbi (zie de toelichting, Algemene wet op het binnentreden (Awbi), a. vormvoorschriften). In de toelichting bij artikel 6:2 is reeds ingegaan op de bevoegdheid om alle plaatsen te betreden met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoners.

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

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

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:

1. Artikel 2:3 inzake betogingen, dat steunt op artikel 4 van de Wet openbare manifestaties (WOM). In artikel 8 van de WOM wordt de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen en andere plaatsen geregeld.
2. Artikelen 2:66 tot en met 2:69, de op de artikelen 437 en 437ter van het WvSr gebaseerde gemeentelijke helingsvoorschriften. Artikel 552 van het WvSv bepaalt dat de in artikel 141 bedoelde opsporingsambtenaren (dus niet de buitengewone opsporingsambtenaren) toegang tot elke plaats hebben waarvan redelijkerwijs vermoed kan worden dat zij door een van de daar genoemde ondernemers worden gebruikt; dit geldt zowel voor toezicht als opsporing.

#### *Algemene wet op het binnentreden (Awbi)*

##### *a. Vormvoorschriften*

In de Awbi zijn de vormvoorschriften opgenomen die een persoon die een woning wil betreden in acht moet nemen. Hij dient:

- zich te legitimeren (artikel 1 Awbi);
- mededeling te doen van het doel van het binnentreden (artikel 1 Awbi);
- te beschikken over een schriftelijke machtiging (artikel 2 Awbi);
- verslag te maken van het binnentreden (artikel 10 Awbi).

De in artikel 1 opgenomen voorschriften gelden voor iedere binnentreding, dus ook indien dit gebeurt met toestemming van de bewoner.

De artikelen 2 tot en met 11 van de Awbi gelden alleen als zonder toestemming van de bewoner wordt binnentreden. Degene die binnentreedt, dient te beschikken over een machtiging. In deze machtiging is aangegeven in welke woning binnentreden kan worden. De Awbi gaat daarbij in beginsel uit van een machtiging voor een woning. Zo nodig kunnen in de machtiging echter maximaal drie andere afzonderlijk te noemen woningen worden opgenomen. De minister van Justitie heeft een model voor de machtiging vastgesteld (opgenomen in de circulaire van het Ministerie van Justitie, 15 augustus 1994, 452425/294).

In artikel 3 van de Awbi wordt aangegeven wie een machtiging tot binnentreden kunnen afgeven: de procureur-generaal bij het gerechtshof, de officier van justitie en de hulpofficier van justitie hebben een algemene bevoegdheid hiertoe gekregen. Hiernaast kan ook de burgemeester bevoegd zijn machtigingen te verlenen. Dit is het geval indien het binnentreden in de woning in een ander doel is gelegen dan in het kader van strafvordering (bijvoorbeeld bij woningontuimingen).

In artikel 5:27 van de Awb is voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner bij de uitoefening van bestuursdwang een andere regeling opgenomen. De bevoegdheid tot het afgeven van de machtiging is daar met uitsluiting van de in de Awbi genoemde functionarissen bij hetzelfde bestuursorgaan gelegd dat de bestuursdwang toepast. Dit betekent dat een college dat bestuursdwang wil uitoefenen, ook de eventueel benodigde machtiging moet afgeven.

Van het binnentreden dient na afloop een verslag opgemaakt te worden (artikel 10 Awbi). Een voorbeeldverslag is opgenomen in de circulaire van het ministerie van Justitie van 15 augustus 1994, 452425/294.

#### *b. Bevoegdheden*

In de Awbi wordt aan de binnentreder een aantal algemene bevoegdheden toegekend. Degene die bevoegd is een woning zonder toestemming van de bewoner binnen te treden, kan zich daarbij door anderen doen vergezellen (artikel 8, tweede lid, Awbi). Dit is slechts toegestaan **voor zover** dit voor het doel waartoe wordt binnengetroden vereist is en de machtiging dit uitdrukkelijk bepaalt. Deze personen hoeven zelf niet te beschikken over een machtiging. Het aantal en de hoedanigheid van de vergezellende personen moeten in het verslag worden vermeld; de namen van deze personen hoeven niet vermeld te worden.

Dat anderen de binnentreder kunnen vergezellen kan noodzakelijk zijn in het belang van de veiligheid van de binnentreder, maar ook indien de nodige werkzaamheden door mensen met een bepaalde vakbekwaamheid moeten worden uitgevoerd.

Artikel 9 van de Awbi bepaalt dat de binnentredende ambtenaar zich de toegang kan verschaffen indien hij de woning of een deel daarvan afgesloten vindt. Dit geldt ook indien de bewoner wel thuis is, maar zijn medewerking niet wil verlenen. Hierbij kan degene die wil binnentreden zo nodig de hulp van de sterke arm invoeren.

#### *c. Het begrip “woning”*

Het huisrecht strekt tot bescherming van het ongestoorde gebruik van de woning. Het begrip woning omvat de ruimten die tot exclusief verblijf voor een persoon of voor een beperkt aantal in een gemeenschappelijke huishouding levende personen ingericht en bestemd zijn. Door het huisrecht wordt dus niet de eigendom of de huur van een woning beschermd.

Of een ruimte een woning is, wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken zoals de bouw en de aanwezigheid van een bed en ander huisraad, maar ook door de daaraan werkelijk gegeven bestemming. Woning is derhalve een ruim begrip, ook een woonboot, stacaravan, tent en keet, kunnen hieronder worden verstaan. Zelfs een hotelkamer kan onder het begrip woning vallen. Een bepaalde ruimte kan ook uit meer woningen bestaan. De verschillende kamers in een woongroep gelden bijvoorbeeld als aparte woningen. Dit geldt ook voor een binnen een woning gelegen kamer van een kamerbewoner.

#### *d. Spoedeisende situaties*

Artikel 2, derde lid van de Awbi voorziet in de bevoegdheid om in uitzonderlijke omstandigheden zonder machtiging en zonder toestemming de woning binnen te treden. Dit is bijvoorbeeld het geval in situaties waarbij ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen of goederen dreigt, zoals bij de ontdekking op heterdaad van een geweldsdelict in een woning of de aanwezigheid in een woning van een bewapend persoon die van zijn wapen gebruik zou kunnen maken. De politieambtenaar die geen machtiging op zak heeft en die terstond moet optreden, is dan voor het binnentreden niet op toestemming van de bewoner aangewezen en is bevoegd om zonder toestemming binnen te treden. Men kan ook denken aan gevallen waarin de belangen van de bewoner ernstig worden aangetast. Hierbij kan worden gedacht aan ontdekking op heterdaad van een inbraak in de woning. Indien de opsporingsambtenaar de bewoner, bijvoorbeeld als gevolg van diens afwezigheid, niet om toestemming tot binnentreden kan vragen, is hij bevoegd om ter bescherming van diens belangen zonder machtiging binnen te treden. Onder deze omstandigheden bestaat er dus steeds de noodzaak om terstond op te treden en is binnentreden zonder toestemming en zonder machtiging gerechtvaardigd.

Op het binnentreden van een woning zonder toestemming van de bewoner, blijft ook bij spoedeisende gevallen de Awbi zo veel mogelijk van toepassing. Het spoedeisende karakter van de situatie is derhalve voornamelijk van invloed op het hebben van een machtiging. Dat betekent dat deze bevoegdheid slechts kan worden uitgeoefend door personen die bij of krachtens de wet bevoegd zijn verklaard zonder toestemming van de bewoner binnen te treden. Van het binnentreden zal een verslag moeten worden gemaakt.

#### *e. Mandaat is niet geoorloofd*

De bevoegdheid machtigingen om binnen te treden af te geven, kan niet worden gemandateerd. De machtiging voor het binnentreden in een woning zonder toestemming vormt de basis voor het plegen van een inbreuk op de grondwettelijke vrijheden van de bewoner. Op grond van artikel 10:3, eerste lid, van de Awb is mandaatverlening geoorloofd, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet. Gezien de zwaarte van deze inbreuk is hier sprake van een bevoegdheid waarvan de aard zich tegen mandaatverlening verzet (zie de parlementaire behandeling van de Awbi).

#### *f. De strafrechtelijke sanctie*

Een ambtenaar die zonder dat hij de bevoegdheid daartoe heeft of zonder dat hij de vormvoorschriften in acht



neemt, een woning, lokaal of erf betreedt, dient zich op vordering van de rechthebbende direct te verwijderen. Het niet opvolgen van deze vordering levert het ambtsmisdrijf van artikel 370 WvS. op.

#### *Jurisprudentie*

De tijdelijke afwezigheid van de bewoner, bijvoorbeeld wegens vakantie of opname in een ziekenhuis, leidt er niet toe dat de ruimte het karakter van woning verliest (HR 4 januari 1972, NJ 1972, 121).

Met een woning verbonden ruimten die in het geheel niet voor bewoning zijn bestemd en die van buitenaf via een eigen ingang kunnen worden betreden - bijvoorbeeld een praktijkruimte of een winkel - vallen niet de bescherming van het huisrecht. de bescherming van de woning vallen voorts niet de trappen en portalen die tot een woning en andere lokaliteiten toegang geven (HR 16 december 1907, W 8633), dus ook - zo mag worden aangenomen - niet de gemeenschappelijke trappen en portalen in een flatgebouw.

#### **Artikel 6:4 Inwerkingtreding**

##### *Eerste lid*

In het eerste lid van artikel 6:4 wordt geen tijdstip vermeld waarop de oude verordening wordt ingetrokken. Dat is ook niet nodig. De datum waarop de nieuwe verordening in werking treedt, is de datum waarop de oude verordening vervalt.

##### *Tweede lid*

Op de inwerkingtreding van verordeningen is de regeling van artikel 142 van de Gemeentewet van toepassing. Deze houdt in dat alle verordeningen in werking treden op de achtste dag na bekendmaking, tenzij een ander tijdstip daarvoor is aangewezen.

De APV is een besluit van het gemeentebestuur op overtreding waarvan straf is gesteld. Een dergelijk besluit wordt op dezelfde wijze bekendgemaakt als alle overige besluiten van het gemeentebestuur die algemeen verbindende voorschriften inhouden (artikel 139 Gemeentewet). Van belang is dat de gemeente gehouden is dit besluit mee te delen aan het parket van het arrondissement waarin de gemeente is gelegen (artikel 143 Gemeentewet).

In verband met artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht is het uiteraard niet mogelijk aan de bepalingen van een strafverordening terugwerkende kracht te verlenen.

#### **Artikel 6:5 Overgangsbepaling**

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 aanwijzingsbesluiten (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).

***Artikel 6.6 Citeertitel***

Deze bepaling is geformuleerd overeenkomstig de modelbepaling 108, derde lid, van de Adr.

---

Einde bijlage: 8.2 Wijzigingsverordening op de APV Steenwijkerland 2009 - bijlage Toelichting Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Steenwijkerland 2016

**Terug naar het agendapunt**

## **15.0 Besluitenlijst van 12042016 (terug naar agendapunt)**

De inhoud van deze bijlage is te vinden vanaf de hierna volgende pagina's.

## Besluitenlijst van de vergadering van de raadscommissie

Datum: 12 april 2016  
Plaats: raadszaal gemeentehuis, Vendelweg 1 te Steenwijk  
Tijd: 19.30 uur

---

### Aanwezig:

**Voorzitter:** de heer T.C.M. Versteeg

### Leden:

**PvdA:** de heren W.H. Sommer, J.C. Cordes en M. Wolters

**D66:** de heer J.W. van Dalen

**CDA:** mevrouw F.B. Kersjes – Holweg en de heren J.P. Vredenburg, S. Boersma en E.G.B. Hilbink,

**VVD:** mevrouw G.C. Kuperus-Hartink en de heer A.W. Stapel

**Christelijke Partij Burgerbelangen:** mevrouw J. Willemsen-Post en de heren L. Lassche, M.J. Ensing en T. Gernaat

**BuitenGewoon Leefbaar:** de dames T. Bijl-Oord en C. Haverman- Regeling en de heren O. Akkerman, T. Holterman en A. Brus

**Christen Unie:** de heren M. Scheringa en S.P. Hemmen mevrouw J.G. Drijfhout-Alkema

**Griffier:** mevrouw A. ten Hoff

**Verslaglegging:** J.M. van Ek

**Portefeuillehouder:** de heer J.M.P. Wagteveld

### Vaste punten

1. Opening en mededelingen.

Mevrouw Kuperus deelt als lid van de begeleidingscommissie rekenkamercommissie mee dat na een sollicitatieprocedure de heer J. Mastwijk ter benoeming zal worden voorgedragen als voorzitter.

2. Vaststelling van de agenda

Wordt conform vastgesteld

3. Spreekrecht voor niet-geagendeerde onderwerpen

De heer M. Penning uit Giethoorn spreekt in over de laad- en loswal aan de Kerkweg te Giethoorn.

De heer A. Veenstra spreekt namens de leefbaarheidscommissie Tuk in over de basisschool

### Oordeelvorming

#### Omgevingsvergunningen

4. Afgeven van een ontwerpverklaring van geen bedenkingen omgevingsvergunning rustpunt Jonen (voortel 2016/27); advies B portefeuille Wagteveld;

Advies commissie: hamerstuk naar de raad

#### Bestemmingsplannen

5. Vaststelling bestemmingsplan Veegplan Noordelijke Kernen (voorstelnummer 2016/28); advies B; portefeuille Dedden

Advies commissie: hamerstuk naar de raad

6. Beslissing op bezwaarschrift tegen weigering om planologische medewerking te verlenen aan de realisering van een woning op een perceel nabij Kerkweg 29 in Giethoorn (voorstel nummer 2016/26); advies B; portefeuille Brus.

Namens de familie Maat spreekt de heer H. Boks in  
Advies commissie: hamerstuk naar de raad

#### **Kredieten**

7. Beschikbaarstelling kredieten voor cofinanciering Leader 2014-2020 (voorstelnummer 2016/29); advies B; portefeuille Wagteveld

Advies commissie: hamerstuk naar de raad .

#### **Vaste punten**

8. Gelegenheid om vragen te stellen

Hiervan wordt geen gebruik gemaakt

9. Vaststelling besluitenlijst van 15 maart 2016

Wordt conform goedgekeurd en vastgesteld

10. Sluiting

De voorzitter sluit om 20.35 uur de vergadering

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raadscommissie van 17 mei 2016

De griffier,

de voorzitter,

---

Einde bijlage: 15.0 Besluitenlijst van 12042016

**Terug naar het agendapunt**