

## **ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING GEMEENTE OMMEN 2010**

### **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

#### **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 of paragraaf definities opgenomen. Deze definities kunnen afwijken van de in artikel 1.1 opgenomen definities.

#### **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 dit model hebben wij 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 het model 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.

#### **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. Met het oog op de 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 een aanvraag echt veel te vroeg wordt gedaan en dan nog niet kan worden beoordeeld, volstaat een gemotiveerde mededeling daarvan aan de aanvrager.

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

Dit artikel geeft de mogelijkheid van het verbinden van voorschriften en beperkingen. Door aan een vergunning of ontheffing voorschriften en beperkingen te verbinden, kan een verfijning in de gewenste rechtstoestand worden aangebracht. Ofschoon in literatuur en jurisprudentie algemeen het standpunt wordt gehuldigd dat de bevoegdheid tot het verbinden van voorschriften in beginsel aanwezig is in die gevallen waarin het al dan niet verlenen van die vergunning/ontheffing ter vrije beslissing staat van het beschikkende orgaan, verdient het uit een oogpunt van duidelijkheid en ter uitsluiting van elke twijfel aanbeveling deze bevoegdheid uitdrukkelijk vast te leggen in de regeling, ter uitvoering waarvan vergunning of ontheffing wordt verleend. Daarbij dient tevens - ten overvloede - te worden aangegeven dat die voorschriften uitsluitend mogen strekken ter bescherming van de belangen in verband waarmee het vereiste van vergunning/ontheffing is gesteld. Niet-nakoming van voorschriften die aan een vergunning/ontheffing verbonden zijn, kan grond opleveren voor intrekking van de vergunning/ontheffing of voor toepassing van andere administratieve sancties.

### *Europese Dienstenrichtlijn*

Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat vergunningstelsels gebaseerd dienen te zijn op criteria die beletten dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid op willekeurige wijze uitoefenen. Die criteria zijn: niet-discriminatoir, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; evenredig met die reden van algemeen belang; duidelijk en ondubbelzinnig; objectief; vooraf openbaar bekendgemaakt; transparant en toegankelijk. Ook de voorschriften en beperkingen die aan de vergunning worden verbonden, dienen hieraan te voldoen. Immers krachtens het eerste lid mogen deze slechts strekken tot bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning of ontheffing is vereist. 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 artikel 6:1 wordt het overtreden van aan een vergunning/ontheffing verbonden voorschriften met straf bedreigd.

#### **Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing**

In artikel 1.5 is gekozen voor de persoonsgebondenheid van de vergunning of ontheffing. Hiervan kan worden afgeweken door toevoeging van de zinsnede "tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald." en expliciete vermelding van het zakelijk karakter in de desbetreffende APV-bepaling of de vergunning of ontheffing.

Indien de vergunning of ontheffing zowel voor de aanvrager als voor zijn rechtverkrijgende geldt, verdient het aanbeveling het voorschrift op te nemen dat de houder ervan in geval van rechtsovergang verplicht is hiervan binnen twee weken schriftelijk mededeling te doen aan het bevoegde orgaan, met vermelding van de naam en het adres van de nieuwe houder van de vergunning of ontheffing. Aldus blijft het bevoegde orgaan op de hoogte van de feitelijke houder van de vergunning of ontheffing.

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

De in het eerste lid genoemde intrekking- en wijzigingsgronden hebben een facultatief karakter ("kan").

Het hangt van de omstandigheden af of tot intrekking of wijziging wordt overgegaan.

Zo zal niet iedere niet-nakoming van vergunningsvoorschriften nopen tot toepassing van de administratieve sanctie van intrekking van de vergunning. Met name het rechtzekerheids- en het vertrouwensbeginsel beperken nogal eens de bevoegdheid tot wijziging en intrekking.

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

Vóór 2008 kende de APV geen bepaling die een geldingsduur aangaf voor een krachtens de APV verleende vergunning of ontheffing. Vergunningvoorwaarden konden bepalen dat de vergunning of ontheffing periodiek moest worden verlengd. Het moge duidelijk zijn dat er een forse administratieve lastenvermindering plaats heeft als een vergunning of ontheffing voor onbepaalde tijd wordt verleend. Ook toetsing aan de Europese Dienstenrichtlijn leidt tot deze eis. 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) Het gevolg van artikel 1.7 is dat gemeenten bij het verlenen van een vergunning voor bepaalde tijd moeten 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.

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

Artikel 1:6 bepaalt dat bij gewijzigde omstandigheden de vergunning kan worden gewijzigd of ingetrokken. Het ligt ook daarom in de rede dat een vergunning voor onbepaalde duur blijft gelden indien de omstandigheden niet wijzigen. Pas bij gewijzigde omstandigheden dient de vergunning opnieuw te worden gezien. Ook daarbij wordt rekening gehouden met de noodzaak- en proportionaliteitseis. Bij geringe wijziging van omstandigheden die geen gevolgen hebben voor het algemeen belang, kan de vergunning niet worden gewijzigd of ingetrokken. De noodzaak daarvoor ontbreekt.

### **Artikel 1:8 Weigeringsgronden**

Vergunningstelsels zijn in de model-APV als volgt geformuleerd: een verbodsbepaling om een bepaalde activiteit te verrichten behoudens vergunning. Vrijwel alle vergunningstelsels kenden tot 2008 vervolgens een artikellid of -leden met weigeringsgronden. Deze werden op verschillende manier omschreven hetgeen suggereerde dat in verschillende bepalingen materieel andere weigeringsgronden golden. Dit is echter 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 bepalingen algemene weigeringsgronden te benoemen. In de afzonderlijke vergunningstelsels zijn de betreffende artikel(led)en vervallen. Alleen indien er voor een vergunning meer weigeringsgronden dan de in artikel 1.8 genoemde, worden die in het betreffende artikel genoemd. De weigeringsgronden zijn geheel overeenkomstig de eisen van de Europese Dienstenrichtlijn geformuleerd.

### *Europese Dienstenrichtlijn (EDR)*

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

Artikel 9 van de Richtlijn stelt eisen waaraan vergunningstelsels moeten voldoen: 1. zij zijn niet discriminatoir ten opzichte van degene die de vergunning aanvraagt en 2. de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang en 3. het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt. Met andere woorden: zij moeten voldoen aan de eisen van noodzakelijkheid (2) en evenredigheid (3).

### **Artikel 2:1 Samenscholing en ongeregelheden**

In het eerste lid zijn gedragingen aangegeven die door hun dreigende karakter aanleiding kunnen zijn voor verstoring van de openbare orde. Aan de politieambtenaar mag slechts een begrensde 'bevoegdheid' (tot het geven van aanwijzingen e.d.) worden gegeven, namelijk om in die gevallen dat iets voor regeling in bijzonderheden niet vatbaar is, naar gelang van de omstandigheden ter plaatse te beoordelen of de in de desbetreffende APV bepaling verboden toestand feitelijk aanwezig is. De aanwijzing, last e.d. vormt een voorwaarde voor de toepasselijkheid van de strafbepaling; zij is bestanddeel van het strafbare feit. De rechter blijft volkomen vrij in de beoordeling van het bewezene. Indien de rechter van oordeel is dat de

politieambtenaar in zijn waardering van de gedraging heeft misgetast, laat hij de desbetreffende strafbepaling buiten toepassing. Het gaat hier om reeds bestaande politiebevoegdheden. Deze bevoegdheid kan gestoeld worden 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 der openbare orde begrepen is. 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 vindt plaats 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.

#### **Artikel 2:2 Optochten (Vervallen)**

In 2006 is met het oog op het vereenvoudigen van de APV dit artikel opgenomen onder de evenementenbepaling (artikelen 2:25 en 2:26).

#### **Artikel 2:3 Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen**

Dit artikel is een uitwerking van enkele artikelen uit de Wet openbare manifestaties (WOM). Deze bepaling behoeft geen nadere toelichting.

#### **Artikel 2:4 Afwijking termijn**

Deze bepaling behoeft geen nadere toelichting.

#### **Artikel 2:5 Te verstrekken gegevens**

De onder a tot en met f genoemde onderdelen van de kennisgeving zijn essentieel voor de beoordeling door de burgemeester.

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

Gekozen is voor een opzet, waarbij de verspreiding is toegestaan behalve op of aan door het college aangewezen wegen of gedeelten daarvan. Tevens biedt het tweede lid 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.

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

In 2006 is met het oog op het vereenvoudigen van de APV dit artikel opgenomen onder de evenementenbepaling (artikelen 2:25 en 2:26). Indien een evenement wordt gehouden, waartoe vergunning is verleend op basis van artikel 2:25, dan hoeft geen vergunning te worden verleend op basis van artikel 2:7.

#### **Artikel 2:8 Dienstverlening**

Deze bepaling is niet opgenomen.

#### **Artikel 2:9 Straatartiest**

Deze bepaling behoeft geen nadere toelichting.

#### **Artikel 2:9 Ontheffing van het verbod optreden als straatartiest**

Lex silencio positivo.

Het aanwijzen van een gebied waar het verboden is als straatartiest op te treden zal doorgaans op initiatief van het college zelf gebeuren, en niet op aanvraag. Mocht er wel een aanvraag aan de orde zijn, dan bestaan er geen duidelijke bezwaren tegen een lex silencio positivo. Een ontheffing van het verbod zal vaker op aanvraag gebeuren, maar ook een ambtshalve ontheffing zal voorkomen, bijvoorbeeld bij bepaalde festiviteiten. Ook bij een ontheffing op aanvraag is

geen reden om van een lex silencio af te zien. Paragraaf 4.1.3.3. Awb wordt op het gehele artikel van toepassing verklaard.

### **Artikel 2:10 Voorwerpen of stoffen op, aan of boven de weg**

Voor de toepassing van dit artikel moet onder andere gedacht worden aan het plaatsen of hebben van containers, meubilair ten behoeve van terrassen (bloembakken) en dergelijke. Ook het plaatsen van inboedels op de weg in het kader van ontruiming van woningen valt hier onder. In het kader van de deregulering en de vermindering van administratieve lasten is bekeken of de vergunningplicht in dit artikel kan vervallen. Dat is een discussie met vele kanten, en voor diverse oplossingen valt iets te zeggen. Wij kiezen ervoor om een breed gestelde algemene regel op te nemen in plaats van het voorheen bestaande vergunningsstelsel. De gemeenteraad maakt met het overnemen van dit model een nadrukkelijke keuze voor het bieden van meer ruimte aan burger en bedrijfsleven.

### **Artikel 2:11 Aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg**

Het motief dat aan deze bepaling ten grondslag ligt is de behoefte om aan de genoemde activiteiten voorschriften te verbinden in het belang van de bruikbaarheid en veiligheid van de weg. De vergunningplicht geldt voor wegen die feitelijk voor het openbare verkeer openstaan, dus in beginsel ook als dergelijke wegen zogenaamde 'eigen wegen' zijn.

### **Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg**

Uit de jurisprudentie omtrent artikel 14 Wegenwet is duidelijk geworden 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. Ten einde de bruikbaarheid van de weg te waarborgen is het toegestaan een melding te eisen en via voorschriften de wijze waarop wordt uitgeweegd te regelen. Daarmee komt de bepaling niet in strijd met de Wegenwet. Deze wet houdt o.a. een regeling in ter zake van de onderhoudsplicht van wegen en ziet niet toe op de bescherming van de bruikbaarheid ervan. Een weigeringsgrond die in het belang van de verkeersveiligheid is gesteld, strijdt evenmin met artikel 14 Wegenwet. Hetzelfde geldt ten aanzien van de weigeringsgrond die in het belang van de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente wordt gesteld en de weigeringsgrond bescherming van groenvoorzieningen in de gemeente.

### **Artikel 2:13 Veroorzaken van gladheid**

Artikel 2:13 bevat een verbod om tijdens vriezend weer een gevaarlijke situatie te laten ontstaan. Als voorbeeld valt te noemen het wassen van de auto op de openbare weg bij vriezend weer, waardoor plaatselijk een zeer gevaarlijke situatie kan ontstaan.

### **Artikel 2:14 Winkelwagentjes**

Dit artikel tracht het 'zwerfkarrenprobleem' enigszins te verkleinen door de winkelbedrijven te verplichten de door de consument gebruikte en achtergelaten winkelwagentjes terstond te verwijderen en op deze winkelwagentjes een herkenningsteken aan te brengen.

### **Artikel 2:15 Hinderlijke beplanting of voorwerp**

In deze 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 oude artikel.

### **Artikel 2:16 Openen straatkolken e.d.**

Het komt regelmatig voor, dat bijvoorbeeld deksels van rioolputten worden verwijderd. Dit artikel biedt een basis voor optreden tegen dergelijke daden.

**Artikel 2:17 Kelderingen e.d.**

Dit artikel behoeft geen toelichting.

**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.

**Artikel 2:19 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp**

In deze 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 oude artikel.

**Artikel 2:20 Gevaarlijke voorwerpen**

Dit artikel behoeft geen toelichting.

**Artikel 2:21 Vallende voorwerpen**

Dit artikel behoeft geen toelichting.

**Artikel 2:22 Voorzieningen voor verkeer en verlichting**

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 2:23 Objecten onder hoogspanningslijn**

Indien een bestemmingsplan ontbreekt, bijvoorbeeld voor de bebouwde kom, dan bevat artikel 2:23 een publiekrechtelijke basis om overtreding van deze bepaling, waardoor een zeer gevaarlijke situatie ontstaat, zo nodig met bestuursdwang recht te kunnen zetten. Wel moeten de voorschriften, bijvoorbeeld de hoogte van toe te laten gebouwen, i.c. twee meter, uit bestemmingsplan en APV op elkaar afgestemd zijn.

Deze bepaling is het complement op artikel 2.5.19 model Bouwverordening (MBV). Artikel 2.5.19 MBV verbiedt het bouwen onder hoogspanningslijnen. Artikel 2:23 APV vult dit verbod aan voor andere objecten, zoals bijvoorbeeld houtgewas, door te bepalen dat deze niet hoger mogen zijn dan twee meter.

**Artikel 2:24 Veiligheid op het ijs**

Dit artikel behoeft geen toelichting.

**Artikel 2:25 Begripsomschrijving**

In artikel 2:25 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. Het mag duidelijk zijn dat indien een gemeentebestuur van mening is dat bepaalde, niet in de begripsomschrijving uitgezonderde, evenementen van de vergunningsplicht behoren te worden vrijgesteld, deze evenementen als uitzondering kunnen worden opgenomen.

### **Artikel 2:26 Evenement**

Artikel 2:26 gaat uit van een algeheel verbod op het organiseren van een evenement, behalve als met een vergunning door de burgemeester wordt gehandeld of de burgemeester voor bepaalde categorieën evenementen een vrijstelling verleent.

De burgemeester is bevoegd voorschriften te verbinden aan het houden van een evenement. Wij hebben hier immers te maken met een hem toekomende vrije beschikkingsbevoegdheid. 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, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid.
- c. De voorschriften mogen niet in strijd komen met enig beginsel van behoorlijk bestuur.
- d. Zie verder artikel 1.4 van de APV.

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.

Dierenwelzijn is geen aparte weigeringsgrond in deze APV. Wel kan uit diverse rechterlijke uitspraken worden afgeleid dat evenementen met dieren (mede) beoordeeld kunnen worden op dierenwelzijnsaspecten. In de volgende 2 situaties kan een vergunning voor het organiseren van evenementen met dieren geweigerd worden:

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

### **Artikel 2:26 Vergunning evenementen**

Lex silencio positivo.

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

### **Artikel 2:27 Ordeverstoring**

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

### **Artikel 2:28 Gedrag tijdens evenementen (Vervallen)**

### **Artikel 2:29 Begripsomschrijvingen**

De omschrijving van het begrip 'horecabedrijf' sluit zoveel mogelijk aan bij die van het begrip 'inrichting', als bedoeld in het activiteitenbesluit.

### **Artikel 2:30 Sluitingstijden**

Grondslag voor de in de APV opgenomen sluitingsbepalingen is artikel 149 Gemeentewet. De gemeenteraad kan verplichte sluitingstijden voor horecabedrijven vaststellen in het belang van de openbare orde, het voorkomen of beperken van overlast, het beschermen van het woon en leefklimaat e.d.

De gemeente Ommen heeft in overleg met de gemeente Dalfsen afspraken gemaakt om te komen tot enige afstemming wat de sluitingstijden van horecabedrijven betreft. Een en ander heeft geleid tot de volgende algemene lijn, dat voor het weekend, met name de nacht van vrijdag op zaterdag en zaterdag op zondag, een sluitingstijd van 02.00 uur zou gaan gelden, met een 'uitlooppuur' tot 04.00 uur. Dit betekent, dat de bedrijven na 02.00 uur geen nieuwe bezoekers meer mogen toelaten en dat de bedrijven om 04.00 uur leeg dienen te zijn. Achterliggende gedachte van het uitlooppuur is, dat niet in een keer alle bezoekers van horecabedrijven op straat komen, zodat de daarmee gepaard gaande overlast afneemt. Voor horecabedrijven waar geen alcoholhoudende dranken mogen worden verstrekt (bijvoorbeeld shoarmazaken) geldt eveneens een sluitingstijd van 04.00 uur, met dien verstande dat deze tot 04.00 uur bezoekers mogen toelaten. Deze uitzonderingspositie voor alcoholvrije bedrijven is ingegeven door het feit, dat deze bedrijven veelal veel inkomsten halen uit, zo niet in hoge mate afhankelijk zijn van de bezoekers van cafés, die na hun bezoek aan die bedrijven nog even iets willen eten. Als de sluitingstijden van dergelijke horecabedrijven gelijk zouden zijn aan die van de cafés, dan zouden deze bedrijven, zo luidt de redenering, veel inkomsten missen. In afwijking van de in het eerste lid genoemde sluitingstijden, kan de burgemeester andere sluitingstijden vaststellen voor een afzonderlijk horecabedrijf. Dat kan zowel neerkomen op een verruiming van de openingstijden, als op een beperking. Het tweede lid geeft de burgemeester de bevoegdheid daartoe een voorschrift te verbinden aan de vergunning die aan de exploitant van de desbetreffende inrichting zal worden verleend. 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. Het derde lid regelt dat de terrassen een uur eerder dan de sluitingstijd dicht moeten. Dit komt omdat de terrassen relatief meer overlast veroorzaken. Ook is het op de terrassen moeilijker te controleren of er geen nieuwe bezoekers meer bij komen. De bedoeling is dan ook om het publiek een uur voor sluitingstijd binnen te hebben.

#### **Artikel 2:31 Afwijking sluitingstijden; tijdelijke sluiting**

Aanleiding voor tijdelijke afwijking of sluiting, moet zijn gelegen in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid 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 2:30, tweede 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.

#### **Artikel 2:32 Aanwezigheid in gesloten horecabedrijf**

Artikel 2:32 richt zich daarentegen tot de (potentiële) bezoeker van de inrichting. Indien deze zich met goevinden van de houder in de inrichting bevindt gedurende de tijd dat de inrichting gesloten dient te zijn, overtreedt hij artikel 2:32. Indien echter daarvoor de toestemming van de houder ontbreekt en de bezoeker zich niet op diens eerste vordering verwijdert, overtreedt hij artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht.

#### **Artikel 2:33 Ordeverstoring**

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

#### **Artikel 2:34 Het college als bevoegd bestuursorgaan**

Het begrip 'horecabedrijf' als omschreven in artikel 2:29, eerste lid, 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.

#### **Artikel 2:35 Begripsomschrijvingen**

Het begrip 'inrichting' als hier omschreven sluit aan bij artikel 438 Wetboek van Strafrecht, dat ziet op het als beroep verschaffen van nachtverblijf aan personen en op het als beroep of



gewoonte beschikbaar stellen van een terrein voor het houden van nachtverblijf of het plaatsen van kampeermiddelen e.d.

### **Artikel 2:36 Kennisgeving exploitatie**

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

### **Artikel 2:37 Nachregister**

De plicht tot het bijhouden van een nachregister door de houder van de inrichting is neergelegd in artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht. Artikel 438 schrijft voor dat de houder van de inrichting:

- bij aankomst van een gast een geldig reisdocument of identiteitsbewijs verlangt en daarvan aantekening maakt (eerste lid, onder 1e), en diens naam, beroep of betrekking, woonplaats en dag van aankomst moet aantekenen (eerste lid, onder 2e);
- bij vertrek van de gast de dag van vertrek aantekent (eerste lid, onder 2e);
- het register op aanvraag vertoont aan de burgemeester of een door deze aangewezen ambtenaar.
- Tezamen hebben artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht en de bepalingen van deze paragraaf primair als doel om, met de geregistreerde gegevens, de opsporing of aanhouding van door de politie of justitie gezochte personen te vergemakkelijken. De in deze paragraaf opgenomen bepalingen kunnen eveneens een ander oogmerk hebben: bijvoorbeeld, behalve de openbare orde, het vastleggen van kwantitatieve gegevens over het recreatieve bezoek.

### **Artikel 2:38 Verschaffing gegevens nachregister**

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

### **Artikel 2:39 Speelautomaten**

Dit artikel geeft enkele begripsomschrijvingen weer. Tenzij hieronder aangegeven behoeven deze geen nadere toelichting.

### **Samengestelde inrichtingen**

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.

#### **Artikel 2:40 Vergunningvereiste**

De vergunningplicht geldt het (doen) exploiteren van een speelgelegenheid. Artikel 2:40 vormt een aanvulling op de Wet op de kansspelen, met als oogmerk het beschermen van de openbare orde en het woon- en leefklimaat. Oogmerk van de wet is het beteugelen van de speelzucht, het beschermen van jongeren en sociaal-kwetsbare personen, en het tegengaan van illegaal aanbod en daarmee verbonden criminaliteit zoals fraude. Speelautomatenhallen vallen niet onder de bepaling.

#### **Artikel 2:41**

Gemeenten zijn op grond van de Wet op de kansspelen verplicht in een verordening het maximaal aantal speelautomaten per inrichting vast te leggen, met dien verstande dat er in laagdrempelige inrichtingen geen kansspelautomaten mogen worden toegestaan en in hoogdrempelige inrichtingen twee kansspelautomaten moeten worden toegestaan. Vastgelegd is, dat per inrichting maximaal twee automaten zijn toegestaan.

#### **Artikel 2:42 Looptijd vergunningen**

Vergunning wordt conform artikel 1.7 termijnen, verleend voor onbepaalde tijd.

#### **Artikel 2:43 Voorschriften**

Deze voorschriften dienen aan de vergunning te worden verbonden op grond van het bepaalde in de Wet op de kansspelen.

#### **Artikel 2:44 Speelautomatenhal**

Vast beleid binnen de gemeente Ommen is dat geen mogelijkheid wordt geboden voor het vestigen van een speelautomatenhal. Dat bestaande beleid is nu vastgelegd in de verordening.

#### **Artikel 2:45 Betreden gesloten woning of lokaal**

De burgemeester is op grond van artikel 174a van de Gemeentewet bevoegd tot sluiting van woningen van waaruit (drugs)overlast wordt veroorzaakt. Het is aan te raden om voor de gevallen waarin de woning niet is verzegeld of de verzegeling reeds verbroken een strafbepaling overeenkomstig het eerste lid van artikel 2:45 op te nemen, waarin een sanctie wordt gesteld op overtreding van het verbod.

Het tweede lid is gewijzigd naar aanleiding van de wetswijziging artikel 13b Opiumwet. Deze maakt het nu mogelijk om ook tegen de handel in drugs vanuit woningen of niet voor het publiek toegankelijke lokalen, plus bijbehorende erven op te treden.

#### **Artikel 2:46 Plakken en kladden**

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.

In het tweede lid gaat het om het aanbrengen van aanplakbiljetten op een onroerende zaak kan worden aangemerkt als een middel tot bekendmaking van gedachten en gevoelens dat naast andere middelen zelfstandige betekenis heeft en met het oog op die bekendmaking in een

bepaalde behoefte kan voorzien.

Op het in artikel 7 van de Grondwet gewaarborgde grondrecht zou inbreuk worden gemaakt als die bekendmaking in het algemeen zou worden verboden of van een voorafgaand overheidsverlof afhankelijk zou worden gesteld. Artikel 2:46 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. Ingevolge het bepaalde in het vierde lid geldt het plakverbod niet voor het aanbrengen van meningsuitingen op door burgemeester en wethouders aangewezen aanplakborden.

#### **Artikel 2:47 Vervoer plakgereedschap e.d.**

Door deze bepaling wordt de effectiviteit van het in het vorige artikel opgenomen aanplakverbod vergroot. Het tweede lid van de bepaling dient aldus te worden verstaan dat de omstandigheid dat de in het eerste lid genoemde stoffen en voorwerpen niet waren bestemd of gebezigd voor handelingen, welke ingevolge de voorgaande bepaling zijn verboden, een rechtvaardigheidsgrond oplevert.

#### **Artikel 2:48 Vervoer inbrekerswerktuigen**

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

#### **Artikel 2:49 Rooftassen**

Dit artikel beoogt winkeldiefstal te bemoeilijken.

#### **Artikel 2:50 Betreden van plantsoenen e.d.**

Deze bepaling spreekt voor zich.

#### **Artikel 2:51 Rijden over bermen e.d.**

Deze bepaling strekt ter bescherming van de bermen, glooiingen en zijkanten van wegen.

#### **Artikel 2:52 Hinderlijk gedrag op of aan de weg**

Op basis van artikel 2:52 (en artikel 2:53) kan tegen vormen van onnodige hinder of overlast worden opgetreden.

#### **Artikel 2:53 Hinderlijk drankgebruik**

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

#### **Artikel 2:54 Verplichte route (Vervallen)**

#### **Artikel 2:55 Hinderlijk gedrag bij of in gebouwen**

Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2:52.

#### **Artikel 2:56 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'.

#### **Artikel 2:57 Neerzetten van fietsen e.d.**

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 2:57 geeft de mogelijkheid hiertegen op te treden.

#### **Artikel 2:58 Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterrein e.d.**

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 2:59 Bespieden van personen**

Met deze bepaling wordt beoogd ongemerkte en door iedereen als ongewenst ervaren verstoring van de privacy te verbieden. Toepassing zal het artikel alleen in excessieve situaties vinden. In dit artikel is het inbreuk maken op eens anders levenssfeer, om die ander te dwingen iets te doen, niet te doen, te dulden dan wel vrees aan te jagen, strafbaar gesteld.

#### **Artikel 2:60 Bewakingsapparatuur (Vervallen)**

#### **Artikel 2:61 Nodeloos alarmeren (Vervallen)**

#### **Artikel 2:62 Alarminstallaties (Vervallen)**

#### **Artikel 2:63 Loslopende honden**

Artikel 2:63 beperkt het loslopen van honden in twee situaties: op de weg, zonder dat de hond aangeliind is, en op kinderspeelplaatsen e.d. 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 2:64 Verontreiniging door honden**

Straatverontreiniging kan grote gevaren opleveren voor de volksgezondheid, vandaar deze verbodsbepaling. De strafbaarheid wordt opgeheven indien de uitwerpselen direct worden verwijderd. Al zal de handhaving (betrapping op heterdaad) moeilijkheden opleveren, men mag hopen dat er op den duur preventieve invloed van deze bepaling uit zal gaan ter inperking van het onfatsoen van hondenbezitters.

#### **Artikel 2:65 Gevaarlijke honden**

Op basis van artikel 2:65 kunnen eventueel maatregelen worden genomen ten aanzien van agressieve honden.

#### **Artikel 2:66 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren**

Er moet kunnen worden ingegrepen als overlast of schade voor de openbare gezondheid dreigt. Dan moeten belangen worden afgewogen. Daarom is gekozen voor de constructie dat het college bevoegd wordt verklaard om de plaatsen aan te wijzen waar naar zijn oordeel het houden van bepaalde dieren overlast of schade voor de volksgezondheid veroorzaakt. Voorzover het college bij een aanwijzing die betrekking heeft op gedeelten van de gemeente bevoegd is verklaard daarbij nadere regels te geven inzake het houden van dieren, is er sprake van delegatie van verordenende bevoegdheid als bedoeld in artikel 156 Gemeentewet.

### **Artikel 2:67 Wilde dieren** (Vervallen)

### **Artikel 2:68 Loslopend vee en pluimvee**

Dit verbod dient mede de verkeersveiligheid. Om zoveel mogelijk te voorkomen, dat er verkeersongelukken plaatsvinden doordat een paard, een koe of een ander dier uit het weiland is gebroken, is dit verbod op zijn plaats.

### **Artikel 2:69 Duiven**

Deze bepaling geeft het college de mogelijkheid om tussen 1 maart en 1 juni een periode aan te wijzen, die bijvoorbeeld kan variëren van een week tot een dag per week, waarin de eigenaren of bezitters van duiven verplicht zijn de duiven binnen te houden. Dit geeft de jagers de mogelijkheid om het verwilderde duivenbestand enigszins terug te dringen.

Lid 3 geeft een afbakeningsbepaling aan.

### **Artikel 2:70 Bijen**

Dit artikel regelt het houden van bijen.

### **Artikel 2.4.25 Bedelarij** (vervallen)

### **Artikel 2:71 t/m 2:75**

De misdrijven heling en diefstal hangen nauw met elkaar samen. Diefstal wordt namelijk in vele gevallen vooral door heling aantrekkelijk gemaakt. Uit een oogpunt van diefstalpreventie en van misdaadbestrijding in het algemeen is het aanpakken van de heling dan ook een voorname eis. Het Wetboek van Strafrecht (Sr.) bevat enkele bepalingen die op de bestrijding van heling het oog hebben. Dat zijn de artikelen 416, 417, 417 bis, 417 ter, 437, 437 bis, 437 ter en 437 quater. Op grond van artikel 437, lid 1, moeten bij Algemene maatregel van bestuur aangewezen handelaren (artikel 1 van die maatregel noemt als handelaren: opkopers en handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen, platina, goud, zilver, edelstenen, uurwerken, kunstvoorwerpen, auto's, motorfietsen, bromfietsen, fietsen, foto-, film-, radio- en videoapparatuur en apparatuur voor automatische registratie):

1. een doorlopend register houden;
2. daarin onverwijld bepaalde aantekeningen stellen;
3. dat register op eerste aanvraag ter inzage vertonen aan het hoofd der plaatselijke politie of aan een door deze aangewezen ambtenaar.

De ervaring heeft geleerd dat de voorschriften neergelegd in de artikelen 437, 437 bis en 437 ter Sr. voor een effectieve helingbestrijding ontoereikend zijn. Met name voor het in artikel 437 genoemde doorlopende register geven zij een wat te beknopte regeling; een register dat bij de opsporing van onvreemde goederen als een onmisbaar hulpmiddel moet worden gezien. Tegen deze achtergrond ligt een aanbeveling tot het vaststellen van aanvullende voorschriften, vooral voor dat register, voor de hand. De strafwetgever heeft met die aanvullingsmogelijkheid ook rekening gehouden. In de artikelen 437, lid 2, en 437 ter van het wetboek geeft hij de gemeentelijke wetgever, de gemeenteraad, de bevoegdheid nadere voorschriften te geven met betrekking tot het doorlopende register (artikel 437, lid 2) en ter voorkoming van gevaar voor begunstiging van misdrijven (artikel 437 ter). Op grond het bepaalde onder e. van artikel 2:73 kan inzage gevraagd worden in het verkoopregister. Krachtens artikel 437 Wetboek van Strafrecht was dit reeds mogelijk voor zover het het inkoopregister betreft.

Artikel 2:75 sluit aan op het in de Drank- en Horecawet neergelegde verbod tot het uitoefenen van de kleinhandel. Dit laatste verbod ziet slechts op verkoophandelingen. Een uitzondering is opgenomen ten aanzien van openbare verkopen en veilingen, zulks naar analogie van een door de Hoge Raad gedane uitspraak betreffende het betreffende artikel in de Drank- en Horecawet (HR 29 februari 1972, NJ 1972, 208).

### **Artikel 2:76 Begripsomschrijvingen**

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).

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 tien kilogram consumentenvuurwerk aan een particulier ter beschikking te stellen (artikel 2.3.3);
- een verbod om consumentenvuurwerk aan een particulier bedrijfsmatig ter beschikking te stellen op een andere plaats dan een 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 zestien jaar (artikel 2.3.5);
- een verbod vuurwerk tot ontbranding te brengen op een ander tijdstip dan tussen 31 december 10.00 uur en 1 januari 2.00 uur van het daarop volgende jaar (artikel 2.3.6).

### **Artikel 2:77 Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen**

Het Vuurwerkbesluit geeft in artikel 2.3.2, lid 2 een wettelijke termijn van drie dagen voor de verkoop van consumentenvuurwerk ten behoeve van de jaarwisseling. Als verkoopdagen zijn landelijk aangewezen 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.

Op basis van artikel 2:77 van de APV Ommen kan het college aan een bedrijf of nevenbedrijf jaarlijks een vergunning verlenen voor het verkopen van consumentenvuurwerk tijdens de door het Vuurwerkbesluit aangewezen verkoopdagen. Deze zogenaamde verkoopvergunning kan worden geweigerd in het belang van de handhaving van de openbare orde en in het belang van het voorkomen of beperken van overlast. Aan de verkoopvergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Voor de opslag van consumentenvuurwerk worden algemene regels gesteld in het Vuurwerkbesluit. De verkooppunten zijn inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer en worden als zodanig aangewezen in het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer (IVB).

### **Artikel 2:78 Bezigen van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling**

In het Vuurwerkbesluit is bepaald dat het verboden is om consumentenvuurwerk af te steken op een ander tijdstip dan tussen 31 december 10.00 uur en 1 januari 02.00 uur van het daarop volgende jaar. Dit artikel geeft het college de bevoegdheid om plaatsen aan te wijzen waar het afsteken van consumentenvuurwerk altijd verboden is.

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

### **Artikel 2:79 Carbid**

In dit artikel is, in lid 1, een algemeen verbod voor carbidschieten opgenomen. In lid 2 is een aantal voorwaarden vermeld, waaronder de verbodsbepaling niet geldt. Wordt aan één van deze voorwaarden niet voldaan, dan geldt automatisch de verbodsbepaling (waarvan dan ook geen ontheffing of dergelijke mogelijk is). De voorwaarden onder a t/m c zijn gericht op de veiligheid van deelnemers en omstanders. Voorwaarde d beoogt te voorkomen dat op andere dagen van het jaar dan 31 december met carbid wordt geschoten.

### **Artikel 2:80 Drugshandel op straat**

Op grond van dit artikel kan worden opgetreden tegen straathandel in drugs. Om niet in de sfeer van de Opiumwet te treden is de passage 'onverminderd het bepaalde in de Opiumwet' opgenomen. Deze bepaling heeft een ander motief dan de Opiumwet, namelijk de voorkoming van aantasting van de openbare orde.

### **Artikel 2:34a Begripsbepaling**

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

- *alcoholhoudende drank*: de drank die bij een temperatuur van twintig graden Celsius voor meer dan een half volumepercent uit alcohol bestaat.
- *horecabedrijf*: de activiteit in ieder geval bestaande uit het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse. In afdeling 8 van de model-APV (toezicht op openbare inrichtingen) wordt de term horecabedrijf niet gebruikt, maar de term openbare inrichting. Uit de definitie in artikel 2:27 van de model-APV blijkt dat onder openbare inrichtingen niet alleen horecabedrijven als bedoeld in de DHW vallen, maar ook bedrijven waar alleen alcoholvrije drank wordt 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.
- *horecalokaliteit*: een van een afsluitbare toegang voorziene lokaliteit, onderdeel uitmakend van een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, in ieder geval bestemd voor het verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse.
- *inrichting*: de lokaliteiten waarin het slijtersbedrijf of het horecabedrijf wordt uitgeoefend, met de daarbij behorende terrassen voor zover die terrassen in ieder geval bestemd zijn voor het verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse, welke lokaliteiten al dan niet onderdeel uitmaken van een andere besloten ruimte.
- *paracommerciële rechtspersoon*: een rechtspersoon niet zijnde een naamloze vennootschap of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, die zich naast activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard richt op de exploitatie in eigen beheer van een horecabedrijf.
- *sterke drank*: de drank, die bij een temperatuur van twintig graden Celsius voor vijftien of meer volumeprocenten uit alcohol bestaat, met uitzondering van wijn.

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

### **Artikel 2:34b Regulering paracommerciële rechtspersonen**

Artikel 4 van de DHW verplicht gemeenten ter voorkoming van oneerlijke mededinging regels te stellen waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben wanneer zij alcoholhoudende drank verstrekken. Op grond van artikel 4, eerste lid en derde lid, onder a, van de DHW moet geregeld worden gedurende welke tijden in de betrokken inrichting alcoholhoudende drank mag worden verstrekt. Met andere woorden, de schenktijden voor alcoholhoudende dranken moeten geregeld worden. Op grond van artikel 4, eerste lid en derde lid, onder b en c, van de DHW moeten regels gesteld worden met betrekking tot door paracommerciële rechtspersonen in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn. Uiteraard alleen voor zover er tijdens deze bijeenkomsten alcoholhoudende drank wordt verstrekt door de paracommerciële rechtspersoon.

#### *Lid 3*

Het gaat hierbij om paracommerciële instellingen die vakanties verzorgen voor mensen die hulpbehoevend zijn en daardoor extra zorg nodig hebben. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan mensen met een lichamelijke beperking/handicap of ouderen die dementerend zijn.

#### *Lid 5*

Het gaat hier om bijeenkomsten waarbij alcohol geschonken wordt. Bijeenkomsten waarbij geen alcohol wordt geschonken vallen niet onder deze bepaling.

### **Artikel 2:34c Beperkingen voor horeca- en slijtersbedrijven**

Gereserveerd

Van de verordenende bevoegdheden uit het artikel 25a DHW wordt voorgesteld om hier geen gebruik van te maken in de gemeente Ommen. Het betreft het verbieden/beperken van de verkoop van alcoholhoudende drank (naar aard, delen, tijdsruimte) in horecabedrijven tijdens bepaalde feestelijkheden en evenementen. Het opnemen van dit artikel is afhankelijk van de plaatselijke situatie. Het artikel heeft een “stedelijk karakter”. Er zijn in Ommen geen specifiek gebied- of evenementgebonden alcoholgerelateerde problemen. Dit artikel is gereserveerd voor het geval er in de toekomst wel behoefte aan is.

### **Artikel 2:34d Koppeling toegang aan leeftijden**

Gereserveerd

Deze bepaling is gebaseerd op artikel 25b van de DHW. Op grond van dat artikel kan bij verordening de toegang van jongeren tot horecalokaliteiten en terrassen gereguleerd worden. Overeenkomstig artikel 25b, eerste lid, van de DHW is het aan gemeenten om te bepalen waar de leeftijdsgrens wordt gelegd, deze mag echter niet hoger zijn dan 21 jaar. Op dit moment bestaat er geen noodzaak om dit artikel in de verordening op te nemen. Dit artikel is om die reden gereserveerd voor het geval er in de toekomst wel behoefte aan is.

### **Artikel 2:34e Beperkingen voor andere detailhandel dan slijtersbedrijven**

Gereserveerd



Van de verordenende bevoegdheden uit het artikel 25c DHW wordt voorgesteld om hier geen gebruik van te maken in de gemeente Ommen. Het betreft het verbieden/beperken van de verkoop van alcoholhoudende drank (naar aard, delen, tijdsruimte) in slijterijen, bedrijven en winkels zoals supermarkten en snackbars tijdens bepaalde feestelijkheden en evenementen. Het opnemen van dit artikel is afhankelijk van de plaatselijke situatie. Het artikel heeft een "stedelijk karakter". Er zijn in Ommen geen specifiek gebied- of evenementgebonden alcoholgerelateerde problemen. Dit artikel is gereserveerd voor het geval er in de toekomst wel behoefte aan is.

#### **Artikel 2:34d Verbod happy hours**

Gereserveerd

Op dit moment is er geen sprake van happy hours in de horeca. Het landelijke standpunt van de Koninklijke Horeca Nederland is geen happy hours toestaan in de horeca. Het streven is om geen onnodige regels te stellen. Mocht in de toekomst blijken dat happy hours wel worden toegepast in de horeca dan kan dit artikel alsnog worden ingevoegd.

#### **Artikel 2:81 Bestuurlijke ophouding**

Artikel 2:81 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 ordeverstoorers maximaal 12 uur op te houden op een door de burgemeester aangewezen plaats. Het vervoer naar de plaats van ophouding is hieronder begrepen.

#### **Artikel 2:82 Veiligheidsrisicogebied**

Op grond van deze bepaling kan de burgemeester overeenkomstig artikel 151b van de Gemeentewet bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied, met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven, aanwijzen als veiligheidsrisicogebied. Het fouilleren van personen binnen een veiligheidsrisicogebied is hieronder begrepen.

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

Sinds 1 oktober 2000 is het algemeen bordeelverbod opgeheven. Gemeenten kunnen sinds die datum, op grond van het nieuwe artikel 151a van de Gemeentewet, bij verordening voorschriften stellen met betrekking tot het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling. Een en ander is in hoofdstuk 3 geregeld. Het gemeentelijk prostitutiebeleid is (mede) gebaseerd op de beleidsnotitie 'Opheffing bordeelverbod' van mei 2000.

#### **Artikel 3:1 Begripsomschrijvingen**

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

Het begrip seksinrichting is het centrale begrip voor deze verordening. Seksinrichtingen zijn er in verschillende varianten. Daarom is in deze definitie bewust gekozen voor een algemene omschrijving. In de definitie is gekozen voor de term 'besloten ruimte', omdat dit meer omvat dan het begrip 'gebouw'. Onder besloten ruimte worden ook begrepen een vaar- of een voertuig. Het bijvoeglijk naamwoord 'besloten' duidt erop dat de ruimte zich niet in de open lucht bevindt. Het moet dus gaan om een overdekt en geheel of gedeeltelijk door wanden omsloten ruimte, die al dan niet met enige beperking voor het publiek toegankelijk is. Veel voorkomende vormen van seksinrichtingen zijn in deze omschrijving uitdrukkelijk genoemd. Dit om iedere discussie over de vraag of dit type inrichting als seksinrichting dient te worden aangemerkt, te voorkomen. Sommige van deze begrippen behoeven wellicht nadere toelichting.

Onder een prostitutiebedrijf worden niet alleen bordelen en clubs begrepen, maar ook andere ruimten waarin prostitutie plaatsvindt, zoals zogenaamde prostitutiehotels die speciaal aan

prostituees voor korte tijd kamers verhuren. Een seksbioscoop is een inrichting waarin hoofdzakelijk vertoningen van erotisch-pornografische aard worden gegeven door middel van audiovisuele apparatuur. Dit is in afwijking van een seksautomatenhal, waarin dergelijke vertoningen van erotisch-pornografische aard worden gegeven door middel van automaten en van een sekstheater, waarin deze vertoningen anders dan door middel van audiovisuele apparatuur of automaten - met andere woorden 'live' - worden gepresenteerd. Voor zowel de seksbioscoop, de seksautomatenhal als het sekstheater geldt dat daarin hoofdzakelijk voorstellingen van erotisch-pornografische aard worden gegeven. Een escortbedrijf is geen inrichting. Het is een bedrijf dat - meestal telefonisch - bemiddelt tussen klanten en prostituees. De prostituee bezoekt de klant, of gaat met de klant naar een andere plaats.

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

Op de openingstijden van sekswinkels is het regime van de Winkeltijdenwet van toepassing. In het belang van de openbare orde of de woon- en leefomgeving is een bepaling opgenomen die de exploitatie van sekswinkels in de gemeente verbiedt. Daartoe is artikel 3:4 opgenomen. Het behoeft geen betoog dat, tegen de achtergrond van de bij of krachtens de artikelen 3:6 of 3:7 vastgestelde sluitingsuren, niet alle in de inrichting aanwezige personen als 'bezoeker' moeten worden aangemerkt. Van het begrip 'bezoeker' zijn behalve de exploitant(en), de beheerder(s), de prostituees en de personeelsleden van de exploitant, tevens toezichthouders en opsporingsambtenaren uitgezonderd, alsmede andere personen wier aanwezigheid in de inrichting wegens dringende redenen noodzakelijk is (hierbij valt te denken aan personen die de inrichting moeten kunnen betreden voor het leveren van goederen, of voor het uitvoeren van reparatie- of onderhoudswerkzaamheden).

### **Artikel 3:2 Bevoegd bestuursorgaan**

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

In veruit de meeste gevallen dient de burgemeester derhalve te worden aangemerkt als het bevoegde bestuursorgaan. Zijn bevoegdheid betreft namelijk de voor het publiek openstaande gebouwen en de openbare samenkomsten en gemakkelikheden. Als het echter niet gaat om seksinrichtingen in 'gebouwen', maar in andere ruimten, dan is het college van burgemeester en wethouders bevoegd. Ook is het college bevoegd als het gaat om escortbedrijven.

### **Artikel 3:3 Nadere regels**

Vergunningsvoorschriften die voor de exploitatie van alle seksinrichtingen zouden moeten gelden, kunnen krachtens dit artikel door het college worden vastgesteld als algemeen verbindende voorschriften. Artikel 3:3 ziet dus op delegatie van regelgevende bevoegdheid als bedoeld in artikel 156, eerste lid, van de Gemeentewet.

### **Artikel 3:4 Seksinrichtingen**

Uit het eerste lid vloeit een voor de hele gemeente geldende vergunningplicht voort. Het wijzigen van de seksinrichting valt eveneens onder de vergunningplicht. Met het wijzigen wordt bedoeld een wijziging van welke aard dan ook. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan verandering van bouwkundige aard, het aantal exploitanten, de wijze van exploitatie en de naam van een of meerdere exploitanten.

Dit is om te voorkomen dat de vergunning uit de pas loopt met de feitelijke situatie.

Het is mogelijk om, indien de lokale omstandigheden het wenselijk maken, voor seksinrichtingen geografische gebieden aan te wijzen of uit te sluiten. Dit beleid is in Ommen

gewenst vanwege het belang van de openbare orde en van de woon- en leefomgeving. De mogelijkheid om – met vergunning – een seksinrichting te exploiteren, bestaat in verband daarmee uitsluitend in het gebied buiten de bebouwde kom van Ommen of buiten de woonconcentraties van de kernen. Er is bewust voor gekozen om deze inrichtingen te weren uit woonwijken of andere gebieden die vanuit een oogpunt van woon- en leefomgeving ‘gevoelig’ zijn. Ook is, om de exploitatie van seksinrichtingen te reguleren vanuit het belang van openbare orde of van de woon- en leefomgeving, ervoor worden gekozen het aantal vergunningen dat kan worden verleend aan een maximum van één te binden. Beoogd wordt met het maximumbeleid een waardevolle bijdrage te leveren aan de bescherming van de openbare orde en de woon- en leefomgeving in gebieden die zijn uitgesloten voor het exploiteren van seksinrichtingen. In verband daarmee wordt de vestiging van raamprostitutiebedrijven in het geheel niet toegestaan.

### **Artikel 3:4 Vergunning seksinrichting**

Lex silencio positivo.

Deze vergunning beschermt wezenlijke belangen, met name de openbare orde en volksgezondheid. Het is hoogst onwenselijk als deze vergunning van rechtswege wordt verleend voordat er een inhoudelijke toets van de aanvraag heeft plaatsgevonden en is voltooid. Een lex silencio positivo is hier dan ook niet wenselijk om dwingende redenen van algemeen belang, zoals de openbare orde en volksgezondheid. Paragraaf 4.1.3.3. Awb wordt niet van toepassing verklaard.

### **Artikel 3:5 Gedragseisen exploitant en beheerder**

De opheffing van het algemeen bordeelverbod is onder meer gericht op het 'decriminaliseren' van de niet langer strafbare vormen van (exploitatie van) prostitutie. Daarom is het, ook volgens de wetgever, van belang dat bij de besluitvorming over een aanvraag om vergunning voor het exploiteren van een seksinrichting rekening gehouden kan worden met de antecedenten van de daarbij betrokken personen: de exploitant en de beheerder(s).

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

In artikel 3:5 wordt zo veel mogelijk dezelfde terminologie gehanteerd en worden nagenoeg dezelfde eisen gesteld als in artikel 5 van de Drank- en Horecawet en het daarop gebaseerde Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet. In aanvulling zijn in deze bepaling zedendelicten en mishandeling uit het Wetboek van Strafrecht (ter bescherming van de prostituee) en overtredingen van de Vreemdelingenwet en de Wet arbeid vreemdelingen (waarvan de relevantie is gelegen in de bestrijding van mensenhandel) opgenomen.

### **Artikel 3:6 Sluitingstijden**

De in het eerste lid opgenomen sluitingsbepaling is gegrond op artikel 149 van de Gemeentewet. De raad kan verplichte sluitingstijden voor openbare (waaronder seks)inrichtingen vaststellen ter bescherming van de openbare orde of de woon- en leefomgeving, ter voorkoming of beperking van overlast en dergelijke. Deze bevoegdheid houdt evenzeer in dat een afwijkende sluitingsplicht kan worden vastgesteld voor de zondag. De in het eerste lid opgenomen sluitingsbepaling maakt onderscheid tussen werkdagen en het weekeinde.

De bepaling in het tweede lid is opgenomen om de sluitingstijden gelijk te trekken aan die voor horecabedrijven in Ommen. Op maandag tot en met zaterdag mogen op grond van het eerste lid na 02.00 uur geen bezoekers meer in de inrichting worden toegelaten. Op grond van het tweede lid mogen bezoekers, die voor 02.00 uur zijn binnengekomen, tot 04.00 uur in de inrichting verblijven. Anders dan de sluitingsbepalingen van het eerste en tweede lid, richt het derde lid zich tot de bezoeker van een seksinrichting. Indien een bezoeker met toestemming van de exploitant of beheerder in de inrichting aanwezig is gedurende de tijd dat deze gesloten dient te zijn, handelt hij in strijd met het derde lid.

Indien een bezoeker echter zonder toestemming van de exploitant of beheerder in de inrichting aanwezig is en zich niet op diens eerste vordering verwijdert, handelt hij in strijd met artikel

138 van het Wetboek van Strafrecht (lokaalvredebreuk). Laatstgenoemde bepaling staat aan het opnemen van het derde lid niet in de weg; artikel 138 ziet toe op de bescherming van de aan de eigendom verbonden rechten; het derde lid van artikel 3:6 strekt tot handhaving van een publiekrechtelijke regeling.

Een seksinrichting als bedoeld in artikel 3:1 kan vergunningplichtig zijn op grond van de Wet milieubeheer of vallen onder het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer (Stb. 1998, 322). Aan een krachtens de Wet milieubeheer te verlenen vergunning kunnen eveneens voorschriften worden verbonden ter voorkoming van de indirecte gevolgen van de inrichting. De sluitingsbepalingen van de APV gelden daarom niet voorzover de op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften van toepassing zijn. De Wet milieubeheer beoogt een uitputtende regeling te geven ter voorkoming of beperking van gevaar, schade of hinder die voortvloeit uit het in werking zijn van krachtens de Wet milieubeheer aangewezen inrichtingen. De raad is niet bevoegd die regeling bij verordening aan te vullen indien daarmee wordt beoogd dezelfde belangen te beschermen, en kan dus niet via de APV - aanvullend - gevaar, schade of hinder tegengaan die wordt veroorzaakt door een krachtens de Wet milieubeheer vergunningplichtige inrichting.

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

Ten opzichte van artikel 3:6 (bij of krachtens welke bepaling kan worden voorgeschreven wat voor seksinrichtingen het 'reguliere' sluitingstijdenregime is) biedt artikel 3:7 de mogelijkheid om daarvan al dan niet tijdelijk af te wijken. Het bevoegd bestuursorgaan kan daartoe overgaan indien het dat noodzakelijk acht in het belang van de openbare orde, de woon- en leefomgeving, de voorkoming of beperking van overlast en dergelijke.

De bevoegdheid tot het tijdelijk vaststellen van andere sluitingsuren (als bedoeld in het eerste lid, onder a) kan zich uitstrekken tot alle in de gemeente gevestigde seksinrichtingen en onderscheidt zich daarin van de bevoegdheid genoemd in artikel 3:7, tweede lid, die individueel gericht is. Tijdelijke sluiting (als bedoeld in het eerste lid, onder b) kan daarentegen slechts van afzonderlijke inrichtingen worden bevolen. Nu het bezoekers verboden is in een seksinrichting te verblijven gedurende de tijd dat deze gesloten dient te zijn (artikel 3:7, derde lid), is in het tweede lid bepaald dat een krachtens het eerste lid genomen besluit, behalve aan de betrokken exploitant(en), ook openbaar wordt bekendgemaakt. Dat kan op de door 3:42 Awb voorgeschreven wijze geschieden. Het zichtbaar aanplakken van de geslotenverklaring op de inrichting zelf verdient aanbeveling.

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

Om effectiever te kunnen op treden tegen schijnbeheer, is in het eerste lid niet slechts een gebod (een verplichting tot aanwezigheid), maar een verbod opgenomen. De aanwezigheid van de exploitant of beheerder is van belang in verband met het door hem uit te oefenen toezicht, zoals verwoord in het tweede lid (in ieder geval: het voorkomen en tegengaan van onvrijwillige prostitutie, prostitutie door minderjarigen of illegalen, drugs- of wapenhandel, heling, geweldsdelicten en dergelijke). In de jurisprudentie is al eerder uitgemaakt, dat de exploitant - uiteraard binnen redelijke grenzen - verantwoordelijk is voor de gang van zaken. Dat wordt door deze toezichtverplichting, die ook geldt voor de beheerder(s), nog eens onderstreept.

### **Artikel 3:9 Straatprostitutie**

In dit artikel wordt - conform hetgeen is vastgelegd in de eerder genoemde beleidsnotitie, die in het jaar 2000 door het districts-/driehoeksoverleg van het politiedistrict Midden is vastgesteld - zogenaamde straat- en raamprostitutie, welke vormen tot nu toe niet voorkomen binnen de gemeente, absoluut verboden.

Uit het feit, dat deze vormen van prostitutie binnen het district niet voorkwamen is, in de beleidsnotitie, de gevolgtrekking gemaakt, dat er binnen het district geen markt voor deze vormen van prostitutie is. Voorts is opgemerkt, dat toelating van deze vormen ook niet gewenst zijn, omdat deze vorm (gelet op het open karakter daarvan), meer dan de andere, meer

verborgen vormen, inbreuk maakt op de rust en orde binnen de gemeenten en eveneens een grotere aantasting opleveren van het woon- en leefklimaat.

### **Artikel 3:10 Sekswinkels**

Zoals vermeld bij artikel 3:1, onder e, is ervoor gekozen sekswinkels niet onder het 'seksinrichting'-begrip (en daarmee de vergunningplicht) te brengen. Ter bescherming van de openbare orde en de woon- en leefomgeving is het echter ongewenst sekswinkels toe te staan. Om die reden is een bepaling opgenomen dat het vestigen van sekswinkels in de gemeente verboden is.

### **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 voorzover het bevoegd bestuursorgaan daaromtrent nader heeft besloten.

### **Artikel 3:12 Beslissingstermijn**

Deze beslissingstermijn wijkt af van de 'normale' Awb-termijn van acht weken. Reden vormt de overweging, dat de voorbereiding op een aanvraag om vergunning voor het exploiteren van een prostitutiebedrijf complex van aard kan zijn.

### **Artikel 3:13 Weigeringsgronden**

Het eerste lid bevat de verplichte weigeringsgronden. Als deze gronden van toepassing zijn moet de vergunning altijd worden geweigerd. Het tweede lid bevat belangen, op grond waarvan de vergunning *kan* worden geweigerd. De hier genoemde belangen vormen tezamen de 'huishouding', tot het regelen en besturen waarvan gemeenten bevoegd zijn. De hier genoemde belangen moeten enerzijds worden beschouwd als de grondslag voor (en begrenzing van) het gemeentelijk beleid en anderzijds als handvatten om de (exploitatie van) prostitutie te reguleren en beheersen.

### **Artikel 3:14 Geldigheidsduur**

De vergunning wordt voor onbepaalde tijd verstrekt. Hiermee wordt voldaan aan de Europese Dienstenrichtlijn. Intrekken van de vergunning is nog altijd mogelijk als de exploitant of beheerder niet meer voldoet aan de gedragseisen.

### **Artikel 3:15 Beëindiging exploitatie**

Dit artikel voorziet in de omstandigheid dat de exploitant zijn bedrijf heeft beëindigd of heeft overgedaan aan een rechtsoptvolger. Een nieuwe vergunning moet dan worden aangevraagd. In het eerste lid is bepaald dat de vergunning bij feitelijke beëindiging van de exploitatie van rechtswege komt te vervallen.

### **Artikel 3:16 Wijziging beheer**

Het bevoegd bestuursorgaan heeft er belang bij eveneens een actueel overzicht te kunnen hebben van de in de gemeente actieve beheerders; in verband daarmee is in het eerste lid bepaald dat, indien een of meer beheerders van een inrichting hun werkzaamheden feitelijk hebben beëindigd, de exploitant daarvan binnen een week na die feitelijke beëindiging moet kennis geven.

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

### **Artikel 4:1 t/m 4:4**

Deze artikelen vormen een uitwerking van het bepaalde in de voorschriften 2.19, 2.20 en 4.113 van de Bijlage behorende bij het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer. In voorschrift 2:19 wordt bepaald, dat een aantal in deze Bijlage opgenomen geluidsvoorschriften,

voor zover de naleving hiervan redelijkerwijs niet kan worden gevegd, niet van toepassing zijn op dagen of delen van dagen in verband met de viering van:

- festiviteiten die bij of krachtens een gemeentelijke verordening zijn aangewezen (collectieve festiviteiten, artikel 4:2) en
- andere festiviteiten die plaats vinden binnen de inrichting (incidentele festiviteiten, artikel 4:3), waarbij het aantal bij of krachtens een gemeentelijke verordening aan te wijzen dagen of delen van dagen niet meer mag bedragen dan twaalf per kalenderjaar. In voorschrift 4.113 wordt hetzelfde bepaald ten aanzien van een voorschrift met betrekking tot verlichting. Het aantal dagdelen voor collectieve festiviteiten kan door de gemeente zelf worden vastgesteld. In dit geval is dit aantal bepaald op maximaal twaalf per kalenderjaar. Gedacht kan hierbij worden aan bijvoorbeeld muziekavonden die door de horeca worden georganiseerd, aan carnaval, Koninginnedag, kermissen en bepaalde andere collectieve festiviteiten. Bepaald is, dat burgemeester en wethouders in de aanwijzing kunnen bepalen dat de aanwijzing slechts geldt in een of meerdere gedeelten van de gemeente. Logisch is dan daarbij te bepalen, dat het maximale aantal van twaalf dagen ook geldt per deel van de gemeente (bijvoorbeeld: er is een feestweek in één bepaalde plaats binnen de gemeente; deze feestweek kan aangemerkt worden als een collectieve festiviteit - een festiviteit die niet specifiek met één of een klein aantal inrichtingen is verbonden - alleen voor die plaats; het is dan niet logisch de betreffende dagen voor de hele gemeente aan te wijzen, maar slechts voor die plaats; voor een andere plaats kunnen dan weer andere dagen worden aangewezen). Bij incidentele activiteiten moet worden gedacht aan incidentele festiviteiten, specifiek in een of een of een klein aantal inrichtingen (waarbij bijvoorbeeld een band optreedt). Op grond van het bepaalde in het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer kunnen maximaal twaalf dagdelen per kalenderjaar aanwijzen, waarop de betreffende voorschriften voor een inrichting, bij incidentele festiviteiten, niet gelden. In deze bepaling is het aantal dag(del)en voor dit doel maximaal 12, hetgeen in de praktijk (naast de voor collectieve festiviteiten aangewezen dagen) ruimschoots voldoende blijkt te zijn. Indien van een incidentele activiteit geen kennisgeving wordt gedaan, zijn de gewone eisen van het Besluit van toepassing. Op grond van artikel 4:4 kan de burgemeester in uitzonderlijke gevallen, gelet op zijn Gemeentewettelijke bevoegdheid (artikel 174), een incidentele festiviteit verbieden (openbare orde, woon- en leefmilieu). Op grond van jurisprudentie is het niet mogelijk om door het college aangewezen collectieve festiviteiten te verbieden.

#### **Artikel 4:5 Overige geluidhinder**

Artikel 4:5 heeft betrekking op de vormen van geluidhinder met behulp van toestellen of geluidsapparaten, waarin andere regelingen niet voorzien. Onder andere valt te denken aan een niet permanente activiteit in een niet besloten ruimte, zoals een kermis of een braderie, het door middel van luidsprekers op voertuigen of anderszins reclame of muziek maken of mededelingen doen, het gebruik van bouwmachines, en dergelijke. Van geval tot geval zal moeten worden nagegaan in welke situatie en gedurende welke tijden er sprake is van geluidhinder, en welke maatregelen kunnen worden genomen.

#### **Artikel 4:6 Straatvegen**

Dit artikel beoogt niet een verkeersbelang te dienen, maar heeft een milieumotief. In het bijzonder strekt het ter voorkoming van overlast voor de reinigingsdienst.

#### **Artikel 4:7 Natuurlijke behoefte doen**

Dit artikel behoeft geen toelichting.

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

Dit artikel behoeft geen toelichting.

#### **Artikel 4:9 Begripsomschrijvingen**

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 het algemeen vallen onder houtwal alle lintvormige begroeiingen van enige uitgestrektheid, bestaande uit bomen en/ of struiken. Het begrip omvat onder andere houtsingels, houtkaden en de Limburgse graften, graven of stijranden. Houtwallen zijn duidelijk omvangrijker dan heggen of hagen of wegbeplantingen en eenrijige beplantingen langs landbouwgronden. Solitaire struiken of heesters vallen niet onder de vergunningplicht.

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. 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. Verder is in het tweede lid aangegeven, wat mede onder vellen wordt verstaan, onder meer het verrichten van handelingen, die de dood of ernstige beschadiging of ontsiering ten gevolge kunnen hebben. Ook voor deze handelingen geldt de vergunningplicht. De begrippen "knoten/kandelaberen" en "dunning" worden ook omschreven. Het gaat hier om respectievelijk deskundige onderhoudshandelingen aan daarvoor geschikte bomen en om vellen, waarmee de overblijvende bomen zijn gebaat. Dit is, in tegenstelling tot "normaal" vellen, zonder vergunning toegestaan.

#### **Artikel 4:10 Kapverbod**

Gekozen is voor een systeem van "kappen tenzij". Voor de uitwerking van deze systematiek kan verwezen worden naar het Bomenbeleidsplan gemeente Ommen 24 november 2005. Bomen binnen en buiten de bebouwde kom mogen gekapt worden tenzij deze zijn vermeld in de lijst Monumentale en beeldbepalende bomen, het Landschapsbeleidsplan (buiten de bebouwde kom) en de boomstructuurplannen. De genoemde documenten zijn alleen het selectie criterium tussen vergunningvrije kap en vergunningplichtige kap. Onder lid 2 zijn de specifieke uitzonderingen voor opgenomen voor de vergunningplichtige kap.

De criteria voor de kapvergunning zijn opgenomen in een toetsingslijst (lijst Monumentale en beeldbepalende bomen) in het Bomenbeleidsplan gemeente Ommen onder 13.7. waarbij de volgende beoordeling geldt:

- a) Voor houtopstanden met een score van 0 tot 29 punten wordt de kap toegestaan;
- b) Voor houtopstanden met een score van 30 tot 49 wordt of de vergunning geweigerd (zie artikel 4:12 weigeringsgronden) of toegekend met een herplantplicht;
- c) Voor houtopstanden met een score van 50 of meer wordt geen kapvergunning verleend.

De toetsingslijst is een nadere en zoveel mogelijk geobjectiveerde specificering van de motieven om een vergunning te weigeren: behoud van natuurwaarde, landschappelijke waarde, stads- en dorps- en dorpsschoon, beeldbepalende of cultuurhistorische waarde of leefbaarheid, een bepaalde boom of groep van bomen te sparen. Dit in tegenstelling tot de Boswet, die is gericht op het in stand houden van het bosareaal in Nederland. Dit probleem lost zich sneller op in de herplantplicht: de zaak is rond als (elders) weer een boom is geplant. In lid 2, onder a tot en met c, zijn uitzonderingen op de vergunningplicht opgenomen, die voortvloeien uit artikel 15, lid 2, van de Boswet, waarin categorieën bomen of houtopstanden worden genoemd, ter bewaring waarvan de gemeentelijke wetgever geen regels mag stellen.

In lid 2, onder d, is een uitzondering opgenomen voor vellen bij wijze van dunning. De uitzondering van lid 2, onderdeel f, vloeit voort uit artikel 15, lid 3, van de Boswet, waarin is bepaald dat de gemeenteraad niet bevoegd is regels te stellen ter bewaring van dergelijke houtopstanden van bosbouwondernemingen. In lid 2, onder g, is een uitzondering opgenomen, die voor zich spreekt.

#### **Artikel 4:11 Aanvraag vergunning**

In dit eerste lid wordt bepaald dat een aanvraag alleen kan worden ingediend door een zakelijk gerechtigde. Een huurder of pachter kan een aanvraag indienen, indien hij daartoe gemachtigd is door de eigenaar. De woorden 'of krachtens publiekrechtelijke bevoegdheid' zijn in de bepaling opgenomen in verband met gevallen waarin een overheidsorgaan, bijvoorbeeld een provincie of een waterschap, bij wijze van bestuursdwang bomen wil vellen, die in strijd met een verordening of een waterschapskeur geplant zijn. Deze bestuursdwang zal slechts uitgeoefend kunnen worden, indien het college een kapvergunning verleent. Het college zou echter geen kapvergunning kunnen verlenen, wanneer de vergunning slechts door de zakelijk gerechtigde zou kunnen worden aangevraagd.

Het tweede lid is opgenomen omdat bepaalde houtopstanden buiten de bebouwde kom zowel onder de Boswet als onder deze afdeling van de APV kunnen vallen.

#### **Artikel 4:12 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. De in dit artikel opgenomen weigeringsgronden zijn afgeleid uit de jurisprudentie. 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 en de natuurwetenschappelijke betekenis van houtopstand, bijvoorbeeld doordat daarop zeldzame planten groeien. Een kapvergunning zal bijvoorbeeld in het algemeen moeten worden verleend, wanneer het gaat om het vellen van een waardevolle boom die een ernstig gevaar vormt voor de openbare veiligheid (bijvoorbeeld wegens het risico van omwaaien of het belemmeren van het uitzicht voor het verkeer), en wanneer 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, et cetera, zwaarder wegen dan de waarde van de houtopstand. Verder moet worden gedacht aan het 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".

#### **Artikel 4:13 Monumentale en waardevolle bomen**

Dit artikel geeft nadere regelgeving en criteria bij de afweging van belangen bij de beoordeling van kapaanvragen als het gaat om monumentale en waardevolle bomen.

#### **Artikel 4:14 Vergunning ex lege (vervallen)**

#### **Artikel 4:15 Bijzondere vergunningsvoorschriften**

Ook zonder uitdrukkelijke bepaling kan, blijkens jurisprudentie, bij wijze van vergunningvoorschrift (op basis van de in artikel 1:4 van de APV vastgelegde bevoegdheid) een herplantplicht worden opgelegd en kunnen daarbij aanwijzingen worden gegeven of een termijn worden gesteld. Gezien het feit dat een dergelijk voorschrift ingrijpend kan zijn wordt desondanks deze uitdrukkelijke bepaling opgenomen. De herplantplicht kan alleen worden opgelegd om redenen van behoud van de in artikel 4:12 genoemde waarden (bijvoorbeeld de waarde voor stads- en dorpschoon). In het derde lid is de mogelijkheid opgenomen om bij het afgeven van de vergunning de werking daarvan op te schorten, indien er bezwaar of beroep tegen de vergunning wordt aangetekend.

Dit in afwijking van de hoofdregel, dat bezwaar of beroep de werking van een besluit niet schorst. Artikel 6:16 van de Algemene wet bestuursrecht biedt deze mogelijkheid. Door aan een



vergunning dit voorschrift te verbinden kan voorkomen worden dat derden voor voldongen feiten komen te staan voordat op hun bezwaren is beslist.

#### **Artikel 4:16 Herplant-/instandhoudingsplicht**

Met behulp van het eerste lid kunnen burgemeester en wethouders optreden tegen velling van houtopstand zonder vergunning, door middel van het opleggen van een zelfstandige herplantplicht (dus: anders dan de als voorschrift aan een vergunning verbonden herplantplicht, zie artikel 4:15). Blijkens de jurisprudentie 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 na verloop van tijd. Door ook de zinsnede "danwel op andere wijze is teniet gegaan" op te nemen kunnen burgemeester en wethouders ook een verplichting tot herplanting opleggen, als houtopstand is teniet gegaan door verwaarlozing of door een calamiteit. Een herplantplicht kan slechts worden opgelegd, wanneer hieruit een herstel van geschonden waarden (zie artikel 4:12) kan voortkomen.

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 dit artikel 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 4:16 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, et cetera.

#### **Artikel 4:17 Schadevergoeding (vervallen)**

#### **Artikel 4:18 Bestrijding iepziekte**

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 met t/m augustus binnen een maand te vernietigen. Iepenhout afkomstig van najaars- en voorjaarsstormen moet voor 1 mei zijn vernietigd. In artikel 4:10, tweede lid, onder g is de opheffing van het kapverbod geregeld indien sprake is van een aanschrijving die leidt tot het vellen van een boom.

#### **Artikel 4:19 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. Algemeen verbod waar deze opslag verboden is c.q. aan bepaalde regels gebonden is.

#### **Artikel 4:20 Stankoverlast door gebruik van meststoffen**

Met artikel 4:20 wordt beoogd om de stankoverlast op bepaalde dagen tegen te gaan. Aan dit artikel ligt een ander motief ten grondslag dan aan het Besluit gebruik meststoffen en daarmee is het een aanvulling op het Besluit. De grondslag van de bepaling is artikel 149 van de Gemeentewet: het bestrijden van stankoverlast is aan te merken als een belang dat de huishouding van de gemeente betreft.

Artikel 4:20 verbiedt het uitrijden van meststoffen op bepaalde gronden op bepaalde dagen. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen. Het verbod geldt niet indien tijdens het uitrijden de mest direct wordt ondergewerkt, omdat er in dat geval geen sprake is van stankoverlast.

#### **Artikel 4:21 Verbod hinderlijke of gevaarlijke reclame**

Volgens deze bepaling is het slechts verboden om reclame te maken op een wijze dat daardoor gevaar ontstaat. Omdat de overlast van lichtreclames (zowel op de gevel als in de etalage) groot kan zijn, is ook verlichte handelsreclame genoemd.

#### **Artikel 4:22**

Dit artikel behoeft geen toelichting.

#### **Artikel 4:23 Begripsomschrijving**

Dit artikel behoeft geen toelichting.

#### **Artikel 4:24 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen**

Op 1 januari 2008 is de Wet Openlucht Recreatie vervallen. Na het vervallen van deze wet is een kampeerbeleid opgesteld waarin de mogelijkheden worden vermeld voor het kamperen buiten kampeerterreinen. De bepalingen vanuit het kampeerbeleid worden betrokken in deze verordening door deze, vorige en volgende bepaling.

#### **Artikel 4:24 Ontheffing van het verbod tot recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen.**

Lex silencio positivo.

Dit artikel dient met name de bescherming van natuur en milieu. Het zou hoogst onwenselijk zijn als er een vergunning van rechtswege zou ontstaan die toestaat dat in een kwetsbaar natuurgebied gekampeerd wordt. Paragraaf 4.1.3.3. Awb wordt niet van toepassing verklaard.

#### **Artikel 4:25 Aanwijzing kampeerplaatsen**

Het college heeft in deze bepaling de bevoegdheid plaatsen aan te wijzen waar gekampeerd mag worden.

### **Hoofdstuk 5 Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente**

Sinds de inwerkingtreding van de Wegenverkeerswet 1994 kunnen verkeersbesluiten, behalve ten behoeve van de verkeersveiligheid en de vrijheid van het verkeer, ook genomen worden ter bescherming van de zogenaamde milieubelangen. Hierbij moet gedacht worden 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. In artikel 2a van de Wegenverkeerswet 1994 is bepaald, dat (o.a.) gemeenten hun bevoegdheid behouden om bij verordening (Wegsleepverordening gemeente Ommen 2004) regels vast te stellen ten aanzien van het onderwerp waarin de Wegenverkeerswet 1994 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. Artikel 2a geeft derhalve aan dat gemeenten bevoegd zijn om parkeerexcessenbepalingen vast te stellen. Onder parkeerexcessen kan globaal worden verstaan: ieder excessief parkeren op de weg, dus:

- het parkeren op de weg is buitensporig met het oog op de verdeling van de beschikbare parkeerruimte (aard van het voertuig, beoogde doel van het parkeren of het aantal te parkeren voertuigen is excessief);
- het parkeren is onaanvaardbaar 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 (oneigenlijke aanvulling).

### **Artikel 5:1 Begripsomschrijvingen**

De begripsomschrijving 'weg' is gelijk aan de omschrijving van dit begrip in artikel 1, eerste lid onder b, van de Wegenverkeerswet 1994 en dus beperkter dan de ruime omschrijving van artikel 1.1, onder A. Wat het begrip 'voertuigen' betreft is de definitie van dit begrip in artikel 1, onder al, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens (RVV) 1990 tot uitgangspunt genomen. Van dit begrip is in deze begripsomschrijving een aantal categorieën uitgezonderd, omdat sommige bepalingen anders een te ruime strekking zouden krijgen.

De omschrijving van het begrip 'parkeren' is ontleend aan artikel 1, onder ac, van het RVV 1990, maar er is een ruimere werking beoogd dan in het RVV 1990. 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, namelijk het laten stilstaan voor onmiddellijk in- en uitstappen van personen of laden en lossen van goederen. Anders dan het RVV 1990 richten de bepalingen van deze afdeling zich ook tot niet-bestuurders die anderszins belanghebbend zijn bij een voertuig, zodat de zinsnede 'het laten stilstaan' een iets ruimere strekking heeft dan in de verkeerswetgeving gebruikelijk is.

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

In dit artikel bestaat het excessieve in de ruimte die door het aantal voertuigen in beslag wordt genomen (lid 1, onder a) en in het oneigenlijke doel waarvoor de parkeerruimte wordt ingenomen. In lid 2 is vastgelegd, dat deze bepaling zich ook richt tot rijkschoolhouders en taxibedrijven. In lid 3 zijn voertuigen opgenomen, die niet onder het in het eerste lid bedoelde verbod vallen. In lid 4 is een ontheffingsmogelijkheid opgenomen. Het verlenen van een ontheffing 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.

Aan de ontheffing kunnen uiteraard voorschriften worden verbonden, onder meer omtrent de plaats waar en de tijd gedurende welke voertuigen voor de hier aan de orde zijnde doeleinden op de weg mogen worden geplaatst, alsmede ten aanzien van het aantal voertuigen dat ter plaatse door de houder van de ontheffing mag worden geparkeerd.

### **Artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen**

In dit artikel is gekozen is voor een constructie waarin het college de bevoegdheid heeft gebieden aan te wijzen waar het in het eerste lid gestelde verbod van kracht is. Wanneer er naar het oordeel van het college sprake is van overlast kan het verbod activeren.

### **Artikel 5:4 Defecte voertuigen**

Het excessieve is gelegen in het in relatie tot het tekort aan parkeerruimte niet gerechtvaardigde doel waartoe men het voertuig op de weg zet. Daarnaast kan het hier bedoelde parkeren een ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente meebrengen en om die reden excessief zijn.

### **Artikel 5:5 Voertuigwrakken**

Een achtergelaten voertuigwrak geeft in de eerste plaats aanstoot, doordat het een ontsierend element in het straatbeeld vormt. Ook houdt een wrak een gevaar in voor spelende kinderen en voor de weggebruikers. Het op de weg plaatsen of hebben van een wrak is dus primair om die reden excessief. Daarnaast kan echter ook het verkeersmotief (waarbij het excessieve is gelegen in het in relatie tot het tekort aan parkeerruimte niet gerechtvaardigde doel waartoe men het

voertuigwrak op de weg zet) een rol spelen bij het uitvaardigen van dit verbod.

#### **Artikel 5:6 Caravans e.d.**

Het excessieve is gelegen in het buitensporig gebruik van parkeerruimte dat hiermee gepaard gaat. Daarnaast is dat het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente.

#### **Artikel 5:7 Parkeren van reclamevoertuigen**

Deze bepaling richt zich tegen degenen die voor een beroep of bedrijf reclame maken door een of meerdere 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 pleegt aan te bieden. Deze voertuigen worden immers niet primair gebruikt "met het kennelijke doel om daarmee handelsreclame te maken", maar vooral als vervoermiddel. Het excessieve is primair gelegen in het in relatie tot het tekort aan parkeerruimte niet gerechtvaardigde doel waartoe men het voertuig op de weg zet. In de tweede plaats kan het excessieve gelegen zijn in het motief van het tegengaan van ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente.

#### **Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen**

Dit artikel bevat regels waarmee parkeren van grote voertuigen, voor zover dit excessief is, kan worden tegengegaan. Op grond van het eerste lid bestaat de mogelijkheid om aantasting van het uiterlijk aanzien van de gemeente door het doen of laten staan van bepaalde voertuigen binnen de bebouwde kom tegen te gaan.

Het doen of laten staan van grote voertuigen kan op bepaalde plaatsen, zoals op dorpspleinen, vóór monumenten en historische gebouwen, in parken, op rustieke plekjes in open landschappen, een ernstige aantasting van het stads-, dorps- of landschapsschoon betekenen. Het zijn deze situaties waarop deze bepaling het oog heeft. Het tweede lid beoogt optreden mogelijk te maken tegen het parkeren van grote voertuigen op de weg, omdat het gepaard gaat met een excessief gebruik van de weg. De werking van dit in het tweede lid gestelde verbod is ingevolge lid 3 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, omdat dit de belangen van met name handel en industrie te zeer zou schaden. In het vierde lid kan het college wegen aanwijzen waarvoor de in het eerste en tweede lid gestelde verboden (tijdelijk) niet gelden.

#### **Artikel 5:9 Parkeren van uitzichtbelemmerende voertuigen**

Dit artikel bevat eveneens regels, waarmee parkeren van grote voertuigen, voor zover dit excessief is, kan worden tegengegaan. Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen het op de weg parkeren van vrachtwagens bij gebouwen, waarvan bewoners of dagelijkse gebruikers van dat parkeren last kunnen ondervinden (doordat de voertuigen het uitzicht belemmeren of bijvoorbeeld de lichtinval belemmeren of stankoverlast en geluidhinder -bij starten en warmdraaien - veroorzaken). De in het tweede lid opgenomen uitzondering ziet bijvoorbeeld op (het parkeren van) hoogwerkers, meetwagens, en dergelijke. Het vierde lid bevat een aanwijzingsbevoegdheid van het college voor het aanwijzen van wegen waarvoor de verboden in het 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> lid niet gelden.

#### **Artikel 5:10 Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen**

Deze bepaling ziet op hinder en overlast die voor bewoners of gebruikers van nabijgelegen gebouwen of terreinen kunnen ontstaan door het parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen. Het verbod geldt niet alleen voor 'de weg', maar dus ook voor plaatsen buiten de weg.

### **Artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen**

Het is een veelvuldig voorkomend verschijnsel dat groenstroken, openbare beplantingen, plantsoenen en grasperken worden benut voor het rijden met en het parkeren van voertuigen. Middels dit artikel wordt beoogd beschadiging van groenstroken e.d., die het uiterlijk aanzien van de gemeente beogen te verfraaien, te voorkomen. Het rijden/laten staan van genoemde voertuigen in/op groenstroken en parken is derhalve verboden. Uiteraard is zulks niet verboden op de weg, zoals in de wegenverkeerswetgeving bedoeld (zie het tweede lid, onder a).

Indien ook daar het rijden/staan verboden moeten worden, dient op grond van de Wegenverkeerswet 1994 regulerend opgetreden te worden. Meestal zal een groenstrook geen deel uitmaken van de weg. Bermen maken wel deel uit van de "weg" in de zin van de Wegenverkeerswet 1994. Voor de berm gelden de voorschriften bij of krachtens de Wegenverkeerswet 1994 en dus niet onderhavige APV-bepaling. Bewust is gekozen voor de bestanddelen "doen of laten staan" in plaats van "parkeren", omdat ook het tot stilstand brengen van een auto (bijvoorbeeld voor het laten in- en uitstappen) 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. Bij de in lid 2, onder b. bedoelde voertuigen kan worden gedacht aan voertuigen, in gebruik bij de politie of de brandweer, alsook bij de gemeentelijke plantsoendienst. Campings vallen onder terreinen als bedoeld onder c.

### **Artikel 5:12 Overlast van fiets of bromfiets**

Op grond van dit artikel kan direct tegen rijwielwrakken worden opgetreden.

### **Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen**

Toezicht op inzamelingsacties door middel van een vergunningstelsel is een gemeentelijke taak. Het houden van een openbare inzameling wordt gebonden aan een vergunning. Een inzameling wordt als openbaar aangemerkt als deze aan de openbare weg of van daaraf zichtbaar dan wel op een andere voor het publiek toegankelijke plek plaatsvindt. In het kader van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) dient bij de aanvraag om een vergunning voor (onder meer) collecteren een verblijfsrechtelijke toets plaats te vinden (verificatieplicht) voordat tot vergunningverlening wordt overgegaan. Artikel 9, tweede lid, van de Vw 2000 schept een verplichting om desgevraagd bij een aanvraag voor een dergelijke beschikking een document te overleggen waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Het komt veelvuldig voor, dat het collecteren plaatsvindt onder gelijktijdige aanbieding van gedrukte stukken (zoals prentbriefkaarten, mapjes briefpapier e.d.), waarbij dan een beroep wordt gedaan op de charitatieve bestemming van de opbrengst daarvan. Het verspreiden van gedrukte stukken valt onder artikel 7 van de Grondwet en kan op zichzelf niet worden verbonden aan een vergunning. In het tweede lid zijn daarom beide handelingen – het collecteren en het daarbij aanbieden van gedrukte stukken – bewust van elkaar gescheiden. Collecteren kan namelijk wel worden verbonden aan een vergunning. Uitsluitend het inzamelen, niet het daarbij verspreiden van gedrukte stukken, is van een vergunning afhankelijk. Behalve collectes vallen ook kledinginzamelingsacties en verkoopacties voor een liefdadig of ideëel doel onder de reikwijdte van dit artikel. 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 veronderstelt een nauwere band dan alleen het gemeenschappelijk lidmaatschap. Men zal tevens moeten aangeven dat er ook een zekere gemeenschappelijke bekendheid met elkaar is. Dit zal niet het geval zijn, indien de band tussen inzamelaar en "cliënt" uitsluitend wordt gevonden in het gemeenschappelijk lidmaatschap van een grote organisatie als bijvoorbeeld een kerkgenootschap, maar wel indien de actie bijvoorbeeld wordt gevoerd binnen een bepaalde kerkelijke gemeente. Bij toepassing van het vierde lid kan gedacht worden aan vrijstelling van het verbod behoudens vergunning aan de collecten die genoemd worden in het landelijk collecteplan.

### **Artikel 5:14 Begripsomschrijving venten**

Dit artikel behoeft geen toelichting.

### **Artikel 5:15 Ventverbod**

Gekozen is voor een algemene regel, waarbij het verboden is 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.

Venten levert in de meeste gevallen geen overlast en dergelijke op. Een vergunningstelsel is daarom niet noodzakelijk en proportioneel. Overlast kan ook achteraf worden aangepakt. Het risico van achteraf controleren is niet veel groter dan van het vooraf vaststellen van de voorwaarden. Volgens de Dienstenrichtlijn is een vergunning alleen proportioneel als een controle achteraf onvoldoende is. Noodzakelijk zijn volgens de Dienstenrichtlijn die beperkingen die nodig zijn vanwege een dwingende regel van algemeen belang (de "rule of reason").

Deze omvat tenminste de volgende gronden: de openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, waaronder onder meer - voor zover hier van belang - vallen: handhaving van de maatschappelijke orde, bescherming van afnemers van diensten, bescherming van kwetsbare volwassenen, consumentenbescherming, voorkoming van fraude, voorkoming van oneerlijke concurrentie en verkeersveiligheid.

In de praktijk is het noodzakelijk beleidsregels te formuleren in welke gevallen sprake is van gevaar voor de in het artikel genoemde motieven (openbare orde, openbare veiligheid en de volksgezondheid). Dergelijke beleidsregels moeten bekend gemaakt worden. Ook beleidsregels moeten voldoen aan de "rule of reason" 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 een bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten.

Het tweede lid is bedoeld om te voorkomen dat burgers op zondag of in de avonden worden lastig gevallen door venters.

### **Artikel 5:16 Standplaatsen**

In dit artikel wordt het te koop aanbieden van goederen en het aanbieden van diensten in de uitoefening van de handel (dus op commerciële basis) vanaf een standplaats verboden, behoudens vergunning. In het kader van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) dient bij de aanvraag om een vergunning voor (onder meer) standplaatsen een verblijfsrechtelijke toets plaats te vinden (verificatieplicht) voordat tot vergunningverlening wordt overgegaan. Artikel 9, tweede lid, van de Vw 2000 schept een verplichting om desgevraagd bij een aanvraag voor een dergelijke beschikking een document te overleggen waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. Onder het innemen van een standplaats voor dit doel wordt verstaan het te koop aanbieden van goederen vanaf eenzelfde plaats (dus: anders dan bij venten, zie artikel 5:15), al dan niet gebruikmakend van fysieke hulpmiddelen als een kraam, in de openbare ruimte. Met het in het tweede lid opgenomen verbod is het mogelijk ook op te treden tegen de eigenaar van de grond, die het innemen van standplaats zonder vergunning toestaat. In het derde artikellid wordt een uitzondering op het verbod opgenomen, te weten: voor het innemen van standplaats voor het aanbieden van gedrukte stukken, hetgeen als een zelfstandig middel van bekendmaking als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet wordt aangemerkt en dus niet aan een vergunning mag worden gebonden. Het vierde lid bevat een uitzondering voor het innemen van standplaats op een krachtens de Gemeentewet ingestelde markt (het innemen van standplaatsen op een dergelijke markt wordt gereguleerd in een afzonderlijke marktverordening), bij een evenement (het innemen van standplaatsen kan in dat geval eventueel worden gereguleerd in een vergunning op grond van artikel 2:26) of op een snuffelmarkt (waarvoor een vergunning op basis van artikel 5:17 nodig is). In het vijfde lid is de afstemming met andere wetgeving vastgelegd. Het zesde lid bevat aanvullende weigeringsgronden van een vergunning (naast de weigeringsgronden van artikel 1.8). Aan de hand van deze weigeringsgronden kunnen burgemeester en wethouders beleidsregels vaststellen, waarin wordt aangegeven wanneer wel of niet tot het afgeven van een standplaatsvergunning wordt overgegaan. Het vaststellen van een

dergelijk beleid, waarin objectieve, algemeen bekendgemaakte, criteria worden aangegeven, die bij de beoordeling van een vergunningaanvraag worden gehanteerd, is blijkens de jurisprudentie toegestaan. Wel moet worden opgemerkt dat te voeren beleid niet mag leiden tot een beslissing omtrent een aangevraagde vergunning die niet kan worden herleid tot een van de genoemde weigeringsgronden. Zo moet een beleid, op grond waarvan bijvoorbeeld een maximum aantal standplaatsvergunningen, eventueel uitgesplitst naar plaats, tijdstip of branche, wordt afgegeven, bijvoorbeeld worden gebaseerd op het motief openbare orde.

In het verleden is het beschermen van het voorzieningenniveau in de gemeente ten behoeve van de consument als een openbare ordebelang aangemerkt. Daarbij werd in ogenschouw genomen 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 een uitzondering toegestaan, 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 indien vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden.

De Europese Dienstenrichtlijn staat deze weigeringsgrond niet toe, omdat deze wordt beschouwd als het bevorderen van oneerlijke concurrentie. Wij hebben deze weigeringsgrond bij de ventvergunning en de standplaatsvergunning daarom geschrapt. Indien de gemeente het voorzieningenniveau wenst te beschermen, kan het bestemmingsplan daarvoor worden gebruikt. Men kan via het bestemmingsplan het aantal standplaatsen beperken of tot nul brengen. Het venten van waren is echter niet in een bestemmingsplan te regelen. Er kan wel in abstracto worden verwezen naar bijvoorbeeld criteria als leefmilieu, leefomstandigheden enz. De meeste vergunningstelsels kennen als weigeringsgrond 'strijd met het bestemmingsplan'. De vergunning wordt dan geweigerd wegens strijd hiermee.

In het zevende lid wordt een aanhoudingsplicht geregeld voor het geval tevens een vergunning op basis van de Wet milieubeheer nodig is, tot het moment waarop die vergunning is verleend. In het 8<sup>e</sup> lid wordt bepaald dat een standplaatsvergunning 5 jaar geldig is.

### **Artikel 5:17 Snuffelmarkten**

Onder dit artikel vallen naast "echte" snuffel- of rommelmarkten ook vlooiemarkten en dergelijke, al dan niet commerciële/bedrijfsmatige markten, maar niet de krachtens de Gemeentewet ingestelde markten. Teneinde een onbeperkte toename van dergelijke markten tegen te gaan is dit artikel opgenomen. In het kader van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) dient bij de aanvraag om een vergunning voor (onder meer) markten een verblijfsrechtelijke toets plaats te vinden (verificatieplicht) voordat tot vergunningverlening wordt overgegaan. Artikel 9, tweede lid, van de Vw 2000 schept een verplichting om desgevraagd bij een aanvraag voor een dergelijke beschikking een document te overleggen waaruit het rechtmatig verblijf blijkt. De vergunningplicht geldt niet voor "markten" in ruimten die uitsluitend dan wel nagenoeg geheel en voortdurend in gebruik zijn als winkel, en evenmin voor losse standplaatsen, waarvoor op grond van artikel 5:16 een vergunning dient te worden verleend.

### **Artikel 5:17 Vergunning organisatie snuffelmarkt**

Lex silencio positivo.

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 (begripsbepaling uit artikel 5:16 APV). De vergunningsplicht is in de APV gehandhaafd, met name omdat een snuffelmarkt voor overlast kan zorgen in de omgeving (bijvoorbeeld door extra verkeer en parkeerdruk). Wel is in de toelichting bij de APV een alternatief opgenomen, waarbij de vergunning wordt losgelaten en vervangen door een melding. Nu aan de verlening of weigering van de vergunning een relatief eenvoudige afweging ten grondslag ligt en de gevolgen van een snuffelmarkt doorgaans beperkt zullen zijn, zijn er geen dwingende redenen van

algemeen belang aanwezig om van een *lex silencio positivo* af te zien. Paragraaf 4.1.3.3. Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

#### **Artikel 5:18 Voorwerpen op, in of boven openbaar water**

Dit artikel is bedoeld om de openbare wateren, waarop niet de in het vierde lid bedoelde regelgeving van toepassing is, te vrijwaren van activiteiten die het gebruik op enigerlei wijze nadelig zouden kunnen beïnvloeden. Dit wordt gereguleerd middels een meldingsplicht.

#### **Artikel 5:19 Ligplaats woonschepen en overige vaartuigen**

Om niet in strijd te komen met artikel 88 van de Huisvestingswet (dat bepaalt dat de gemeenteraad geen regels mag stellen die leiden tot een algeheel verbod van het in gebruik nemen of geven van een woonschip of een ligplaats) mag een aanwijzingsbesluit krachtens lid 1 niet de gehele gemeente omvatten. Er moet in iedere gemeente met openbaar water een mogelijkheid zijn om met een woonschip binnen de gemeente een ligplaats in te nemen. Via de algemeen werkende voorschriften, gegeven krachtens lid 2, onder a, is het mogelijk om bijvoorbeeld aan woonschepen die een vaste ligplaats willen innemen of hebben, eisen te stellen met betrekking tot de afvoer van het afvalwater, de drinkwatervoorziening et cetera.

#### **Artikel 5:20 Aanwijzingen ligplaats**

Naast de algemene voorschriften die krachtens artikel 5:18, 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 gaat niet om voorschriften, te verbinden aan een vergunning, maar om zelfstandige aanwijzingen. Het ligt voor de hand deze aanwijzingen in de vorm van een schriftelijke beschikking te gieten. Tegen een dergelijke aanwijzing is bezwaar en beroep mogelijk op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

#### **Artikel 5:21 Verbod innemen ligplaats**

Dit artikel maakt optreden mogelijk, wanneer in strijd wordt gehandeld met de krachtens artikel 5:18, lid 2, gestelde regels en een krachtens artikel 5:19 gegeven aanwijzing.

#### **Artikel 5:22 Beschadigen van waterstaatswerken**

Deze bepaling heeft alleen betrekking op waterstaatswerken die in beheer zijn bij de gemeente.

#### **Artikel 5:23 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 5:24 Veiligheid op het water**

De beide in het tweede lid genoemde regelingen bepalen aan welke verkeersregels de schippers van vaartuigen zich hebben te houden. Deze regelingen zijn dus uitsluitend gericht op de gebruikers van vaartuigen en niet op de overige gebruikers van het openbaar water. Artikel 5:23 betekent een eigenlijke aanvulling op deze regelingen.

#### **Artikel 5:25 Overlast aan vaartuigen**

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

#### **Artikel 5:26 Crossterreinen**

Op het houden van wedstrijden met auto's, motoren en dergelijke op "de weg" is de Wegenverkeerswet 1994 van toepassing. Dit artikel 5:25 heeft betrekking op dergelijke activiteiten buiten de weg. Als er sprake is van speciaal daarvoor ingerichte terreinen, dan vallen die doorgaans onder de Wet milieubeheer, waarvoor een vergunning op basis van die wet vereist is (zie categorie 19.1, onder g, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer: 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). Is de Wet milieubeheer van toepassing, dan is artikel 5:25 niet van toepassing. Artikel 5:25 is van belang voor die terreinen die niet behoren tot de terreinen die genoemd zijn in categorie 19.1, onder g, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer. Het in lid 4 genoemde Besluit geluidsproductie sportmotoren geldt specifiek voor sportmotoren (vaststelling maximum geluiddrukkniveau en een verbod om sportmotoren te gebruiken buiten daarvoor speciaal aangewezen terreinen). Artikel 5:25 is bedoeld om op te kunnen treden tegen niet-sportmotoren en idem bromfietsen (met kenteken).

#### **Artikel 5:27 Beperking verkeer in natuurgebieden**

Vele gemeenten worden in toenemende mate geconfronteerd met het bezoek van motorcrossers aan natuurgebieden, met als gevolg klachten over geluidhinder, schade aan de flora, verstoring van wild e.d.

Verder worden natuurgebieden, parken e.d. steeds vaker door ruiters en fietsers/mountainbikers bezocht. Op grond van het eerste lid van deze bepaling 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. In het derde lid zijn uitzonderingen op dit verbod opgenomen, bijvoorbeeld voor motorvoertuigen van hulpverleningsdiensten. Het verbod geldt niet voor wegen als bedoeld in de Wegenverkeerswet 1994, ook al liggen die in die natuurgebieden. Voor wegen dient een en ander via een verkeersbesluit te worden geregeld.

#### **Artikel 5:28 Verbod vuur te stoken**

Vuren in de open lucht raken de veiligheid van personen en goederen. Voorts levert dit verbrandingsstoffen op die de gezondheid van de mens kunnen beïnvloeden en een bedreiging vormen voor flora en fauna. De meeste vuren worden gevoed met afvalstoffen. Deze stoffen dienen op grond van de milieuwetgeving afgevoerd en opgeruimd te worden. Voor het verbranden daarvan in de open lucht is derhalve geen ruimte. De vuren die onder deze bepaling vallen zullen in de regel kleine vuren zijn op het eigen erf.

Gelet op de bebouwings- en bevolkingsdichtheid en de aanwezige natuurwaarden zal er meestal sprake zijn van verstoring van het woon- en leefklimaat, van overlast voor mens en dier en van aantasting van flora en fauna door rook, roet, stof, walm en stank. Een uitzondering is opgenomen voor vuur voor verlichting (fakkels e.d.), en voor vuur om te koken (m.n. voor barbecues). Aan de ontheffing kunnen bijvoorbeeld voorschriften worden verbonden betreffende het te stoken materiaal, de afstand tot het mogelijk toeschouwende publiek, de aanwezigheid van eerstehulpmaterialen en deskundigen, de aanwezigheid van blusmaterialen, het verwijderen en het afvoeren van as en andere verbrandingsresten, en dergelijke. In het zesde lid is de afstemming met andere regelingen vastgelegd.

#### **Artikel 6:1 Strafbepaling**

Volgens artikel 154 van de Gemeentewet kan de gemeenteraad op overtreding van zijn verordeningen hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de eerste of tweede categorie stellen, alsmede openbaarmaking van de rechtelijke uitspraak. In het stelsel van geldboetecategorieën geeft de wetgever in formele zin steeds aan in welke geldboetecategorie een strafbaar feit is ingedeeld waarbij echter in artikel 154 van de Gemeentewet aan de gemeentelijke wetgever de keuzemogelijkheid wordt gelaten om op overtreding van verordeningen geldboete te stellen van de tweede óf de eerste categorie. Het maximum van een boete van de eerste categorie bedraagt € 340 en van de tweede categorie € 2250. Door onderscheid te maken naar bepalingen waar bij overtreding een straf van de eerste dan wel de tweede categorie op staat, kan de gemeentelijke wetgever aangeven in welke mate hij overtreding van door hem vastgestelde normen ernstig dan wel minder ernstig acht. Overigens mag de gemeentelijke wetgever binnen deze twee categorieën niet differentiëren; hij mag slechts kiezen voor hetzij de tweede hetzij de eerste geldboetecategorie. De strafbedreiging op

overtreding van gemeentelijke medebewindsvoorschriften is meestal te vinden in de bijzondere wetten die de raad bevoegd verklaren of verplichten tot het vaststellen van deze voorschriften.

### **Artikel 6:2 Toezichthouders**

In hoofdstuk 5, afdeling 5.2, van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat bij of krachtens wettelijk voorschrift personen aangewezen kunnen worden die belast zijn met het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften. In genoemde afdeling is vastgelegd, over welke bevoegdheden aangewezen toezichthouders beschikken (bijvoorbeeld plaatsen betreden, met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoner, inlichtingen vorderen en inzage in zakelijke gegevens). De aanwijzing van toezichthouders kan derhalve in de APV zelf plaatsvinden. In het eerste lid gebeurt dit voor de als gemeentelijk opsporingsambtenaar benoemde functionaris(sen). Aanwijzing van deze functionaris(sen) in de APV zelf is noodzakelijk, omdat deze functionaris(sen) tevens opsporingsbevoegdheid heeft/hebben. Op basis van artikel 142, lid 1, sub c, van het Wetboek van Strafrecht hebben namelijk opsporingsbevoegdheid personen die *bij* (dus: in de verordening zelf) zijn belast met het toezicht op de naleving van die verordening, een en ander voorzover het die feiten betreft en die personen zijn beëdigd (namelijk: als buitengewoon opsporingsambtenaar, door de procureur-generaal). Daarnaast kunnen, op basis van het tweede lid, toezichthouders (die dus niet tevens opsporingsbevoegdheid hebben) door het college van burgemeester en wethouders dan wel de burgemeester worden aangewezen. Deze bevoegdheid vloeit voort uit de artikelen 160 en 174 van de Gemeentewet, waarin het college respectievelijk de burgemeester zijn belast met de uitvoering van gemeentelijke verordeningen.

### **Artikel 6:3 Binnentreden woningen**

Artikel 149a Gemeentewet geeft de gemeenteraad de bevoegdheid om bij autonome 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 de 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 gebruik gemaakt 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 de bijzondere wet, waarop deze bepalingen zijn gebaseerd. Het betreft artikel 2:3 inzake betogingen, dat steunt op artikel 4 van de Wet openbare manifestaties (in artikel 8 van die wet wordt de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen en andere plaatsen geregeld), de artikelen 2:72 tot en met 2:74 en de op de artikelen 437 en 437ter van het Wetboek van Strafrecht gebaseerde gemeentelijke helingsvoorschriften (artikel 552 van dat wetboek bepaalt dat de in artikel 141 bedoelde opsporingsambtenaren - dus niet buitengewone opsporingsambtenaren - toegang hebben tot elke plaats waarvan redelijkerwijs vermoed kan worden dat zij door een van de daar genoemde ondernemers worden gebruikt;

dit geldt zowel voor toezicht als opsporing). In de Algemene wet op het binnentreden zijn vormvoorschriften opgenomen die een persoon die een woning wil betreden in acht moet nemen. Zo dienen zij bijvoorbeeld te beschikken over een schriftelijke machtiging. In artikel 3 van de wet wordt aangegeven wie een dergelijke machtiging kunnen afgeven: de procureur-generaal bij het gerechtshof en de (hulp)officier van justitie hebben een algemene bevoegdheid hiertoe. 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 de strafvordering (bijvoorbeeld bij woningontuimingen). In artikel 5:27 van de Algemene wet bestuursrecht 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 Algemene wet op het binnentreden genoemde functionarissen - bij hetzelfde bestuursorgaan gelegd dat de bestuursdwang toepast. Het betreden van andere gebouwen (dan woningen) en terreinen in het kader van toezicht is geregeld in artikel 5:15 van de Algemene wet bestuursrecht.

**Artikel 6:4 Inwerkingtreding**

Dit artikel regelt de inwerkingtreding en tegelijkertijd de intrekking van andere verordeningen.

**Artikel 6:5 Overgangsbepaling**

De noodzaak van sanering van oude (op de in te trekken verordeningen, zie artikel 6.4, tweede lid, gebaseerde) vergunningen, voorschriften en beperkingen, nadere regels en aanwijzingsbesluiten wordt niet over de hele linie op korte termijn aanwezig geacht. Daarom is ervoor gekozen deze hun gelding te laten behouden. In gevallen, waar de noodzaak wel aanwezig is (bijvoorbeeld: er zijn, op hetzelfde artikel van de APV gebaseerde, verschillende nadere regels vastgesteld in de oude gemeenten) is het uiteraard wel zaak spoedig tot harmonisering te komen.