

Toelichting APV 2014

Algemene Plaatselijke Verordening 2014

Algemeen

Periodiek wordt de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) geactualiseerd in verband met wijzigingen in wet- en regelgeving, jurisprudentie en praktijkervaringen.

De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft haar model APV in 2012 herzien. Net zoals voorgaande keren hebben we de laatste versie van het model van de VNG als basis genomen. Toch verschilt de APV van Heusden op diverse onderdelen met deze modelverordening. Dit is niet ongebruikelijk, omdat de APV de lokale invulling bevat van regels, die van invloed zijn op de openbare ruimte. Voor een weergave van de wijzigingen en de verschillen met de modelverordening van de VNG verwijzen wij u naar de overzichtstabel (aparte bijlage) en de toelichting van de VNG.

In de APV wordt de nummering van het model van de VNG aangehouden, zodat de bepalingen eenvoudig met elkaar kunnen worden vergeleken. Dit heeft ook tot voordeel dat toekomstige wijzigingen in de modelbepalingen kunnen worden verwerkt in de Heusdense APV. Als gevolg van deze werkwijze sluit de nummering van de bepalingen echter niet overal logisch op elkaar aan. Soms zijn extra artikelnummers ingevoegd, omdat de APV van de gemeente Heusden extra bepalingen bevat. Soms wordt een artikelnummer van de VNG niet gebruikt, omdat wij deze bepaling hebben geschrapt.

Deregulering

Bij de vorige algehele herziening van de APV¹ is bijzondere aandacht besteed aan deregulering. Dat heeft toen al geleid tot het sterk vereenvoudigen en schrappen of samenvoegen van bepalingen. Sommige vergunningstelsels zijn vervangen door algemene regels of een meldingsplicht. Ook bij deze actualisatie is weer aandacht geweest voor de vraag op welke punten de regels vereenvoudigd kunnen worden en waar de administratieve lasten kunnen worden verminderd. Dit heeft deels geleid tot vereenvoudiging van de redactie van bepalingen en in een beperkt aantal gevallen tot het vervangen van een vergunningplicht door een meldingsplicht of soms het laten vervallen van de meldingsplicht. In de betreffende bepalingen wordt dat nader toegelicht.

Waar sommige regels of vergunningplichten zijn geschrapt, komen er aan de andere kant verzoeken om nieuwe (verbods)bepalingen. Hieruit blijkt dat bij de aandacht voor deregulering sprake is van een continu proces. Over welke onderwerpen een regeling wenselijk wordt geacht, is immers meestal onderhevig aan maatschappelijke ontwikkelingen. Bij de keuze of een nieuwe bepaling opgenomen wordt, staat wat ons betreft de mogelijkheid om die regel te handhaven voorop.

¹ In december 2009. Daarnaast zijn er nog diverse tussentijdse aanpassingen van de APV geweest.

Overzicht

In de overzichtstabel (aparte bijlage) is in het kort vermeld wat de wijzigingen van de bepalingen zijn ten opzichte van de oude APV. Ook is daarin aangegeven in welke gevallen is afgeweken van het model van de VNG.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1.1 Begripsbepalingen

In de nieuwe APV is het begrip 'openbare plaats' geïntroduceerd in overeenstemming met het model van de VNG. De APV wijst voor de definitie van een openbare plaats naar de Wet openbare manifestaties: plaats die krachtens bestemming of vast gebruik openstaat voor het publiek, waarin niet begrepen is een gebouw. In afwijking van het model hebben we een definitie van 'openbare plaats' opgenomen in de tekst.

De term 'openbare plaats' wordt gebruikt in plaats van het begrip 'weg' in de vorige APV. De term 'weg' is daarbij gereserveerd voor de betekenis die het heeft in de Wegenverkeerswet. Dat sluit meer aan op het normale spraakgebruik.

Artikel 1.9 Geen beschikking van rechtswege

Artikel 1.9 is geschrapt. Wat hierin werd bepaald, is opgenomen bij de vergunningen en ontheffingen, die het betreft.

HOOFDSTUK 2 OPENBARE ORDE

Artikel 2:1 Samenscholing en ongeregeldheden

Een verbod om te vechten op een openbare plaats is opgenomen op verzoek van de politie. Meer Meierijgemeenten zijn aan dit verzoek tegemoetgekomen. De politie constateert dat bij ruzies en vechtpartijen in de openbare ruimte regelmatig beide partijen daarvan geen aangifte willen doen. Het gevolg is dat er sprake is (geweest) van verstoring van de openbare orde, maar door stilzwijgen van partijen het niet mogelijk is te verbaliseren.

Artikel 2:1a Beperkte verblijfsmogelijkheid op aangewezen plaatsen

Om overlast en verstoring van de openbare orde als gevolg van (eindexamen)feesten of samenscholingen bij de Zandafraving in Drunen te voorkomen is destijds deze bepaling opgenomen.

Op basis van deze bepaling is het mogelijk plaatsen binnen de gemeente aan te wijzen, waar het verboden is zich binnen te bepalen uren te begeven of te verblijven.

Gelet op de bewoordingen van artikel 174 van de Gemeentewet (noodbevoegdheid burgemeester) wordt de bevoegdheid op grond van artikel 2:1a van deze verordening toegekend

aan het college. Het gaat immers niet om een (tijdelijke) noodbevoegdheid, maar om de mogelijkheid een permanent verbod of een verbod voor langere tijd op te nemen.

De redactie van deze bepaling is destijds in overleg met de VNG tot stand gekomen.

Door het aanwijzen van een zogenaamd verboden plaats wordt de bewegingsvrijheid van burgers beperkt. Uitgangspunt is daarom dat van deze bevoegdheid slechts beperkt gebruik wordt gemaakt, zowel wat betreft het aantal aan te wijzen plaatsen als de omvang van de plaats en de tijden, waarbinnen het verbod geldt. Tot op heden is alleen de Zandafgraving in Drunen aangewezen.

Artikel 2:1b Gebiedsontzeggingen

Na afstemming met de Meierijgemeenten is deze bepaling ingevoegd. Het geeft de burgemeester de mogelijkheid personen, die in een bepaald (uitgaans)gebied al dan bij herhaling strafbare feiten plegen, verbieden zich gedurende een bepaalde periode daar te begeven.

Artikel 2:6 Beperken aanbieden stukken of afbeeldingen (vervallen)

In de model-APV is deze bepaling behouden. Van de in de APV geboden mogelijkheid om het aanbieden van stukken te beperken door het aanwijzen van gebieden, is in Heusden geen gebruik gemaakt. Daarom is deze bepaling in de Heusdense APV al eerder vervallen. Er vindt geen handhaving op plaats. Vaak zijn andere mogelijkheden aanwezig om dit gedrag te sanctioneren, bijvoorbeeld op basis van artikel 29 van de Afvalstoffenverordening. De VNG laat de ontheffingsmogelijkheid in stand, waarvoor overigens geen duidelijke redenen worden gegeven.

Artikel 2:9 Straatartiest (vervallen)

De burgemeester heeft geen gebied aangewezen, waarvoor een verbod op straatartiesten geldt. Dit artikel heeft geen toegevoegde waarde op de evenementenbepaling. Om die reden is deze bepaling al eerder geschrapt. De VNG heeft in haar model een aparte bepaling gehandhaafd voor het optreden als straatartiest. In de Heusdense APV is de bepaling over straatartiest geïntegreerd in de evenementenvergunning. Het optreden als straatartiest valt onder de omschrijving van 'evenement'. Vaak zal een optreden van een straatartiest onder het begrip 'kleinschalige evenementen' vallen, zodat hiervoor geen vergunning nodig is. Winst: reductie van aantal vergunningsoorten/overzichtelijker regelgeving.

Artikel 2:10 en 2:10a Voorwerpen op of aan de weg

In de model-APV wordt er in eerste instantie voor gekozen om een algemene regel op te nemen voor het gebruik van de weg (door het plaatsen van voorwerpen) in plaats van het voorheen bestaande vergunningsstelsel. Omdat aan zo'n keuze ook nadelen en risico's kleven en een vergunningsstelsel ook voordelen biedt, is in de toelichting op de model-APV een alternatieve tekst voor een vergunningstelsel aangeboden.

Het invoeren van algemene regels met meldingsplicht is vooral zinvol, wanneer sprake is van standaardsituaties. Deze ruime bepaling kan op echter veel (categorieën) van voorwerpen en stoffen van toepassing zijn. Hierdoor zijn algemene regels voor al die gevallen niet mogelijk. Ook blijkt dat juist situaties in de openbare ruimte direct inbreuk kunnen opleveren op de woonomgeving. Het volledig loslaten van een vergunningplicht betekent dat hiertegen geen rechtsbescherming meer openstaat. Uit ervaring blijkt dat veel gemeenten om deze reden een vergunningplicht in stand laten.

In de Heusdense APV is daarom gekozen voor handhaving van het vergunningstelsel. Wel is hieraan de mogelijkheid toegevoegd bepaalde (categorieën) voorwerpen en stoffen vrij te stellen van de vergunningplicht, zodat hiermee per saldo ook kan worden bereikt dat voor situaties, die weinig risico's of bezwaren oproepen, geen vergunning meer nodig is.

Ter nadere uitwerking wordt in een vrijstellingsbesluit in beeld gebracht voor welke situaties een vergunningplicht, gelet op geringe risico's wat betreft veiligheid/overlast en situatiegebondenheid, niet nodig is.

Artikel 2:12 Maken, veranderen van een uitweg

De VNG heeft de vergunningplicht laten vallen. In de Heusdense APV is gekozen voor behoud van het vergunningstelsel, omdat er praktische en juridische bezwaren zijn tegen het laten vervallen daarvan. Bovendien wordt de vergunning opgenomen in de omgevingsvergunning.

Het invoeren van algemene regels met meldingsplicht is vooral zinvol, wanneer sprake is van standaardsituaties. In praktijk is slechts hooguit 70% van de situaties standaard d.w.z. trottoir aanpassen en band verlagen. In 30% van de gevallen zijn er bijkomende omstandigheden, waardoor de situatie per geval moet worden beoordeeld, bijvoorbeeld: verplaatsen van een kolk of lichtmast, aanwezigheid van een plantsoen of buiten de bebouwde kom. En zelfs bij de standaardsituaties moet nog vaak de feitelijke situatie worden beoordeeld.

Bij algemene regels is geen maatwerk mogelijk.

Bij een meldingsstelsel is het uitgangspunt dat degene, die een uitweg wil aanleggen/wijzigen dit alleen aan de gemeente meldt en vervolgens de uitweg zelf realiseert. Dan vindt pas achteraf controle door de gemeente plaats. Dit vinden we ongewenst.

Het is als wegbeheerder van belang vooraf voorwaarden te kunnen stellen (situatiegebonden). Het belang van de kwaliteit van de weg en verkeersveiligheid staat voorop. De gemeente is verantwoordelijk voor het wegbeheer en het achteraf controleren maakt dat de kwaliteit niet gewaarborgd kan worden. Bovendien werkt dat vaak per saldo duurder uit. Niet alleen voor de gemeente, maar ook voor de klant. Het nadeel van algemene regels is dus dat aanpassingen pas naderhand bij controle blijken.

Bij een beoordeling vooraf kan worden bekeken in welke gevallen het aanleggen van een uitweg meteen kan worden meegenomen in andere werkzaamheden in de straat (reconstructie). Dit is efficiënter en goedkoper. Al met al is het niet in het belang van de aanvrager om de vergunningplicht te vervangen door een meldingsplicht, hetgeen toch het doel is van dereguleren.

In navolging van de VNG staat niet meer in de bepaling dat voor het van de weg gebruik maken voor een uitweg een vergunning is vereist. Dat leidt namelijk in praktijk tot vreemde situaties. De Wegenverkeerswet en de daarop gebaseerde regelgeving regelt bovendien in voldoende mate het gebruik van de weg.

In deze bepaling is – in navolging van andere gemeenten – een extra weigeringsgrond opgenomen. Die komt er op neer dat een vergunning wordt geweigerd, als sprake is van strijd met de geldende bestemming. Hiermee wordt voorkomen dat een uitwegvergunning verleend wordt, maar daarvan in praktijk geen gebruik kan worden gemaakt, omdat het bestemmingsplan dat niet toelaat. Een voorbeeld kan zijn, wanneer een (deel) van een perceel niet gebruikt mag worden voor parkeren, maar van dat deel van het perceel wel een uitweg mag worden aangelegd.

Artikel 2:15 Gevaarlijke of hinderlijke beplanting of voorwerpen

In de Heusdense APV zijn de oude bepalingen (Uitzicht belemmerende beplanting of voorwerp) en (Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp) samengevoegd in artikel 2:15. De VNG heeft deze bepalingen helemaal geschrapt met een verwijzing naar artikel 5 en 6 van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW)². Artikel 5 en 6 gaan over gedragingen, dus deze bepaling heeft wel toegevoegde waarde. Bovendien is de 'weg' in de zin van de WVW beperkter dan de weg volgens de APV.

Deze bepaling geeft geen ruimte voor foutieve interpretatie door de burger. Het laten vervallen van deze bepaling heeft wat betreft reductie administratieve lasten niet veel effect, omdat het uitsluitend om een verbodsbepaling gaat, die alleen in gevaarlijke situaties kan worden toegepast.

AFDELING 7 EVENEMENTEN

Artikel 2:24 Begripsbepaling

In afwijking van de modelverordening is de straatartiest onder de reikwijdte van evenementen ondergebracht.

² Artikel 5 WVW luidt: Het is een ieder verboden zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt of dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd.

Artikel 6 WVW luidt: Het is een ieder die aan het verkeer deelneemt verboden zich zodanig te gedragen dat een aan zijn schuld te wijten verkeersongeval plaatsvindt waardoor een ander wordt gedood of waardoor een ander zwaar lichamelijk letsel wordt toegebracht of zodanig lichamelijk letsel dat daaruit tijdelijke ziekte of verhindering in de uitoefening van de normale bezigheden ontstaat.

Artikel: 2:25 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 2:25 Evenement en 2:25a meldingsplicht voor kleinschalige evenementen

In de definitie van het begrip 'evenement' zijn tal van activiteiten genoemd, die voorheen in aparte bepalingen opgenomen waren, zoals optochten, feest, muziek etcetera. Ook de VNG combineert verschillende losse vergunningen, die vaak nodig zijn voor een activiteit, in de evenementenbepaling.

In de bepalingen 2:25 en 2:25a is de vrijstelling van kleinschalige evenementen geformaliseerd. In artikel 2:25 is het verbod opgenomen om zonder vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren. Vervolgens is het op basis van artikel 2:25a mogelijk kleinschalige evenementen vrij te stellen van vergunningplicht. In plaats daarvan gelden algemene regels met de plicht om een evenement vooraf te melden.

In afwijking van de model-APV zijn de randvoorwaarden voor kleinschalige evenementen niet in de APV zelf opgenomen, maar in nadere regels. Hierdoor wordt voorkomen dat in de APV zelf tal van gedetailleerde bepalingen moeten worden opgenomen en kan sneller op de actualiteit worden ingespeeld.

Door het hanteren van een meldingsplicht bij kleinschalige evenementen kan tijdig worden ingegrepen om te kunnen beoordelen of volstaan kan worden met een melding of dat er toch sprake is van risicovolle elementen. Ook is het nodig als gemeente de regie te houden over welke, al dan niet kleinschalige, evenementen binnen de gemeentegrenzen plaatsvinden, mede in verband met de bereikbaarheid en beschikbaarheid van een evenementenlocatie. Maar ook ten behoeve van het bijhouden van een evenementenkalender.

Met betrekking tot evenementen is in de nieuwe APV 2014 verder gedereguleerd dan in de voorgaande versie. Naast meldingsplichtige evenementen zijn er ook evenementen, die zelfs niet meer gemeld hoeven te worden.

AFDELING 8 TOEZICHT OP HORECABEDRIJVEN

Artikel 2:27 Begripsbepalingen

In deze APV wordt het begrip 'horecabedrijf' gebruikt. In het model van de VNG gebruikt men het begrip 'openbare inrichting'. Omdat het begrip 'horecabedrijf' helemaal is ingeburgerd en

veel duidelijker is, kiezen we er voor dit begrip te blijven hanteren en niet te vervangen voor het begrip 'openbare inrichting'.

Artikel 2:28 Exploatievergunning horecabedrijf

In lid 2 is als weigeringsgrond toegevoegd: *indien de exploitant niet voldoet aan het vereiste dat hij niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is*. Reden is dat een exploitatievergunning meestal gepaard gaat met een drank- en horecaverunning, waarbij dit een wettelijk toetsingscriterium is. Bovendien is het gedrag en de antecedenten van de exploitant van belang voor de wijze waarop een horecabedrijf wordt geëxploiteerd. Als de vergunningaanvraag voor een exploitatievergunning samenloopt met die voor een drank- en horecaverunning, hoeft de toets uiteraard maar eenmaal te worden gedaan. De verkregen informatie over de antecedenten van de aanvrager kan voor beide aanvragen gebruikt worden bij de beoordeling.

In lid 5 is bepaald dat de burgemeester beslist over aanvragen voor een terrasvergunningen. Dit is in afwijking van het algemene uitgangspunt dat het college beslist over het plaatsen van voorwerpen op, boven of aan de weg. De reden voor de bevoegdheidsverschuiving bij horeca is dat de burgemeester bevoegd is met betrekking tot besluitvorming over andere horecaverunningen.

In de eerdere versie van de APV werden de weigeringsgronden met betrekking tot een terrasvergunning opgenomen in artikel 2:28. Omdat de weigeringsgronden al zijn opgenomen in artikel 2:10, zijn ze geschrapt uit deze bepaling. Alleen de bevoegdheidsgrondslag voor de burgemeester, als het om horecaterrassen gaat, is blijven staan. De burgemeester toetst aan de criteria van artikel 2:10.

In lid 6 is, evenals in de vorige APV, de mogelijkheid opgenomen categorieën vrij te stellen van een vergunningplicht. In afwijking van het model worden in de APV zelf geen categorieën genoemd, maar dit is in een apart vrijstellingenbesluit geregeld.

Lex silencio positivo

Deze vergunning richt zich met name op de openbare orde. Een *lex silencio positivo* is dan ook niet wenselijk om deze dwingende reden van algemeen belang. Paragraaf 4.1.3.3. Awb wordt niet van toepassing verklaard.

Artikel 2:29 en 2:30 sluitingsuren

In afwijking van de model-APV hanteert de Heusdense APV al jaren een onderscheid tussen sluitingstijden voor 'horecabedrijven' en sluitingstijden voor 'aanverwante inrichtingen'. Dit onderscheid blijft ook in de nieuwe APV bestaan. Op basis van artikel 2:29, lid 4 is het mogelijk dat voor een afzonderlijk horecabedrijf of aanverwante inrichting andere sluitingstijden worden vastgesteld, als dit voor een langere tijd is.

In artikel 2:30 is een basis opgenomen voor een afwijking van de reguliere sluitingstijden voor horecabedrijven of aanverwante inrichtingen in het geval van bijzondere omstandigheden en van tijdelijke aard. In het horecabeleid is geregeld hoe hiermee in praktijk wordt omgegaan. Dit sluit ook aan op de gemaakte keuzen met betrekking tot de regeling paracommercie.

Om te bereiken dat voor het terrasgedeelte andere, beperktere sluitingstijden gelden dan voor de overige delen van het horecabedrijf, is in het vijfde lid van artikel 2:29 bepaald dat voor het terras andere sluitingstijden kunnen worden gesteld. In het horecabeleid is geregeld dat de terrassen niet zo lang open mogen blijven als de binnen het gebouw liggende horecalokaliteiten van het horecabedrijf.

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

Algemeen

Het achterliggende doel van de regeling over paracommercie is het tegengaan dat paracommerciële rechtspersonen oneerlijk concurreren met de reguliere horecaondernemers. De gemeente is verplicht daarover regels stellen. De keuzes kunnen lokaal ingevuld worden. Daarnaast is de raad bevoegd (en dus niet verplicht) om aanvullende regels te stellen.

We zijn vooralsnog terughoudend met het opstellen van aanvullende regels. Dit sluit aan bij hoe de meeste gemeenten in de regio met de gewijzigde Drank- en Horecawet (DHW) omgaan. Ook deze regeling gaat nog steeds van dat uitgangspunt uit. Over dit onderwerp heeft afstemming plaatsgevonden met de Meierijgemeenten om – behoudens lokale keuzeverschillen - tot zo veel mogelijk eenduidige regels te komen.

Op advies van de VNG worden de regels over paracommercie als onderdeel in de APV (afdeling 2.8a) opgenomen. Hiermee wordt voldaan aan de verplichtingen genoemd in artikel 4 DHW.

Bedoeling van de regeling

Bij het opstellen van deze bepalingen is als uitgangspunt genomen dat er geen onnodige beperkingen aan de paracommerciële rechtspersonen moeten worden opgelegd. Dit is in lijn met het standpunt van de regering, die in de Memorie van Toelichting (Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, blz. 10) vermeldt dat zij er van uitgaat dat de gemeenten de belangrijke maatschappelijke functie van de verschillende paracommerciële rechtspersonen in acht zullen nemen en geen onnodige beperkingen zullen opleggen daar waar de mededinging niet in het geding is en er geen sprake is van onverantwoorde verstrekking van alcohol, met name aan jongeren.

We vinden het vanuit het oogpunt van de maatschappelijke verantwoordelijkheid van sportkantines, buurthuizen en overige instellingen bij het terugdringen van alcoholgebruik onder jeugdigen logisch om ook het belang van alcoholmatiging naast concurrentie mee te nemen in de regeling over schenktijden. Dit belang wordt onderstreept door het verhogen van de minimumleeftijd voor het verkopen en schenken van alcohol aan jongeren van 16 jaar naar 18 jaar per 1 januari 2014. De voorgestelde regeling is daarom hiermee mede gebaseerd op artikel 25a DHW.

Over de nieuwe Drank- en Horecawet in relatie tot sportverenigingen heeft het NOC*NSF in een brief van 27 augustus 2013 eveneens laten weten een verantwoord schenkbeleid belangrijk te vinden. Ze geeft aan betrokken te zijn bij de modelverordening van de VNG, die wij ook als basis hebben genomen. Het NOC*NSF wil graag zo veel mogelijk dat de bestaande afspraken tussen

gemeenten en sportverenigingen in stand blijven. Deze regeling borduurt ook voort op de bestaande voorschriften.

Een van de verschillen met de oude voorschriften is dat deze regeling uitgaat van vaste schenktijden in plaats van flexibele schenktijden. Dit gegeven brengt over het algemeen geen grote beperkingen voor de paracommerciële rechtspersonen met zich mee. Vanuit het oogpunt van alcoholmatiging zijn in de regels starttijden opgenomen voor het schenken van alcohol. Dit is wel een inperking van de schenktijden, maar deze starttijden worden gemotiveerd vanuit het belang van het bijdragen aan alcoholmatiging met name ten opzichte jeugdigen.

Vanuit het oogpunt van eenduidige regels, die ook handhaafbaar zijn, zijn in de regeling vaste schenktijden opgenomen in tegenstelling tot de 'oude' flexibele schenktijden. Deze zijn voor alle categorieën van paracommerciële rechtspersonen en ook op alle dagen van de week gelijk. Vanuit het oogpunt van alcoholmatiging zijn starttijden opgenomen. Dat is vooral in de weekends een beperking ten opzichte van de oude situatie. Voorheen was het bijvoorbeeld al mogelijk op een zaterdagmorgen vanaf 9.00 uur alcohol te schenken. Volgens de voorgestelde regeling is dat pas vanaf 13.00 uur mogelijk. Op de zondag is de starttijd 11.00 uur. De eindtijd is en blijft 24.00 uur om oneerlijke mededinging te voorkomen met de reguliere horeca. Blijft daarnaast dat ook de clubs hun eigen verantwoordelijkheid hebben (vaak vastgelegd in een Bestuursreglement) bij het verantwoord schenken van alcohol.

Het verbod van het houden van feesten van persoonlijke aard gold in het verleden al, omdat het standaard als voorschrift werd opgenomen in de vergunningen van de paracommerciële rechtspersonen. Een nieuw element is het expliciete verbod tot het houden van bijeenkomsten, die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de betreffende rechtspersoon betrokken zijn. Voorheen was het in wezen ook niet toegestaan om alcohol te schenken tijdens activiteiten die buiten de eigenlijke doelstellingen van de instellingen vielen. Hierover is nu een expliciet verbod opgenomen. In de regeling is echter voorzien in een opsomming van toegestane activiteiten, waarbij wel alcohol geschonken mag worden. Daarbij is rekening gehouden met de maatschappelijke functies van de betreffende instellingen.

In afwijking van het standpunt van het NOC*NSF bevat de regeling voor de paracommerciële rechtspersonen geen mogelijkheid tot maatwerk ten aanzien van schenktijden, omdat dat de duidelijkheid en de handhaafbaarheid niet ten goede komt. Overigens werd ook op basis van de oude voorschriften op dit punt geen onderscheid tussen de rechtspersonen gemaakt. De algemene regeling sluit daarom nog steeds aan bij de oude situatie. Wat recht doet aan de lokale situatie.

De regeling bevat vanuit het oogpunt van het terugdringen van alcoholgebruik met name onder jeugdigen niet alleen schenktijden voor de paracommerciële rechtspersonen, maar ook voor de commerciële sportkantines. Dat wil zeggen voor de kantines, waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend door een ondernemer en niet door een paracommerciële rechtspersoon. Temeer omdat veel jongeren ook deze commerciële sportkantines bezoeken. Bovendien is het onwenselijk dat een bestuur van een vereniging of stichting alleen door het kiezen voor een andere rechtsvorm van de kantine-exploitatie of door verpachting 'opeens' langer mag

schenken. De aard van de inrichting wijzigt immers niet. Als gevolg van deze keuze gelden de schenktijden ook voor de commerciële sportkantines.

Op basis van de bestaande APV gelden er ook al beperktere eindtijden voor de commerciële sportkantines dan voor de reguliere horeca. Het zijn immers geen cafés of partycentra. Zij vallen namelijk onder de definitie van 'aanverwante inrichting', voor welke al een maximale sluitingstijd van 24.00 uur geldt. In tegenstelling tot de oude situatie gaan er op basis van deze regeling daarnaast starttijden gelden voor het schenken van alcohol. Een aantal van hen beschikt(e) over een ontheffing om tot 01.00 uur open te zijn.

Naar aanleiding van inspraakreacties en reacties vanuit de Informatievergadering Bestuur en Beheer, gehouden op 8 oktober 2013, is in afwijking van de eerdere conceptversie van de regeling een nieuw tweede lid in artikel 2:34b gevoegd. Dit tweede lid maakt het mogelijk voor de commerciële sportkantines maatwerk te leveren. De burgemeester heeft op basis hiervan de bevoegdheid afwijkende schenktijden te stellen voor deze commerciële uitbaters van sportkantines. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan drie inspraakreacties en wensen van meerdere fracties. Bij het bepalen van de afwijkende schenktijden kan de burgemeester rekening houden met eerder verleende ontheffingen.

De oude regeling

In de drank- en horecaverGUNningen van paracommerciële rechtspersonen werden tot nu toe voorschriften opgenomen. De voorschriften vervallen op het moment dat de gemeenteraad algemene regels over paracommercie heeft vastgesteld.

Hoe luiden de huidige voorschriften?

1. het schenken van alcoholhoudende dranken is uitsluitend toegestaan één uur vóór, tijdens en één uur na de in verband georganiseerde activiteiten, die uitsluitend verband houden met de statutaire doelstellingen van de instelling. Dit zijn dus flexibele schenktijden.
2. de vergunning geldt niet tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard (zoals bruiloften en partijen);
3. er mogen geen openlijke aanprijzingen worden gedaan over het houden van bijeenkomsten van persoonlijke aard.

De nieuwe regeling

SCHENKTIJDEN

Uit het oogpunt van duidelijkheid en efficiënte handhaving is het raadzaam om vaste begin- en eindtijden te hanteren. Deze vaste tijden hebben bovendien als voordeel:

- duidelijkheid voor bezoekers van de paracommerciële horeca;
- duidelijkheid voor barvrijwilligers en/of personeel;
- een begintijd wordt vooral vanuit het oogpunt van alcoholmatiging gekozen.

De handhaafbaarheid van flexibele schenktijden is erg tijdsintensief. Er moet worden vastgesteld, wanneer een activiteit is gestart en geëindigd. Vervolgens moet een uur worden

gewacht om te kunnen constateren of aan de regels wordt voldaan. Dit achten we een onwenselijke situatie en is bovendien niet duidelijk voor de betrokken rechtspersonen.

SLUITINGSTIJDEN versus SCHENKTIJDEN

In de eerdere toelichting op de regeling is per abuis vermeld dat er geen onderscheid bestaat in de openingstijden en de schenktijden. Dit is niet helemaal correct. In artikel 2:34b zijn alleen de tijden voor het schenken van alcohol geregeld. Vóór de starttijden mag een kantine wel open zijn, maar mogen geen alcoholhoudende dranken worden geschonken. De eindtijd voor het schenken van alcohol ligt wel gelijk met de sluitingstijd van 24.00 uur.

Zoals hiervoor aangegeven, is nu de mogelijkheid opgenomen voor commerciële kantines een uitzondering te maken.

CATEGORIEËN VAN PARACOMMERCIEËLE RECHTSPERSONEN

Bij het opstellen van regels voor paracommercie is geen onderscheid gemaakt naar aard van de paracommerciële rechtspersoon behalve voor de regeling over uitgezonderde activiteiten, zie hierna.

VERBOD BIJEENKOMSTEN VAN PERSOONLIJKE AARD

De regeling gaat uit van een verbod tot het schenken van alcohol tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard, omdat dit soort feesten niet thuishoren in aanverwante inrichtingen. Op basis van de regeling over paracommercie kan het verbod alleen betrekking hebben op het schenken van alcohol tijdens dergelijke bijeenkomsten. Zie voorts de toelichting op artikel 2:34b. De burgemeester heeft op basis van artikel 4, lid 4 DHW een ontheffingsbevoegdheid bij bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard, maar deze zal naar verwachting uiterst terughoudend worden ingevuld.

UITZONDERINGEN VOOR TOEGESTANE ACTIVITEITEN die gericht zijn op personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de betreffende rechtspersoon betrokken zijn. Voorheen was het niet toegestaan om alcohol te schenken tijdens activiteiten die buiten de eigenlijke doelstellingen van de instellingen vielen. Hierover is nu een expliciet verbod opgenomen. De regeling staat het schenken van alcohol bij diverse soorten van activiteiten wel toe, waarbij rekening wordt gehouden met de maatschappelijke functies van de betreffende instellingen. Omdat de paracommerciële rechtspersonen wat betreft aard kunnen verschillen, wordt bij het toestaan van diverse activiteiten (in artikel 2:34bb) onderscheid gemaakt tussen de diverse paracommerciële rechtspersonen. Te denken valt aan kampioenschappen voor sportclubs, nieuwjaarsbijeenkomsten en carnavalsvieringen.

ONTHEFFINGENBELEID BURGEMEESTER

Naast de toegestane activiteiten genoemd in de regeling is de burgemeester rechtstreeks op grond van artikel 4, lid 4, van de DHW bevoegd om ontheffing te verlenen van de gestelde regels voor schenktijden en voor de verschillende soorten bijeenkomsten. Het gaat om bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard, die al dan niet onvoorzien zijn. De burgemeester kan hiervoor zelf beleidsregels opstellen (artikel 4:81 van de Awb). Deze bevoegdheid zal naar verwachting uiterst terughoudend worden ingevuld.

COMMERCIELE KANTINES

Bij commerciële kantines gaat het om horeca ter ondersteuning van of ondergeschikt aan sportactiviteiten. Vanuit het oogpunt van eerlijke mededinging gelden voor deze categorie geen beperkingen, omdat de uitbaters ondernemers zijn en geen paracommerciële rechtspersonen. Op basis van de bestemmingsplanvoorschriften gelden er echter meestal wel beperkingen, omdat sprake is van ondersteunende (dus geen volwaardige) horeca. Of er ruimte is voor het houden van bijeenkomsten van persoonlijke aard voor een commerciële sportkantine, is afhankelijk van de geldende bestemming. Een verbod voor het schenken van alcohol tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard geldt in ieder geval niet voor commerciële sportkantines.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2:34a Begripsbepaling

In de eerdere conceptversie van deze bepaling werd uitsluitend verwezen naar de definities zoals deze in de Drank- en Horecawet zijn opgenomen, omdat dit ook in het model van de VNG is gedaan. Naar aanleiding van gemaakte opmerkingen tijdens de Informatievergadering Bestuur en Beheer van 8 oktober 2013 zijn de definities in de tekst opgenomen. De in de tekst opgenomen definities zijn bovendien vereenvoudigd. Dat komt de leesbaarheid ten goede. Enkele overbodige definities zijn geschrapt. De betreffende begrippen kwamen niet terug in de bepalingen.

Het onderscheid tussen 'paracommerciële rechtspersoon' en 'aanverwante inrichting' heeft nog een extra toelichting. Met aanverwante inrichtingen worden die inrichtingen bedoeld, waarin horeca-activiteiten worden uitgeoefend ter ondersteuning van de hoofdbestemming, zoals een sportkantine, sociëteit, clublokaal, gemeenschapshuis, sociaal-cultureel centrum, buurthuis en dergelijke. Onder het begrip 'aanverwante inrichting' vallen zowel de paracommerciële als de commerciële horecabedrijven, die ondersteunend zijn aan een andere hoofdbestemming. Met de paracommerciële rechtspersonen worden uitsluitend die inrichtingen aangeduid, waarin ter ondersteuning van de hoofdbestemming in eigen beheer horeca-activiteiten worden verricht door verenigingen en stichtingen. Bijvoorbeeld door sportverenigingen. Commerciële sportkantines zijn kantines, die door een ondernemer worden geëxploiteerd en niet door een paracommerciële rechtspersoon. Ter verduidelijking is ook nog het begrip 'sportkantine' toegevoegd.

Zowel in lid 1 als in lid 2 is de term 'aanverwante inrichting, die zich richt op sportactiviteiten' vervangen door 'commerciële sportkantine', omdat dit veel duidelijker is. Deze term is ook opgenomen in de definities.

Artikel 2:34b Regulering paracommercie

Lid 1

In de regeling over de schenktijden is een balans gevonden, waarbij geen onnodige beperkingen worden gesteld aan paracommerciële rechtspersonen daar waar de mededinging niet in het geding is en er geen sprake is van onverantwoorde verstrekking van alcohol, met name aan jongeren.

Vanuit het oogpunt van eenduidige regels, die ook handhaafbaar zijn, zijn in de regeling vaste schenktijden opgenomen in tegenstelling tot de 'oude' flexibele schenktijden. Deze zijn voor alle categorieën van paracommerciële rechtspersonen en op alle dagen van de week gelijk. Vanuit het oogpunt van alcoholmatiging zijn starttijden opgenomen. Dat is vooral in de weekends een beperking. Voorheen was het bijvoorbeeld al mogelijk op een zaterdagmorgen vanaf 9.00 uur alcohol te schenken. Volgens de voorgestelde regeling is dat pas vanaf 13.00 uur. Op zondag is dat vanaf 11.00 uur. De eindtijd is en blijft 24.00 uur om oneerlijke mededinging te voorkomen met de reguliere horeca. Daarbij blijft van belang dat ook de clubs hun eigen verantwoordelijkheid hebben met betrekking tot het verantwoord schenken van alcohol. Op basis van artikel 9 van de Drank- en Horecawet zijn ze immers verplicht een Bestuursreglement vast te stellen.

Wat betreft schenktijden is afstemming gezocht met de Meierijgemeenten.

Nieuw lid 2

In afwijking van de eerdere conceptversie van de regeling is een tweede lid in artikel 2:34b ingevoegd, die het mogelijk maakt voor de commerciële sportkantines maatwerk te leveren. De burgemeester heeft op basis hiervan de bevoegdheid afwijkende schenktijden te stellen voor deze commerciële uitbaters van sportkantines. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan drie inspraakreacties en wensen van meerdere fracties. Bij het bepalen van de afwijkende schenktijden kan de burgemeester rekening houden met eerder verleende ontheffingen.

Lid 3

Vanwege het invoegen van een nieuw lid 2, is het oude lid 2 vernummerd tot lid 3.

In lid 3 is het verbod opgenomen tot het schenken van alcohol tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard. Bij bijeenkomsten van persoonlijke aard wordt bijvoorbeeld gedacht aan bruiloften en partijen. Een definitie van dit begrip is ook toegevoegd aan artikel 2:34a.

Artikel 2:34b, derde lid zoals dat luidde in de eerdere conceptversie is geschrapt. In het derde lid was bepaald dat het verboden is om de mogelijkheid tot het houden van bijeenkomsten van persoonlijke aard aan te prijzen of onder de aandacht te brengen. Dit verbod komt in de vernieuwde Drank- en Horecawet als zodanig niet meer terug. Voorheen was dit verbod opgenomen in de vergunningvoorschriften van paracommerciële rechtspersonen. Het verbod tot het maken van reclame voor bijeenkomsten van persoonlijke aard levert verwarring op, omdat het paracommerciële rechtspersonen niet toegestaan is om alcohol te schenken tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard. Een extra verbod tot het maken van reclame voor dergelijke activiteiten wordt daarmee als overbodig gezien.

Door Koninklijk Horeca Nederland, afdeling Heusden, is verzocht de redactie aan te passen, zodat het houden van bijeenkomsten van persoonlijke aard op zichzelf verboden is.

Door tegemoet te komen aan dat verzoek zou de strekking van de bepaling dusdanig worden verruimd dat niet alleen het schenken van alcohol tijdens feesten van persoonlijke aard verboden is, maar ook het organiseren van feesten van persoonlijke aard zelf. Een dergelijke aanpassing gaat verder dan wat de Drank- en Horecawet beoogt te regelen. Is daarmee zelfs in strijd. Uit de tekst van artikel 4, eerste lid in samenhang met artikel 4, derde lid van de Drank- en Horecawet blijkt dat de regeling over paracommercie betrekking heeft op het verstrekken van alcohol tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard. De Drank- en Horecawet biedt daarom

onvoldoende ruimte om bijeenkomsten van persoonlijke aard in zijn geheel te verbieden. Dit standpunt komt overeen met de redactie van de modelverordening van BEM³. Gelet hierop is de redactie van deze bepaling niet aangepast.

Lid 5

In het vijfde lid was een verbod opgenomen om reclame te maken voor activiteiten, die zich richten op personen die niet rechtstreeks bij de paracommerciële rechtspersoon betrokken zijn. Dit lid is geschrapt, omdat een verbod tot het maken van reclame voor activiteiten, die sowieso verboden zijn, als verwarrend wordt beschouwd.

Artikel 2:34bb Uitzonderingen; toegestane activiteiten

De regeling bevat een verbod tot het schenken van alcohol tijdens bijeenkomsten die gericht zijn tot personen die niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de rechtspersoon betrokken zijn.

Naar aanleiding van inspraakreacties is in lid 1, onder a toegevoegd: een jaarlijkse sponsoravond. Daarnaast is het maximaal aantal feestavonden uitgebreid tot twee per jaar. Onder feestavonden vallen bijvoorbeeld ook spelavonden, playbackshows voor leden etc. De opsomming van de toegestane activiteiten is limitatief.

Ten aanzien van een aantal activiteiten staat vermeld hoeveel keer per jaar deze zijn toegestaan. Om de clubs de mogelijkheid te geven hun feesten in de eigen 'setting' te vieren, is deze als toegestane activiteit opgenomen. Omdat blijkt dat naast een feestavond een enkele keer per jaar ook bijvoorbeeld een spelavond of playbackshow voor de leden worden georganiseerd, is het aantal uitgebreid tot tweemaal per jaar. Maar het toestaan van meer vergelijkbare activiteiten per jaar zou tot gevolg (kunnen) hebben dat de paracommerciële rechtspersonen op onaanvaardbare wijze concurreren met de reguliere horeca. Dat kan zich bijvoorbeeld voordoen, als het gaat om feestavonden. Om oneerlijke concurrentie te voorkomen vinden we het onwenselijk om meer feest- of spelletjesavonden per jaar mogelijk te maken. Bij andere toegestane activiteiten is geen beperking wat betreft aantal per jaar opgenomen, omdat het gaat om activiteiten die dermate nauw verweven zijn met de activiteiten van de rechtspersonen (bijvoorbeeld: toernooien, jaarvergaderingen etcetera) dat een beperking in aantal onnodige beperking in de maatschappelijke functie van de clubs kan betekenen.

Procedure

Een eerste concept van de regeling paracommercie is gepresenteerd tijdens de Informatievergadering Bestuur en Beheer op 8 oktober 2013. Hierdoor was het mogelijk reacties van de partijen te betrekken bij de totstandkoming van de huidige regeling. Daarnaast zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen. De ingebrachte zienswijzen zijn eveneens betrokken bij deze regeling. In een aparte nota van inspraak is per inspraakreactie weergegeven wat de gevolgen daarvan zijn voor de inhoud van de regeling.

³ BEM: Bureau Eerlijke Mededinging heeft als doelstelling de eerlijke mededinging in de horeca te bevorderen

AFDELING 9. TOEZICHT OP INRICHTINGEN TOT HET VERSCHAFFEN VAN NACHTVERBLIJF

Artikel 2:37 Nachtregister

Net zoals in diverse andere gemeenten binnen de politieregio hebben we – op advies van de politie - besloten het nachtregister te behouden. De bepaling over het nachtregister blijft zijn waarde behouden als waarborg voor een veilig woon- en leefklimaat . Wel is het model vormvrij en wordt zo min mogelijk informatie gevraagd.

AFDELING 10. TOEZICHT OP SPEELGELEGENHEDEN

Artikel 2:39 Exploitatievergunning speelgelegenheid

Lex silencio positivo

Deze vergunning beoogt de bescherming van met name de openbare orde. Daarnaast speelt het bestrijden van gokverslaving een rol. Het is hoogst onwenselijk zijn 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.

AFDELING 11. MAATREGELEN TEGEN OVERLAST EN BALDADIGHEID

Artikel 2:44a Vervoer geprepareerde voorwerpen

Deze bepaling is opgenomen naar aanleiding van een verzoek daartoe van een van de politieke partijen.

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

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

Met deze bepaling is de tekst van de voorbeeldbepaling van de VNG overgenomen. Volgens die bepaling is het verboden 'op de weg of in de nabijheid van winkels **een voorwerp** te vervoeren of bij zich te hebben dat er kennelijk toe is uitgerust om het plegen van (winkel)diefstal te vergemakkelijken'. Op basis van een bepaling met deze inhoud is het mogelijk op te treden tegen het dragen van geprepareerde tassen, kleding etcetera.

In verband met de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen zal van de mogelijkheid om te controleren op het dragen van kleding, die geschikt is voor het plegen van winkeldiefstal, geen hooggespannen verwachtingen mogen bestaan. Er moeten duidelijke aanwijzingen zijn dat sprake is van het dragen van kleding, die er kennelijk toe is uitgerust en ook bedoeld om het plegen van winkeldiefstal te vergemakkelijken.

Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag

In artikel 2:47 zijn diverse vormen van hinderlijk gedrag in de openbare ruimte, openbare (delen van) gebouwen samengevoegd in 1 bepaling. Hiermee kunnen de artikelen 2:49 en 2:50 vervallen.

Artikel 2:48a Hinderlijk drugsgebruik

De Opiumwet besteedt geen aandacht aan overlast of openbare ordeproblemen vanwege drugsgebruik op straat. Om hiertegen te kunnen optreden is het noodzakelijk in de APV een artikel op te nemen dat het voorkomen van de aantasting van de woonomgeving tot doel heeft.

Artikel 2:49 Hinderlijk gedrag bij of in gebouwen

(vervallen)

Artikel 2:51 Overlast door motorvoertuigen, bromfietsen en fietsen

In deze bepaling zijn in de leden een en twee de bepalingen 2:51 en 2:52 samengevoegd. Artikel 2:52 kan hierdoor vervallen.

Er is – in afwijking van de model-APV – in het derde lid een bepaling toegevoegd over (geluid)hinder door motorvoertuigen en (brom)fietsen met in werking zijnde motor. Deze toevoeging is nodig, omdat uit jurisprudentie niet valt op te maken dat deze vorm van geluidhinder valt onder de reikwijdte van artikel 4:6 (hinder door toestellen of geluidsapparaten). De hinder door (brom)fietsen, zoals bedoeld in de leden een en twee betreft niet het gebruik van (brom)fietsen.

Het derde lid verbiedt het zich “(geluid)hinderlijk” gedragen met een motorvoertuig of een bromfiets. “Gedragen” betreft niet alleen het rondrijden, maar ook het stilstaan met (luidruchtig) draaiende motor. Het artikel komt niet in strijd met het bepaalde in de Wegenverkeerswet; de Hoge Raad heeft uitgemaakt dat deze wet geen betrekking heeft op het misbruiken van de weg door personen die daarbij geen eigen verkeersbelang kunnen doen gelden.

Artikel 2:53 Bespieden van personen

(vervallen)

Deze bepaling is facultatief opgenomen in de model-APV, omdat deze zeer weinig wordt toegepast en is gericht op excessieve situaties. In de Heusdense APV is deze bepaling geschrapt, omdat in buitensporige gevallen het strafrecht al het handvat biedt om op te treden. Het artikel voegt dus weinig toe aan het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2:57 Loslopende honden

De verplichting tot het dragen van een hondenpenning vervalt, die in de oude APV was opgenomen onder lid 1, sub c, is vervallen.

Voor personen met een beperking of handicap is een uitzondering opgenomen voor het aangelijnd houden van de hond.

In de vorige versie stond in het eerste lid dat het verbod om een hond los te laten lopen niet geldt op door het college aangewezen plaatsen. Dit is verplaatst naar het tweede lid.

Artikel 2:58 Verontreiniging door honden

Een van de gekozen oplossingsrichtingen om de overlast door hondenpoep te verminderen is het aanscherpen van de APV, in die zin dat verplicht wordt gesteld dat degene die zich met een hond op of aan de weg bevindt een hulpmiddel bij zich moet hebben om de hondenpoep te verwijderen.

Het opruimmiddel is bedoeld om positief bij te dragen aan de plicht van iedere hondenbezitter om de uitwerpselen van zijn hond op de weg op te ruimen waardoor de overlast ervan zal verminderen. Om te voorkomen dat degene, die zijn hond uitlaat, de uitwerpselen al dan niet rechtstreeks in het riool (putje) gooit, is hierover een uitdrukkelijk verbod opgenomen.

In het tweede lid is een uitzondering gemaakt voor degenen, voor wie dit als gevolg van een beperking of handicap niet mogelijk is. Dit moet blijken, doordat deze persoon zich laat begeleiden door een hulphond.

De uitzondering van het verbod voor uitlaatplaatsen en op hondenuitrenvelden is uit het eerste lid gehaald. In plaats daarvan is in het derde lid geregeld dat het college plaatsen kan aanwijzen waar de verplichting uit het eerste lid niet geldt.

In het eerste lid is geregeld dat eigenaren of houders van honden verplicht zijn de uitwerpselen op te ruimen en daartoe een hulpmiddel bij zich te hebben. In het vijfde lid is het verbod opgenomen om de uitwerpselen te laten liggen of via het riool te verwijderen. Dit lid is een directe basis om degenen te verbaliseren, die de hondenpoep niet opruimt.

Artikel 2:60 Houden van schadelijke of hinderlijke dieren

Deze bepaling is gehandhaafd, omdat de aanwezigheid van (een grote hoeveelheid van) dieren overlast voor de omgeving kan opleveren. Het is juridisch niet mogelijk om deze bepalingen en eventuele andere hinderbepalingen in één overlastbepaling te vatten, omdat zo'n bepaling onvoldoende inzicht verschaft in wat de aard van de verboden handelingen zijn en tot wie de bepaling zich richt.

In afwijking van de modelbepaling bevat dit artikel ook een algemene norm aan de eigenaar van een dier om te voorkomen dat deze overlast veroorzaakt. Dat kan zich namelijk ook voordoen in situaties dat er minder dan drie dieren worden gehouden.

Artikel 2:63 Duiven

(vervallen)

Van deze bepaling wordt in praktijk geen gebruik gemaakt in en dit onderwerp wordt al provinciaal geregeld (Ophokverordening). Deze bepaling is daarom geschrapt.

Artikel 2:65 Bedelarij

Deregulering betekent ook dat niet automatisch nieuwe regels worden geïntroduceerd. Deze bepaling is nieuw na het vervallen in het Wetboek van Strafrecht. Lokaal kan de keuze worden gemaakt deze bepaling al dan niet op te nemen in de APV. Na afstemming met de politie is er voor gekozen om deze bepaling op te nemen. Hij heeft pas werking, wanneer het college een gebied aanwijst.

Artikel 2:72 Afleveren van vuurwerk

In afwijking van de model-APV is in de Heusdense APV de vergunning voor opslag van vuurwerk geschrapt.

Op basis van het Vuurwerkbesluit gelden voorschriften voor de opslag van vuurwerk. In dat besluit zijn de normen voor het plaatsgebonden risico en de doorwerking daarvan op het gebied van de ruimtelijke planvorming en bij de vergunningverlening op grond van de Wet milieubeheer verankerd, voor zover de risico's voor de omgeving worden veroorzaakt door inrichtingen. Er is geen vergunning meer nodig, maar als achtervang is bepaald dat het college een spreidingsbeleid van verkooppunten kan voeren door middel van het stellen van nadere regels.

Artikel 2:76 Veiligheidsrisicogebieden

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

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

Lokaal kan de keuze worden gemaakt deze bepaling al dan niet op te nemen in de APV. Binnen de veiligheidsregio hebben gemeenten - mede na afstemming met politie - afgesproken deze bepaling op te nemen in hun APV.

Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen

In afwijking van het model van de VNG worden in het tweede lid op voorhand geen concrete plaatsen benoemd. Om de betrokkenheid van de raad hierbij te waarborgen, is bepaald dat de burgemeester de raad consulteert, voordat hij besluit tot het plaatsen van camera's op andere plaatsen.

HOOFDSTUK 3. SEKSINRICHTINGEN, SEKSWINKELS, STRAATPROSTITUTIE EN DERGELIJKE

Artikel 3:1 en 3:9 raamprostitutie

Artikel 3:4 Vergunning seksinrichting

Lex silencio positivo

Deze vergunning beschermt wezenlijke belangen, met name de openbare orde en volksgezondheid. Het is hoogst onwenselijk zijn 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.

In tegenstelling tot het model is in de Heusdense APV ook een bepaling opgenomen over raamprostitutie.

Artikel 3:6 Sluitingstijden

Op basis van het Prostitutiebeleid van de gemeente Heusden is maximaal één seksinrichting toegestaan. De APV bevat daarom geen algemene sluitingstijden, maar bevat een bepaling op basis, waarvan het bevoegde bestuursorgaan de sluitingstijden van de vergunde seksinrichting mag vaststellen, bijvoorbeeld via vergunningvoorschriften. tegenstelling tot in de model-APV.

Artikel 3:7 Afwijking sluitingstijden

(vervallen)

De tijdelijke afwijking van de sluitingstijden en sluiting zijn opgenomen in artikel 3:6, tweede lid.

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

Artikel 4:2 en 4:3 Collectieve en incidentele festiviteiten

Het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer, hierna aangeduid als Besluit, biedt de mogelijkheid om in de gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan festiviteiten ter voorkoming of beperking van geluidhinder. De voorwaarden kunnen gaan over bijvoorbeeld beperking van het geluidsniveau, het bepalen van het eindtijdstip of gedragsvoorschriften. De keuze om bepaalde voorschriften wel of juist niet op te nemen in de APV is afhankelijk van de lokale situatie en bestuurlijke prioriteiten.

In de modelverordening is er voor gekozen de voorwaarden zelf in de APV op te nemen (leden 6 tot en met 8). Het Besluit biedt echter ook de mogelijkheid deze voorwaarden *krachtens* een verordening te stellen.

Omdat met betrekking tot besluitvorming over het bepalen van de maximale geluidsnormen en eindtijden het geven van de mogelijkheid van inspraak wenselijk is en om flexibeler op actuele situaties in te kunnen spelen, is in de Heusdense APV er vooralsnog voor gekozen om de normen niet in de APV zelf op te nemen, maar in het zesde lid te bepalen dat het college deze voorwaarden krachtens de APV kan stellen.

De keuze voor het opnemen van normen tijdens festiviteiten kan worden uitgewerkt in het gemeentelijk horecabeleid. In het evenementenbeleid zijn normen opgenomen, omdat de festiviteiten in inrichtingen vaak samenhangen met evenementen. De in het evenementenbeleid gestelde normen zullen worden geëvalueerd in samenspraak met betrokken partijen. De uitkomsten van de evaluatie worden betrokken bij een actualisatie van het horecabeleid

Artikel 4:5 Onversterkte muziek

In het Besluit is onversterkte muziek uitgezonderd bij het bepalen van de geluidsniveaus. De reden hiervoor is dat maatregelen ter beperking van de geluidsemissies moeilijk zijn. Dit betekent dat voor onversterkte muziek in principe geen maximum geluidsnorm geldt. Op basis van artikel 2.18, eerste lid, onder f en vijfde lid, van het Besluit hebben gemeenten wel de mogelijkheid om dit in een gemeentelijke verordening regels op te nemen voor onversterkte muziek.

Gemeenten kunnen op basis van artikel 2.20 voor geluid maatwerkvoorschriften vaststellen. Er kan op basis van artikel 2.20 en 2.17 (en dus indirect artikel 2.18) voor gekozen worden om ook maatwerkvoorschriften vast te stellen voor onversterkte muziek. Dit kan bijvoorbeeld via een voorschrift in de exploitatievergunning. Het voordeel hiervan is dat er geen aparte ontheffingen of vergunningen nodig zijn. Een andere mogelijkheid is het stellen van voorwaarden in algemene regels, die voor de betreffende inrichtingen gelden.

Net zoals met betrekking tot de bepalingen 4:2 en 4:3 geldt is er in de Heusdense APV – in afwijking van de modelAPV - voor gekozen om de normen niet in de APV zelf op te nemen, maar in artikel 4:5 te regelen dat het college bevoegd is deze voorwaarden te stellen. Dit kan dan worden uitgewerkt in het gemeentelijk horecabeleid.

Afdeling 3. Het bewaren van houtopstanden

Bij raadsbesluit van 20 september 2011 is bij tussentijdse wijziging van de APV besloten diverse bomen (kap)vergunningvrij te maken om daarmee de lasten te verminderen en de regels te vereenvoudigen. Als gevolg hiervan zijn de volgende bomen (houtopstanden) vergunningvrij geworden:

Artikel 4:10 Begripsbepalingen

In artikel 4:10 zijn de termen aangepast: 'niet-gemeentelijk' is gewijzigd in 'particulier'.

Artikel 4:11 Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden

Particuliere bomen

- particuliere bomen met een diameter van maximaal 38 cm (gemeten op 1,3 meter boven maaiveld);
- particuliere bomen in tuinen, die kleiner zijn dan 400 m²;

behalve als een boom op basis van een herplantplicht is aangeplant. Anders zou door illegaal kappen het jaar daarop een boom, die als herplantplicht is opgelegd, vergunningvrij gekapt worden.

Gemeentelijke bomen

- gemeentelijke bomen, die een stamomtrek hebben van maximaal 38 cm (gemeten op 1,3 meter boven maaiveld), behalve:

bomen, die zich bevinden binnen de hoofd- en nevgroenstructuur of binnen een groot groengebied of de boom als accentpunt is opgenomen, zoals bedoeld in het Groenstructuurplan of daaraan gelijk te stellen beleidsdocument.

Omdat de redactie van de bepalingen niet duidelijk genoeg waren en in praktijk tot vragen en interpretatieverschillen leidden, is in de huidige versie van de APV de redactie van artikel 4:11 aangepast, maar inhoudelijk ongewijzigd gebleven.

Artikel 4:15 Reclamevergunning

Overeenkomstig het model van de VNG is de reclamevergunning vervangen door een algemeen verbod om hinder of overlast te veroorzaken door reclameaanduidingen. Als gevolg van wijziging is alleen een verbod opgenomen ter voorkoming van ernstig gevaar/hinder. Het vergunningstelsel is hiermee vervallen. Voor een meerderheid van de reclame-uitingen/borden is een bouwvergunning nodig, waarbij ook getoetst wordt op welstand. Het risico van niet reguleren is daarom gering, terwijl administratieve lasten van een extra vergunning aanzienlijk zijn. De laatste wijziging van de Wet milieubeheer beperkt de overlast van lichtreclames.

In afwijking van de algemene regels is voor onroerende zaken in beschermde dorps- en stadsgezichten wel een vergunningplicht behouden. Met dit laatste wijkt de gemeente Heusden af van het model.

HOOFDSTUK 5. ANDERE ONDERWERPEN BETREFFENDE DE HUISHOUDING VAN DE GEMEENTE

Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van autobedrijf

Volgens het derde lid is verboden om als handelaar drie of meer voertuigen op de weg te parkeren binnen een afstand van *25 meter vanaf de grens van de inrichting of de woning*. Deze grens is duidelijker dan de moeilijke omschrijving, die in de model-APV is opgenomen. Dit sluit bovendien beter aan op de criteria, die krachtens de Wet milieubeheer worden gesteld.

Artikel 5:5 Voertuigwrakken

Deze bepaling is toegevoegd aan artikel 5:4 (parkeren van defecte voertuigen).

Artikel 5:6 Kampeermiddelen

Als gevolg van het vervallen van de Wet op de Openluchtrecreatie is de basis voor de kampeervergunningen vervallen. De betreffende verordening moet worden ingetrokken. In plaats van een hele verordening worden in de APV slechts drie bepalingen over kamperen opgenomen.

In het eerste lid is in afwijking van de modelbepaling naast het begrip 'voertuig' 'kampeermiddel' toegevoegd, omdat niet alle kampeermiddelen voertuigen zijn.

Artikel 5:8 Parkeren van grote of uitzichtbelemmerende voertuigen

Het parkeren van grote of uitzichtbelemmerende voertuigen is in één enkele bepaling opgenomen.

Artikel 5:12 Overlast van fiets of bromfiets

Deze bepaling is ten behoeve van de overzichtelijkheid samengevoegd met artikel 2:52 (overlast van fiets of bromfiets op markt- of kermisterrein). Deze bepalingen hebben beide betrekking op het tegengaan van overlast door (brom)fietsen.

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen

(vervallen)

De VNG verwacht dat door commercialisering en professionalisering en het feit dat er sprake is van een lucratieve markt, de gevolgen van het afschaffen van een inzamelingsvergunning ongewenst zijn. Dit is voor de VNG de reden om de inzamelingsvergunning niet te schrappen uit de model-APV. Het verlenen van een vergunning zou maatwerk zijn. We delen deze ervaring absoluut niet.

Een collectevergunning bestaat altijd uit standaardvoorschriften, maar levert feitelijk geen toegevoegde waarde op de registratie bij het CBF. Informatie over de erkende goede doelen is te vinden op de website van het CBF. Overlast door het afschaffen van deze vergunning wordt niet verwacht. Verder is het de verantwoordelijkheid van de burger zelf om zich te vergewissen van het doel waarvoor hij geld geeft. Er wordt ook niet op gecontroleerd.

Meer effect heeft het attenderen van de inwoners op het vragen naar een legitimatie van de collectant, maar daar is geen vergunningstelsel of stelsel van algemene regels voor nodig.

Artikel 5:14 tot en met 5:16 venten

Het risico van achteraf controleren is niet groter dan van het vooraf vaststellen van de voorschriften. Verder zijn er in praktijk geen (noemenswaardige) problemen als gevolg van het venten. Het probleem dat venters soms te lang in de omgeving van een standplaats blijven staan met hun verkoopwagen kan worden ondervangen door een algemene regel. Een vergunningstelsel heeft om deze redenen weinig meerwaarde. De vergunningplicht brengt daarentegen alleen administratieve en bestuurlijke lasten met zich mee.

In de nieuwe bepalingen over venten is de vergunningplicht vervangen door algemene regels. Het centrale uitgangspunt is dat het (uitsluitend) verboden is te venten, als daardoor de openbare orde wordt verstoord of de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komen. Deze terminologie sluit aan bij de Europese dienstenrichtlijn en de door de VNG geadviseerde APV-bepaling, waarin algemene weigeringsgronden zijn opgenomen. Deze algemene verbodsbepaling wordt in de APV opgenomen. In een nader besluit kunnen algemene regels opgenomen worden, die de venters bij de uitoefening van de handel in de openbare ruimte in acht moeten nemen. Wie die regels niet naleeft, wordt vervolgens geacht te handelen in strijd met de openbare orde of de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu. Bij de formulering van de algemene regels is aansluiting gezocht bij de inhoud van de huidige ventvergunningen. Daarbij is expliciet rekening gehouden met het genoemde knelpunt.

Artikel 5:18 Vergunning standplaatsen

Lex silencio positivo

Er zijn verschillende dwingende redenen van algemeen belang, met name de openbare orde en openbare veiligheid om van een *lex silencio positivo* af te zien. Paragraaf 4.1.3.3. Awb wordt niet van toepassing verklaard. Omdat een standplaats directe invloed heeft op de openbare ruimte.

Artikel 5:22 en 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt

(vervallen)

De VNG heeft de vergunning voor het organiseren van een snuffelmarkt behouden. Echter, als sprake is van een incidentele snuffelmarkt, dan moet het organiseren daarvan worden beschouwd als het organiseren van een evenement. Hiervoor bestaat al een regeling. Voor het houden van snuffelmarkten in gebouwen, in de gevallen dat deze een meer permanent, althans geen incidenteel karakter heeft, is de toegevoegde waarde van een aparte vergunning minimaal. Of de activiteiten in het betreffende gebouw of op het perceel zijn toegestaan, wordt beantwoord aan de vigerende bestemmingsplanvoorschriften. Daarom is deze bepaling geschrapt.

Artikel 5:38 en 5:39 Straatnaamborden, huisnummers en dergelijke

De VNG heeft dit onderwerp in een aparte verordening opgenomen.

HOOFDSTUK 6 STRAF-, OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 6:5 Overgangsbepaling

De Heusdense bepaling wijkt iets af van het model en is daarmee vollediger.