

TOELICHTING

Algemene plaatselijke verordening Venray 2012

HOOFDSTUK 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1:1 Begripsbepalingen

In dit artikel wordt een aantal begrippen, dat in de verordening wordt gehanteerd, gedefinieerd. Van een aantal specifieke begrippen zijn in de desbetreffende afdeling definities opgenomen. Ten aanzien van de in artikel 1:1 opgenomen definities kan het volgende worden opgemerkt.

Openbare plaats: velen van de in deze verordening opgenomen bepalingen hebben betrekking op (verboden) gedragingen 'op een openbare plaats' of 'op of aan de weg' (voor 'weg', zie onder b). De gemeentelijke wetgever is bevoegd ten aanzien van alle feitelijk voor de publiek toegankelijke plaatsen regels vast te stellen - dit ongeacht de eigendomssituatie met betrekking tot deze plaatsen - voor zover dat nodig is in het belang van de gemeentelijke huishouding.

Voor de definitie van de Weg is aansluiting gezocht met de omschrijving in de Wegenverkeerswet 1 'Openbaar water: de omschrijving in het artikel spreekt voor zich. Bebouwde kom: de reikwijdte van een aantal artikelen in deze verordening is (of kan) beperkt (zijn) tot de bebouwde kom.

Artikel 1:2 Beslistermijn

Het merendeel van de aanvragen kan binnen acht weken worden afgewerkt. De meer ingewikkelde aanvragen, zeker die waarvoor de adviezen van meerdere instanties moeten worden ingewonnen, vergen soms meer tijd. De verlenging van de beslistermijn biedt dan uitkomst, ook wanneer een verzoek om vergunning, gelet op het tijdstip van indiening, nog niet op zijn merites kan worden beoordeeld. Ook deze termijn is op acht weken gesteld (lid 2).

Artikel 1:3 Indiening aanvraag

Soms wachten burgers met de aanvraag om een vergunning tot het laatste moment. Daarom wordt een termijn van drie weken aangehouden. De 'kan' bepaling maakt dat niet elke te laat ingediende aanvraag buiten behandeling hoeft te worden gelaten. Het komt ook voor dat burgers een aanvraag zeer vroeg indienen (soms meer dan een jaar vóór het moment waarop de aanvrager de vergunning of ontheffing wil gebruiken). De gemeente moet in zo'n situatie belangen afwegen die in een dan nog onduidelijke toekomst zullen spelen. Dit zou tot onzorgvuldige besluiten kunnen leiden. Met lid 2 kunnen dergelijke onzorgvuldigheden voorkomen worden.

Artikel 1:4 Voorschriften en beperkingen

Niet-nakoming van voorschriften verbonden aan een vergunning/ontheffing, kan grond opleveren voor intrekking van de vergunning/ontheffing of voor toepassing van andere administratieve sancties. In artikel 1:6 is deze intrekkingbevoegdheid vastgelegd. In artikel 6:1 wordt de overtreding van het bij of krachtens deze verordening bepaalde met straf bedreigd. Daardoor is ook het overtreden van aan een vergunning/ontheffing verbonden voorschriften met straf bedreigd.

Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing

Persoonlijk is de vergunning indien de mogelijkheid van verkrijging uitsluitend of in hoge mate afhangt van de persoon van de vergunningaanvrager (diens persoonlijke kwaliteiten, zoals het bezit van een diploma, bewijs van onbesproken levensgedrag etc.). De persoonlijke vergunning is in beginsel niet overdraagbaar, tenzij de regeling krachtens welke de vergunning is verleend hiertoe de mogelijkheid biedt. Zakelijk is de vergunning die afhangt van en gebonden is aan het object waarop zij betrekking heeft en waarbij de persoonlijke kwaliteiten van de aanvrager geen rol spelen. De zakelijke vergunning gaat in beginsel over, krachtens rechtsopvolging onder algemene of bijzondere titel op de opvolger in diens hoedanigheid van eigenaar, zakelijk gerechtigde, ondernemer etc.

Artikel 1:6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing

Het hangt van de omstandigheden af of tot intrekking c.q. wijziging wordt overgegaan. Met name het rechtszekerheid- en het vertrouwensbeginsel beperken de bevoegdheid tot wijziging en intrekking. Als het bestuursorgaan overweegt om de vergunning of ontheffing in te trekken of te wijzigen, dient het de belanghebbenden in de gelegenheid te stellen hun bedenkingen in te dienen (artikel 4:8 Awb).

Artikel 1:7 Termijnen

Het streven naar lastenvermindering voor burger en overheid en toetsing aan de Europese Dienstenrichtlijn hebben ertoe geleid in artikel 1:7 te bepalen dat de vergunning of ontheffing in beginsel voor onbepaalde tijd geldt.

Artikel 1:8 Weigeringsgronden

De genoemde gronden voor het weigeren van een vergunning of ontheffing gelden voor alle vergunningen en ontheffingen die in de APV worden genoemd.

Artikel 1:9 Positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen

Op vergunningsstelsels waarop de Europese Dienstenrichtlijn van toepassing is, wordt de lex silencio positivo verplicht van toepassing, tenzij er dwingende reden van algemeen belang zijn om dat niet te doen. De VNG adviseert gemeenten om aan te geven op welke bepalingen de lex silencio positivo wel van toepassing wordt verklaard, als voor welke bepalingen de lex silencio positivo om dwingende redenen van algemeen belang niet van toepassing wordt verklaard.

HOOFDSTUK 2 OPENBARE ORDE**Afdeling 1: Bestrijding van ongeregelheden**

In deze afdeling zijn bepalingen opgenomen bedoeld om zowel het gebruik als de bruikbaarheid van de weg in goede banen te geleiden. De diverse functies van de openbare ruimte, onder andere voor demonstraties, optochten, feesten e.d. vraagt om een scheiding dan wel regulering van het gebruik.

Artikel 2:1 Samensholing en ongeregeldheden

Onder omstandigheden is het denkbaar dat een samensholing het karakter heeft van bijvoorbeeld een betoging. Gelet op de Wet openbare manifestaties (WOM) moeten dit soort samensholingen van de werking van dit artikel uitgezonderd worden. In het vijfde lid is dit dan ook gebeurd. De politieambtenaar mag slechts het in tweede lid bedoelde bevel geven wanneer de in het lid beschreven toestand feitelijk bestaat. Het geen gehoor geven aan het bevel vormt een voorwaarde voor de toepasselijkheid van de strafbepaling.

Afdeling 2: Betoging

Artikel 2:2 *Gereserveerd.*

Artikel 2:3 Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen

Uit de artikelen 3 en 4 Wet openbare manifestaties (WOM) volgt dat de gemeenteraad moet bepalen of, en zo ja, voor welke activiteiten, een kennisgeving is vereist en daarbij enkele procedurebepalingen moet vaststellen. Artikel 5 WOM kent de burgemeester de bevoegdheid toe om naar aanleiding van een kennisgeving voorschriften en beperkingen te stellen of een verbod te geven. Artikel 6 WOM kent hem een aanwijzingsbevoegdheid toe, terwijl artikel 7 WOM bepaalt, dat hij bevoegd is de organisatoren van de desbetreffende activiteit de opdracht te geven deze te beëindigen en uiteen te gaan. Ten aanzien van vergaderingen en betogingen op andere dan openbare plaatsen kent artikel 8 WOM de burgemeester o.a. de bevoegdheid toe opdracht te geven deze te beëindigen. Artikel 2:3 heeft alleen betrekking op betogingen.

Blijkens de jurisprudentie kan van een betoging worden gesproken als:

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

De memorie van toelichting bij de WOM geeft aan dat het bij de betoging gaat om het uitdragen van gemeenschappelijk beleefde gedachten of wensen op politiek of maatschappelijk gebied. Drie eisen worden gesteld: meningsuiting (openbaren van gedachten en gevoelens), openheid en groepsverband. Het gezamenlijk optreden moet ook gericht zijn op het uitdragen van een mening. Een betoging is niet noodzakelijkerwijs een optocht en een optocht is niet perse een betoging. Een betoging kan geschieden door middel van een optocht. De Hoge Raad acht voor het aanwezig zijn van een betoging niet een 'menigte' nodig (HR 11-05- 1976, NJ 1976, 540). Acht personen worden al voldoende geacht om van een betoging te kunnen spreken. Van een collectieve uiting kan volgens de regering al sprake zijn wanneer daaraan meer dan twee personen deelnemen (TK 1986-1987, 19 427, nr. 5, p. 8). Alleen een vreedzame betoging maakt aanspraak op grondwettelijke bescherming. Het aspect van de meningsuiting moet voorop staan. Als onder het mom van een betoging activiteiten worden ontplooid die strijdig zijn met onze rechtsorde, zal de vraag moeten worden beoordeeld of er nog wel sprake is van een betoging in de zin van het grondwettelijk erkende recht. Bij de parlementaire behandeling van artikel 9 WOM heeft de regering erop gewezen dat de door haar gegeven karakterisering van het begrip 'betoging' meebrengt dat acties, waarvan de hoedanigheid van gemeenschappelijke meningsuiting op de

achtergrond is geraakt en die het karakter hebben van dwangmaatregelen jegens de overheid of jegens derden, geen betogingen in de zin van artikel 9 WOM zijn. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij blokkades van wegen en waterwegen. Ontbreekt aan een optocht primair het karakter van een gemeenschappelijke meningsuiting, zoals Sinterklaas- en carnavalsoptochten en bloemencorso's, dan is er geen sprake van een manifestatie in de zin van artikel 1, eerste lid, onder a WOM. Overigens kan een dergelijke optocht, indien het opiniërende elementen bevat, wel onder de bescherming van artikel 7, derde lid, Grondwet vallen.

Voor zover de APV termijnen bevat die in uren worden uitgedrukt, bepaald door terugrekening vanaf een tijdstip of een gebeurtenis, is de Algemene termijnenwet niet van toepassing. Lid 4 bevat daarom een terugrekeningsregeling die voorkomt, dat afhandeling op zaterdag of zondag of op een algemeen erkende feestdag of op een werkdag na 12.00 uur moet plaatsvinden. Dat laatste is gedaan om toch nog over enige uren voor beoordeling en besluitvorming te beschikken.

Artikel 2:4 *Gereserveerd.*

Artikel 2:5 *Gereserveerd.*

Afdeling 3: Verspreiden van gedrukte stukken

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

Folderen en flyeren is toegestaan, behalve op of aan door het college aangewezen wegen of gedeelten daarvan. Het tweede lid geeft de mogelijkheid om het verbod voor die wegen nog weer te beperken tot nader aan te geven dagen en uren, waarbij het vierde lid het college de bevoegdheid geeft voor het dan nog resterende verbod een ontheffing te verlenen.

Afdeling 4: Vertoningen e.d. op de weg

Artikel 2:7 *Gereserveerd.*

Artikel 2:8 *Gereserveerd.*

Artikel 2:9 Straatartiest e.d.

Het oude artikel 2.1.4.1 (Feest, muziek en wedstrijd) is geschrapt. Feesten en wedstrijden zijn ondergebracht bij de evenementen. Muziek maken kan ook een evenement zijn, zie onder artikel 2:24. Echter het optreden van een straatmuzikant, bijvoorbeeld een harmonicaspeler, is geen evenement. Daarom is de straatmuzikant onder artikel 2:9 gebracht. Hetzelfde geldt voor straatfotografen en de andere categorieën genoemd in artikel 2:9.

Afdeling 5: Bruikbaarheid en aanzien van de weg

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

Dit artikel geeft het college de mogelijkheid greep te houden op situaties die hinder of gevaar kunnen opleveren of ontsierend kunnen zijn. Voor de toepassing van dit artikel moet gedacht worden aan het plaatsen van reclameborden of zuilen, containers en e.d.

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

Op het aanleggen of veranderen van een weg is artikel 2.2, eerste lid onder d. van de Wabo van toepassing als de activiteit verboden is in een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit. Dat betekent dat de termijnen genoemd in artikel 3.9 van de Wabo van toepassing zijn op deze vergunning. De beslistermijn is 8 weken, de verdagingstermijn zes weken. Let wel: indien er meerdere activiteiten worden aangevraagd en er één onder artikel 3.10 van de Wabo valt, dan is de uitgebreide procedure van toepassing (beslistermijn van 6 maanden met een mogelijkheid tot verdagen van zes weken).

In artikel 2:18 van de Wabo is bepaald dat de vergunning alleen kan worden verleend of geweigerd op de gronden vermeld in deze verordening. De weigeringsgronden staan in artikel 1.8 van deze verordening. Indien de activiteit niet is verboden in een bestemmingsplan, beheersverordening of voorbereidingsbesluit is de Wabo niet van toepassing en is het college bevoegd. Wanneer het gaat om normaal onderhoud van de weg is er ingevolge het derde lid geen vergunning nodig: het college hoeft zichzelf geen vergunning te verlenen.

Artikel 2:12 Maken en veranderen van een uitweg

In het kader van deregulering en vermindering van administratieve lasten is bekeken of de vergunningplicht in deze bepaling zou kunnen worden opgeheven. In veel gevallen kan de aanleg of verandering van een uitweg zonder meer gebeuren zonder dat dit problemen oplevert. Overheidsbemoeienis is dan niet nodig. Men zou zelfs kunnen overwegen of regeling in de APV nodig is, en of uitwegen niet puur privaatrechtelijk zouden kunnen worden geregeld. In dat kader is gekozen voor een algemene regel die voortvloeit uit het privaatrecht. Onze voorwaarden is het toegestaan om zelf een uitweg te maken of te veranderen. Deze bepaling heeft daardoor zijn noodzaak verloren en kan komen te vervallen.

Afdeling 6: Veiligheid op de weg

Artikel 2:13 *Gereserveerd.*

Artikel 2:14 Winkelwagentjes

Deze bepaling bestrijdt het "zwerfkarrenprobleem" door winkelbedrijven te verplichten achtergelaten winkelwagentjes terstond te verwijderen en op deze winkelwagentjes een herkenningsteken aan te brengen. Een andere aanpak van het probleem is via een statiegeldsysteem op het gebruik van winkelwagentjes.

De consument kan een wagentje pas gebruiken met bijvoorbeeld een munt van 50 eurocent. Dit leidt niet altijd tot het gewenste resultaat.

Artikel 2:15 Hinderlijke beplanting of gevaarlijk voorwerp

Indien door bomen of planten het uitzicht zodanig wordt belemmerd dat de verkeersveiligheid in het gedrang komt, kan het college op basis van zijn bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen ex artikel 125 Gemeentewet, een last opleggen om de bomen of beplanting te verwijderen of te snoeien.

Artikel 2:16 Openen straatkolken e.d.

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 2:17 Gereserveerd.

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 gaat niet zover dat het roken in de gebouwen en in de bijbehorende tuinen die in een bos of natuurgebied liggen, niet meer mogelijk is.

Artikel 2:19 Gereserveerd.

Artikel 2:20 Gereserveerd.

Artikel 2:21 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 dit artikel geconstrueerd worden. Deze gedoogplicht is alleen dan aanwezig wanneer de voorwerpen, borden of voorzieningen ten behoeve van het openbaar verkeer of de openbare verlichting het gebruiksrecht van de eigenaar niet aantasten.

Artikel 2:22 Gereserveerd.

Artikel 2:23 Gereserveerd.

Afdeling 7. Evenementen

Artikel 2:24 Begripsomschrijving

In artikel 2:24 is gekozen voor de zgn. negatieve benaderingsmethode ten aanzien van de definiëring van het begrip evenement. Uitgaande van een algemeen geldend criterium ("namelijk elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak") wordt vervolgens een aantal evenementen opgesomd dat niet onder de werking van de bepalingen valt.

Artikel 2:25 Evenement

Evenementen vervullen een belangrijke functie in de gemeente. Er worden verschillende evenementen georganiseerd, grootschalig, met uitstraling voor bijv. de hele stad, middelgroot of kleinschalig, bijvoorbeeld beperkt tot de eigen straat. Voor een goed verloop van een evenement moeten verschillende belangen worden afgewogen en duidelijke afspraken met de organisator worden gemaakt. Het oude artikel 2.2.2 ging uit van een algeheel verbod op het organiseren van een evenement zonder vergunning van de burgemeester. Onder voorwaarden is het nu mogelijk om een melding te doen. Deze regeling is regionaal vastgesteld. Bij grote evenementen is een vergunning nog steeds noodzakelijk, controle achteraf kan niet volstaan wegens mogelijk gevaar voor de openbare orde, overlastsituaties, verkeersveiligheid, volksgezondheid e.d.

Ook de organisator van een groot evenement is bij een vergunningstelsel gebaat, omdat hij met de gemeente kan onderhandelen om goede afspraken te maken. Zo krijgt hij op het evenement toegesneden voorwaarden.

Artikel 2:25a Ontheffing vergunningplicht

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 2:26 Ordeverstoring

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

Afdeling 8. Toezicht op horecabedrijven

In het kader van deregulering en vermindering van administratieve lasten is bekeken of het horeca-exploitatievergunningstelsel in de APV gehandhaafd of geschrapt moet worden.

Er is (net als de VNG) gekozen voor het handhaven van het horeca-exploitatievergunning, maar alleen voor inrichtingen die

- niet onder de Drank- en Horecawet vallen, dit in verband met de Bibob-toets, en
 - wel onder de Drank- en Horecawet vallen en die voor ernstige overlast hebben gezorgd.
- Bedrijven die géén ernstige overlast veroorzaken krijgen een vrijstelling van de vergunningplicht.

Natte en droge horeca

De reikwijdte van de Drank- en Horecawet wordt bepaald door het begrip "horecabedrijf" zoals gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, van de Drank- en Horecawet. Bedrijven waarin alcoholhoudende dranken bedrijfsmatig of anders dan om niet worden geschonken voor gebruik ter plaatse, hebben een vergunning nodig ex artikel 3 van de Drank- en Horecawet. Die vergunningplichtige bedrijven duiden we aan met de term natte horeca. In artikel 2:27, eerste lid van de APV wordt de term "openbare inrichting" gebruikt. Daaronder wordt ook de droge horeca verstaan: het schenken van niet-alcoholhoudende dranken en van licht alcoholische dranken voor

gebruik elders, en het verstrekken van rookwaar. Dit laatste is opgenomen om ook coffeeshops onder de APV te laten vallen.

In deze afdeling worden coffeeshops dan ook als gewone openbare inrichtingen behandeld en zijn geen bijzondere bepalingen over coffeeshops opgenomen. Dat roept de vraag naar de verhouding met de Opiumwet op. De Opiumwet verbiedt immers de handel in drugs. Uitgangspunt is dat de vergunningverlening op grond van de APV daar geen betrekking op heeft, maar wel op de exploitatie van een alcoholvrije inrichting. Dat laat overigens onverlet dat ten aanzien van coffeeshops - vanwege de effecten die met name deze inrichtingen kunnen hebben op de openbare orde - wel degelijk een specifiek beleid kan worden vastgesteld.

Daarnaast is het ook mogelijk om voor de exploitatie van bijvoorbeeld een internetcafé een exploitatievergunning van de burgemeester verplicht te stellen indien het internetcafé ook horeca-activiteiten ontplooit, zoals de exploitatie van een koffiehok. Indien het internetbedrijf alleen internetdiensten aanbiedt, is er geen vergunning nodig.

Bibob-toets

Als het gaat om ondernemingen waar alcoholhoudende drank wordt geschonken, is een integriteitstoets mogelijk op grond van artikel 27, tweede lid, van de Drank- en Horecawet (DHW) jo. artikel 3, van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen (Wet Bibob). De DHW geldt niet voor bedrijven waar geen alcohol wordt geschonken waaronder coffeeshops. In het kader van de vergunningsplicht op grond van de APV is het voor Venray mogelijk om ook voor de aanvrager van een vergunning voor de exploitatie van een coffeshop een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) te vragen en een Bibob-onderzoek te doen. De horeca-exploitatievergunning is immers op grond van artikel 1:5 persoonsgebonden. Artikel 4 van het Besluit Bibob bepaalt in overeenstemming met de APV dat als inrichtingen, waarvoor de Wet Bibob geldt, onder andere aangewezen worden: "inrichtingen waarin bedrijfsmatig, in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was of anders dan om niet, logies wordt verstrekt, dranken worden geschonken, of rookwaren of spijzen voor directe consumptie worden verstrekt". Dit zijn dus openbare inrichtingen zoals gedefinieerd in artikel 2:27, van de APV. Dit betekent dat voor openbare inrichtingen in de zin van de APV een Bibob-onderzoek mag worden gedaan. Zonder de APV is hier geen wettelijke grondslag voor.

De exploitant van de inrichting speelt een belangrijke rol in de wijze van exploitatie en dus ook in de wijze waarop deze exploitatie het woon- en leefklimaat en de openbare orde beïnvloedt. Daarom kan het raadzaam zijn om een verplichting voor de vergunningaanvrager op te nemen om een recente VOG voor de leidinggevende te overleggen. De leidinggevende kan de aanvrager zelf zijn, maar ook een werknemer. Dit zou kunnen door aan het tweede lid van artikel 2:28 toe te voegen: of indien de aanvrager geen verklaring omtrent het gedrag met betrekking tot de leidinggevende overlegt die uiterlijk drie maanden voor de datum waarop de aanvraag is ingediend, is afgegeven.

Artikel 2:27 Begripsbepalingen

In plaats van de term "horecabedrijf" wordt nu de term "openbare inrichting" gebruikt. Dit voor de duidelijkheid. In de Drank- en Horecawet wordt namelijk met "horecabedrijf" alleen bedoeld op

bedrijven waar bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank wordt verstrekt voor gebruik ter plaatse, de zogenaamde "natte horeca".

De bepalingen in de APV betreffen juist ook de bedrijven waar geen alcoholhoudende drank wordt verstrekt, de zogenaamde "droge horeca": tearooms, lunchrooms en dergelijke, maar ook coffeeshops.

Artikel 2:28 Exploatievergunning horecabedrijf

Artikel 174 van de Gemeentewet bepaalt dat de burgemeester is belast met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen. Deze vergunning wordt daarom door de burgemeester verleend. Op grond van het nieuwe artikel 1:7 gelden vergunningen voor onbepaalde tijd. Dit geldt ook voor de horeca-exploatievergunning. Indien de gemeente niettemin een tijdsduur wil verbinden aan de vergunning van bijvoorbeeld vijf of tien jaar, dan is het alleen op gronden ontleend aan dwingende redenen van algemeen belang geoorloofd een termijn te stellen. Krachtens artikel 1:4 van de APV kunnen voorschriften worden verbonden aan de exploitatievergunning. Voorwaarden moeten vallen onder randvoorwaarden van artikel 10 van de Dienstenrichtlijn. De exploitatievergunning is primair een overlastvergunning: zij biedt de mogelijkheid preventief te toetsen, of de exploitatie van een horecabedrijf zich verdraagt met het woon- en leefmilieu ter plaatse. Daarbij is van belang in welke mate van het bedrijf zelf overlast is te duchten, maar ook in welke mate de komst van het bedrijf de leefbaarheid en het karakter van de buurt zullen aantasten. Met welke aspecten de burgemeester rekening moet houden staat omschreven in het derde lid.

De weigeringsgrond woon- en leefmilieu valt onder de 'rule of reason' en mag daarom (bij een horecaondernemer die zich hier vestigt) ook op grond van de Dienstenrichtlijn als weigeringsgrond worden gehanteerd.

Artikel 2:28a Gereserveerd.

Artikel 2:29 Sluitingstijd

Artikel 2:29 voorziet in een sluitingsregeling. Grondslag voor de in de APV opgenomen sluitingsbepalingen is artikel 149 Gemeentewet. De gemeenteraad kan verplichte sluitingstijden voor openbare inrichtingen vaststellen in het belang van de openbare orde. Deze bevoegdheid houdt ook in dat een afwijkende sluitingsplicht kan worden vastgesteld.

De sluitingsbepalingen betreffen de gedeelten van de inrichting, waarin de eigenlijke horecawerkzaamheden worden uitgeoefend. Ook sportkantines, sociëteiten, clublokalen, verenigingsgebouwen e.d. zijn als inrichting aan te merken. Het besloten karakter van een openbare inrichting kan de veronderstelling wekken dat de in de APV opgenomen sluitingstijden niet van toepassing zijn op dat bedrijf: immers, volgens de jurisprudentie kan een gemeentelijke verordening geen activiteiten betreffen die elk karakter van openbaarheid missen. Dit kan echter niet worden gezegd van activiteiten die een weerslag hebben op een openbaar belang, waarvan ook sprake is bij besloten horecabedrijven. De sluitingsuurbepaling ziet niet op activiteiten binnen het bedrijf, maar op de (nadelige) invloed die daarvan uitgaat op de omgeving: bijvoorbeeld in de

vorm van overlast van komende en gaande bezoekers (het aan en afrijden van auto's, het slaan met portieren, claxonneren, menselijk stemgeluid e.d.).

Artikel 2:30 Afwijking sluitingstijden; tijdelijke sluiting

Net als voor de in artikel 2:29 genoemde bevoegdheid, vormt ook hier artikel 174 van de Gemeentewet de grondslag voor de bevoegdheid om een of meer openbare inrichtingen tijdelijk afwijkende sluitingsuren op te leggen of tijdelijk te sluiten. Aanleiding voor tijdelijke afwijking of sluiting, moet zijn gelegen in het belang van de openbare orde, veiligheid, of gezondheid, of in bijzondere omstandigheden (zoals, al dan niet lokale, feestdagen). Het betreft een algemene bevoegdheid die anders dan bij de bevoegdheid als bedoeld in artikel 2:29 die een individueel karakter heeft zich niet alleen kan uitstrekken tot een maar ook tot meer of zelfs tot alle in de gemeente aanwezige openbare inrichtingen. Wel beperkt de bevoegdheid zich - in tegenstelling tot artikel 2:29 waarbij het om een permanente afwijking kan gaan - tot het tijdelijk vaststellen van afwijkende sluitingstijden of tot tijdelijke sluiting.

Artikel 2:31 Verboden gedragingen

Onder a: deze bepaling geeft een verbod om de orde in openbare inrichtingen te verstoren, dat zich in zijn algemeenheid tot bezoekers richt.

Onder b: ook het bepaalde onder b lid richt zich tot de (potentiële) bezoeker van de inrichting. Als die zich met goedvinden van de exploitant in de inrichting bevindt in de tijd dat de inrichting gesloten moet zijn, overtreedt hij artikel 2:31. Als hij geen toestemming van de exploitant heeft en niet weggaat als de exploitant dat vraagt, overtreedt hij artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht (lokaalvredebreuk).

Het gestelde onder c richt zich tot de exploitant.

Artikel 2:32 Handel binnen openbare inrichtingen

Het kan voorkomen dat drugverslaafden naar bepaalde cafés gaan om daar gestolen goederen aan de man te brengen. Artikel 2:32 sluit aan op het in artikel 14 Drank en Horecawet neergelegde verbod tot het uitoefenen van de kleinhandel. Dit laatste verbod ziet echter slechts op verkoophandelingen. Omdat artikel 2:32 een verbod bevat voor de exploitant (en niet voor de handelaar), kan dit artikel niet worden gebaseerd op artikel 437ter of artikel 437 Wetboek van Strafrecht. Het artikel is vastgesteld op basis van artikel 149 Gemeentewet, terwijl de strafsancie is gebaseerd op artikel 154 Gemeentewet.

Artikel 2:33 Zwarte lijst

Het verschijnsel "zwarte lijst" heeft enkele malen de publiciteit gehaald als instrument ter handhaving van de openbare orde in het algemeen en van de orde in inrichtingen in het bijzonder, dat op individuele bezoekers is gericht.

Artikel 2:34 Het college als bevoegd bestuursorgaan

Het begrip 'openbare inrichting' als omschreven in artikel 2:27 onder a, ziet ook op inrichtingen die niet voor het publiek toegankelijk zijn, zoals besloten sociëteiten en gezelligheidsverenigingen. Gelet op artikel 174 Gemeentewet is in dat geval niet de burgemeester maar college het bevoegde bestuursorgaan.

Artikel 2:35 Kunststof drinkgerei

Opname van het artikel is nodig omdat het opnemen van deze bepaling in het evenementenbeleid alleen onvoldoende is. Er dient immers een wettelijke grondslag te zijn op basis waarvan gehandhaafd kan worden.

Afdeling 9. Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf

De artikelen uit deze afdeling zijn aanvullend op artikel 438 Wetboek van Strafrecht. Op grond van de APV moet ieder persoon zijn identiteit kenbaar maken; op grond van het Wetboek van Strafrecht moet alleen het hoofd van een gezin dat. Deze afdeling geeft de burgemeester en de politie een zo volledig mogelijk overzicht van het nachtverblijf.

Artikel 2:36 Begripsbepaling

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 2:37 Kennisgeving exploitatie

Artikel 2:37 strekt ertoe, dat de burgemeester een zo volledig mogelijk overzicht heeft van de in de gemeente aanwezig nachtverblijf en kampeerinrichtingen.

Artikel 2:37a Gereserveerd.

Artikel 2:38 Verschaffing gegevens nachtregister

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

Afdeling 10. Toezicht op speelgelegenheden

De Wet op de Kansspelen verplicht dat bij verordening wordt aangegeven dat voor hoogdrempelige inrichtingen voor twee kansspelautomaten vergunning kan worden verleend en dat voor laagdrempelige gelegenheden geen vergunning voor kansspelautomaten wordt verleend. Ten slotte moet worden aangegeven voor hoeveel behendigheidsautomaten per inrichting vergunning wordt verleend.

Artikel 2:39 Gereserveerd

Artikel 2:40 Speelautomaten

De bepaling spreekt voor zich.

Afdeling 11: Maatregelen tegen overlast en baldadigheid

Artikel 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal

De Burgemeester is met toepassing van artikel 174a van de Gemeentewet bevoegd tot sluiting van woningen van waaruit (drugs)overlast wordt veroorzaakt. Het is nodig om - voor de gevallen waarin de woning niet is verzegeld of de verzegeling reeds is verbroken - een strafbepaling op te stellen die het verbiedt om een gesloten pand te betreden. Aangezien de situatie kan ontstaan dat personen de woning moeten betreden wegens dringende redenen, is het derde lid toegevoegd.

Artikel 2:42 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. Het aanbrengen van aanplakbiljetten op onroerend goed 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 2:42 maakt op dit grondrecht geen inbreuk, aangezien het hierin neergelegde verbod krachtens het tweede lid uitsluitend een beperking van het gebruik van dit middel van bekendmaking meebrengt, voor zover door dat gebruik eens anders recht wordt geschonden. De gemeente kent een aantal zogenaamde 'vrije' plakplaatsen; deze vloeien voort uit lid 4.

Artikel 2:43 Vervoer plakgereedschap e.d.

Deze bepaling vergroot de effectiviteit van het in het vorige artikel opgenomen aanplakverbod. Het tweede lid van de bepaling dient zo te worden gelezen dat de omstandigheid, dat de in het eerste lid genoemde stoffen en voorwerpen niet waren bestemd of gebezigd voor handelingen die ingevolge de voorgaande bepaling zijn verboden, een rechtvaardigingsgrond oplevert.

Artikel 2:44 Vervoer inbrekerswerktuigen

Deze verbodsbepaling beoogt het plegen van misdrijven zoals diefstal met braak te bemoeilijken. Een verbodsbepaling inzake het vervoer van inbrekerswerktuigen kan strekken tot bescherming van de openbare orde als bedoeld in artikel 149 Gemeentewet.

Artikel 2:45 Betreden van plantsoenen e.d.

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 2:46 Gereserveerd.**Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen**

Op basis van dit artikel (en artikel 2:49) kan tegen vormen van onnodige hinder of overlast worden opgetreden. Artikel 424 Wetboek van Strafrecht stelt 'straatschenderij' strafbaar, terwijl artikel 426bis het belemmeren van anderen op de openbare weg met straf bedreigt.

Artikel 2:48 Verboden drankgebruik

In dit artikel is een verbod opgenomen om in een bepaald door het college aan te wijzen gebied alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flesjes en blikjes met dergelijke drank bij zich te hebben. Het gaat uitdrukkelijk om een excesbepaling: oogmerk is het voorkomen c.q. tegengaan van hinderlijk gedrag als gevolg van drankgebruik. Dit is bij een buurtbarbecue c.q. feest of een festival op de openbare weg in principe niet het geval. Ontwikkelt een dergelijk gebeuren zich gaandeweg toch tot een overlastsituatie dan is er grond voor toepassing van dit artikel.

Artikel 2:49 Verboden gedrag bij of in gebouwen

Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2:47

Artikel 2:50 Hinderlijk gedrag in voor het 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' of 'openbare plaats'. Om een indicatie te geven bij het beantwoorden van de vraag op welke voor het publiek toegankelijke ruimten de bepaling het oog heeft, is bij wijze van voorbeeld een aantal ruimten concreet genoemd.

Artikel 2:51 Neerzetten van fietsen e.d.

Het plaatsen van voertuigen is op verschillende plaatsen geregeld, steeds met een wisselende bedoeling: de instandhouding van het plantsoen, het tegengaan van diefstal of verkeersbelangen. In dit artikel gaat het om de voorkoming van overlast. Het neerzetten van fietsen en bromfietsen tegen panden die niet door de eigenaren van de voertuigen worden bezocht of op plaatsen waar deze voertuigen hinder of schade kunnen veroorzaken, geeft vaak aanleiding tot klachten. Artikel 2:51 geeft de mogelijkheid hiertegen op te treden.

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

Hier is een verbod opgenomen om de fiets of de bromfiets mee te voeren op terreinen, waar onder meer markt wordt gehouden, als dat marktterrein door het college is aangewezen als een voor fietsen en bromfietsen verboden terrein gedurende die tijd. In de mensenmenigte is een fiets hinderlijk. Regenjassen worden besmeurd, nylonkousen sneuvelen. Het verbod moet wel aan de bezoekers van het terrein worden kenbaar gemaakt.

Artikel 2:53 *Gereserveerd*

Artikel 2:54 *Gereserveerd*

Artikel 2:55 *Gereserveerd*

Artikel 2:56 *Gereserveerd*

Artikel 2:57 Loslopende honden

Aan dit artikel ligt het motief van de voorkoming en bestrijding van overlast ten grondslag. In het bijzonder heeft dit artikel de volgende bedoelingen:

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

Artikel 2:58 Verontreiniging door honden

Straatverontreiniging kan grote gevaren opleveren voor de volksgezondheid. Ook wordt via hondenuitwerpselen die op straat, in parken en plantsoenen blijven liggen, het voor honden dodelijke canine parvo virus verspreid. De strafbaarheid wordt opgeheven als de uitwerpselen direct worden verwijderd. Al zal de handhaving (betrapping op heterdaad) niet meevallen, het is te hopen dat er op den duur preventieve invloed van deze bepaling uit zal gaan. Overtreding van het verontreinigingsverbod door hondenuitwerpselen behoort tot de zogenaamde verontreinigingsdelicten, die vatbaar zijn voor transactie door de politie.

Artikel 2:59 Gevaarlijke honden

Voor de vaststelling van het gevaarlijk of hinderlijk zijn van een hond is politierapportage daarover een goed uitgangspunt. Voor zover het gevaar van een hond voortvloeit uit een besmettelijke dierziekte zoals hondsdolheid, dient de burgemeester op grond van artikel 21 Gezondheids- en welzijnswet voor dieren de maatregelen te nemen die hem door of vanwege het ministerie worden opgedragen ter voorkoming van – verdere – besmetting. Artikel 27 Gezondheids- en welzijnswet voor dieren geeft de burgemeester de bevoegdheid een bevel uit te vaardigen dat de door hem aangewezen dieren moeten worden vastgelegd of opgesloten ter bestrijding van besmettelijke dierziekten. Dit artikel schept voor de burgemeester de mogelijkheid om na een (bijt)incident met een hond dat naar zijn oordeel niet voldoende ernstig is om strafrechtelijk op te treden (wat er doorgaans op neer komt dat de hond in beslag wordt genomen en een gedragstest ondergaat om te bekijken of de hond geresocialiseerd kan worden of helaas moet inslapen), de eigenaar te verplichten de hond te muilkorven en/of kort aan te lijnen. Sinds de intrekking van de Regeling agressieve dieren is er in landelijke wetgeving geen definitie van muilkorf meer gegeven, vandaar dat er hier een definitie is opgenomen.

Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

Het kan voor de omgeving hinderlijk zijn, als iemand dieren houdt. Er moet kunnen worden ingegrepen als overlast of schade voor de openbare gezondheid dreigt. Dan moeten belangen worden afgewogen. Daarom is gekozen voor de constructie dat het college bevoegd wordt

verklaard om de plaatsen aan te wijzen waar naar zijn oordeel het houden van bepaalde dieren overlast of schade voor de volksgezondheid veroorzaakt. Voor zover het college bij een aanwijzing die betrekking heeft op gedeelten van de gemeente bevoegd is verklaard daarbij nadere regels te geven inzake het houden van dieren, is er sprake van delegatie van verordenende bevoegdheid als bedoeld in artikel 156 Gemeentewet. Tevens wordt in dit verband nog gewezen worden op de Flora en Faunawet, waarin regels worden gegeven ter bescherming van dieren.

Artikel 2:61 *Gereserveerd*

Artikel 2:62 Loslopend vee

Dit verbod dient mede de verkeersveiligheid. Herhaaldelijk gebeuren er verkeersongelukken doordat een paard, een koe of een ander dier uit het weiland is gebroken en zich op de weg bevindt. De verplichting om dit zoveel mogelijk te voorkomen is daarom op haar plaats. Een verbod tot het los laten lopen van honden, dat mede de verkeersveiligheid dient, is opgenomen in artikel 2:57.

Artikel 2:63 *Gereserveerd*

Artikel 2:64 Bijen

Het vliegen van bijen kan, als de kasten of korven dicht aan de weg geplaatst zijn en op zodanige wijze dat de "aanvliegbanen" hiervan over de weg lopen, gevaar voor de veiligheid van de weg opleveren. Dit gevaar kan meestal met eenvoudige middelen, zoals het verleggen van de aanvliegroute door het plaatsen van een afscheiding, worden teruggebracht. Het zal echter vaker voorkomen dat omwonenden op hun erf of zelfs in huis van de bijen overmatige overlast ondervinden, waartegen minder gemakkelijk maatregelen zijn te treffen. Vooral in de bebouwde kom kan in sommige gevallen het houden van bijen daarom onaanvaardbaar zijn. Hoewel in dit geval geen gedraging of toestand "op de openbare weg of op een andere voor het publiek toegankelijke plaats" valt aan te wijzen, kan men toch van oordeel zijn dat de gewraakte situatie haar terugslag kan hebben op "openbare belangen".

Artikel 2:65 *Gereserveerd*

Afdeling 12. Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen

Artikel 2:66 Begripsbepaling

Voor de omschrijving van het begrip "handelaar" verwijst artikel 437, eerste lid, Wetboek van Strafrecht naar de Algemene Maatregel van Bestuur op grond van dit artikel (Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht, KB 06-01-1992). Artikel 1 van dit besluit noemt als handelaren: opkopers en handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen, platina, goud, zilver, edelstenen, uurwerken, kunstvoorwerpen, auto's, motorfietsen, bromfietsen, fietsen, foto-, film-, radio-, audio- en videoapparatuur en apparatuur voor automatische registratie. Onder

“handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen” worden tevens handelaren in antiek en curiosa verstaan. Daarom hoeven zij niet apart te worden vermeld.

Artikel 2:67 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister

De in dit artikel opgenomen verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister vinden hun basis in artikel 2 van de AMvB op grond van artikel 437 Wetboek van Strafrecht.

Artikel 437, eerste lid, onder a, WvSr verplicht de handelaar tot het aantekening houden van het verwerven dan wel voor handen hebben van alle gebruikte en ongeregelde goederen. In de Memorie van Toelichting wordt gezegd dat de administratieplicht alleen zinvol is als het om dit soort goederen gaat, omdat dan de kans bestaat dat zij van misdrijf afkomstig zijn. In artikel 2 van eerdergenoemde AMvB worden regels gegeven betreffende de wijze van aantekening houden. Zo is bepaald dat de registerplichtige handelaar een doorlopend en een door of namens de burgemeester gewaarmerkt register houdt en daarin onverwijld de vereiste gegevens vermeldt: het zogenaamde verkoopregister. Bij het opstellen van regels met betrekking tot het verkoopregister is aansluiting gezocht bij de terminologie van de formulering van het inkoopregister, welke overigens is geregeld bij wet en AMvB. Net als bij het inkoopregister verdient het aanbeveling om de handelingen die leiden tot het opstellen van een verkoopregister algemeen te omschrijven. Net als het inkoopregister moet het verkoopregister doorlopend zijn. Een doorlopend register is een register waarin de aantekeningen waarvoor het is bestemd achtereenvolgens naar tijdsorden worden ingeschreven, met uitsluiting van de mogelijkheid van latere inschrijvingen. Een register waarin een aantal bladzijden ontbreekt, is geen doorlopend register. Het register mag geen onregelmatigheden en hiaten vertonen en moet chronologisch zijn. In het eerste lid is een algemene verplichting opgenomen om een verkoopregister bij te houden (“alle” goederen). Aangezien het meestal zal gaan om bepaalde goederen als fietsen, auto’s of antiek, is in het tweede lid een vrijstellingsbepaling toegevoegd.

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

Deze bepaling, die gebaseerd is op artikel 437ter, eerste lid, Wetboek van Strafrecht (WvSr), bevat voorschriften die in het algemeen het gevaar voor heling beogen te voorkomen.

Onder a ten eerste: Artikel 437ter, tweede lid, van het WvSr legt de handelaar de verplichting op de burgemeester of door hem aangewezen ambtenaren tevoren schriftelijk in kennis te stellen als hij van het opkopen een beroep of gewoonte maakt. De wetgever heeft afgezien van een regeling om de uitoefening van het opkopersbedrijf aan een voorafgaande toelating door het gemeentebestuur te binden. De aanmeldingsplicht is in onderdeel a, sub 1e, nader uitgewerkt.

Ten tweede en derde: Als er zich wijzigingen in het adres of beroep van de handelaar voordoen, dient de burgemeester hiervan in kennis te worden gesteld. De politie kan hierdoor de registratie van de handelaren up to date houden.

Ten vierde: Hier spelen onder meer de omstandigheden waaronder het goed aan de handelaar wordt aangeboden en diens wetenschap zelf een rol. De inhoud van deze bepaling ligt dicht tegen die van artikel 437bis, eerste lid, van het WvSr aan. Hier is het echter de ondernemer die het

initiatief moet nemen. Deze bepaling kan niet in strijd worden geacht met artikel 160 en 161 WvSv.

Onder b: In artikel 437, eerste lid, onder c, van het WvSr wordt aan de daartoe aangewezen ambtenaar de bevoegdheid gegeven om inzage te hebben in het inkoopregister. De bevoegdheid tot inzage in het verkoopregister is niet aangegeven in het WvSr, zodat een regeling in de APV noodzakelijk is.

Door de bevoegdheid tot inzage van het verkoopregister bij de daartoe aangewezen ambtenaar te leggen, kan deze ambtenaar zowel het inkoop als het verkoopregister inzien.

Onder d: Bij een regeling tot effectieve helingbestrijding mag een bepaling betreffende de vervreemding van door opkoop verkregen goederen niet ontbreken. Artikel 2:68, onder d, voorziet hierin. De bepaling sluit nauw aan op hetgeen bepaald in artikel 437, eerste lid, onder d en f, WvSr.

Daar is de handelaar et cetera die in strijd met een schriftelijke last van de burgemeester (of een vanwege hem gegeven last) bepaalde goederen vervreemdt, of niet in bewaring geeft, of die niet voldoet aan de daarbij gegeven aanwijzingen, strafbaar gesteld. In onderdeel d is gekozen voor een termijn van drie dagen, zodat de bedrijfsvoering van de handelaren niet al te zeer wordt belemmerd.

Artikel 2:69 *Gereserveerd*

Artikel 2:70 *Gereserveerd*

Afdeling 13: Vuurwerk

Artikel 2:71 *Gereserveerd.*

Artikel 2:72 *Gereserveerd.*

Artikel 2:73 *Gereserveerd.*

Afdeling 14: Drugsoverlast

Artikel 2:74 Drugshandel op straat

Om niet in de sfeer van de Opiumwet te treden is de passage 'onverminderd het bepaalde in de Opiumwet' opgenomen. Ook hier geldt dat de bepaling een ander motief heeft dan de Opiumwet. Artikel 2:74 is opgenomen om de overlast op straat tegen te gaan. Om daartegen op te treden is het noodzakelijk een bepaling op te nemen, die tot doel heeft het voorkomen van de aantasting van de openbare orde en van strafbare feiten. Gemeente Venray is nog een stap verder gegaan en heeft hieronder extra bepalingen opgenomen. De noodzaak om dergelijke bepalingen in de APV op te nemen speelt met name wegens de problematiek die de gemeente Venray ervaart op het gebied van handel en gebruik van drugs op straat.

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

Zie hierboven

Artikel 2:74b Verblijfsontzegging in verband met drugs

Zie hierboven

Artikel 2:74c *Gereserveerd.*

Artikel 2:74d **Weggoeien spuiten e.d.**

Zie hierboven

Afdeling 15: Bestuurlijke ophouding veiligheidsrisicogebieden en cameratoezicht op openbare plaatsen

Artikel 2:75 Bestuurlijke ophouding

Artikel 2:75 is gebaseerd op - een uitwerking van - artikel 154a van de Gemeentewet. Dit artikel voorziet in de bevoegdheid van de burgemeester om bij grootschalige ordeverstoringen groepen ordeverstoorders maximaal 12 uur op te houden op een door de burgemeester aangewezen plaats. Het vervoer naar de plaats van ophouding is hieronder begrepen. Bij grootschalige ordeverstoringen moet gedacht worden aan situaties als risicowedstrijden in het betaald voetbal, uit de hand lopende demonstraties en krakersrellen. De toepassing van het bestuursrechtelijke instrument bestuurlijke ophouding vereist (een bepaling in) een verordening waarin de raad de burgemeester de bevoegdheid geeft om bij groepsgewijze niet-naleving van specifieke voorschriften bestuurlijk op te houden. Artikel 2:75 voorziet hierin. De voorwaarden waaronder bestuurlijke ophouding kan worden toegepast, zijn vastgelegd in artikel 154a van de Gemeentewet. De zinsnede "overeenkomstig 154a van de Gemeentewet" impliceert dan ook dat aan alle voorwaarden moet worden voldaan voordat een besluit tot bestuurlijke ophouding kan worden genomen. Deze voorwaarden zijn hiervoor beschreven.

Artikel 2:76 Gebiedsontzeggingen

Bepaling spreekt voor zich

Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen

Op grond van artikel 151c van de Gemeentewet kan de gemeenteraad aan de burgemeester bij verordening de bevoegdheid verlenen tot het uitvoeren van cameratoezicht op openbare plaatsen in het belang van de handhaving van de openbare orde. De gemeenteraad kan daarbij bepalen tot welke openbare plaatsen de bevoegdheid zich uitstrekt en voor welke duur de plaatsing van camera's ten hoogste mag geschieden. Volgens de wetgever is hierdoor de toekenning van de bevoegdheid tot het plaatsen van camera's met democratische waarborgen omkleed. De gemeenteraad kan de bevoegdheid van de burgemeester inperken. De volgende varianten zijn bijvoorbeeld denkbaar:

- De gemeenteraad besluit expliciet/impliciet om binnen de gemeente geen cameratoezicht toe te passen.
- De gemeenteraad bepaalt bij verordening dat de burgemeester mag besluiten tot het toepassen van cameratoezicht op specifieke plaatsen, bijvoorbeeld in de binnenstad, en geeft daarbij aan voor welke duur de plaatsing van camera's ten hoogste mag geschieden.

- De gemeenteraad verleent bij verordening zonder beperkingen de bevoegdheid aan de burgemeester tot plaatsing van camera's ten behoeve van de handhaving van de openbare orde op openbare plaatsen.

Artikel 2:78 Veiligheidsrisicogebieden

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

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

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

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

HOOFDSTUK 3 SEKSINRICHTINGEN, SEKSWINKELS, STRAATPROSTITUTIE E.D.

Afdeling 1: Begripsbepalingen

Volgens artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht is het exploiteren van prostitutie niet langer in algemene zin, maar nog slechts in bepaalde omstandigheden strafbaar. Over de vormen van exploitatie van prostitutie die niet langer strafbaar zijn, is geen nadere formele wetgeving vastgesteld. De enige manier om de exploitatie van prostitutie te reguleren is dus via de APV. De gemeentelijke bevoegdheid om bij verordening regels te stellen, heeft daardoor een autonoom karakter: bij gebrek aan nadere formele regelgeving, zijn gemeenten immers niet verplicht om ter uitvoering daarvan bij (medebewinds-)verordening regels vast te stellen. Hoewel autonoom, de verordenende bevoegdheid mag uitsluitend worden aangewend "ter regeling en bestuur inzake de huishouding van de gemeente": blijkens artikel 108, eerste lid, van de Gemeentewet moeten gemeenten zich daarbij namelijk beperken tot de behartiging van belangen die zijn aan te merken als gemeentelijke belangen. Dit hoofdstuk van de APV is niet uitsluitend gebaseerd op artikel 149

Gemeentewet, maar - voor zover het betrekking heeft op prostitutie - tevens op artikel 151a Gemeentewet.

Artikel 3:1 Begripsbepalingen

De omschrijving van het begrip prostitutie en prostituee is afgeleid van de definitie in artikel 250a, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. De term 'besloten ruimte' van lid c omvat meer dan het begrip 'gebouw': daaronder wordt ook begrepen een vaar- of een voertuig.

Een escortbedrijf is geen inrichting. Het kan een kantoortje zijn, maar ook een telefooncentrale, of zelfs een website op Internet. De plaats van de bedrijfsruimte bepaalt de vergunningplicht. Een escortbedrijf biedt de services actief aan door middel van advertenties en andere reclame-uitingen.

Artikel 3:2 Bevoegd bestuursorgaan

Volgens artikel 162 is het college belast met de uitvoering van raadsbesluiten tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester daarmee is belast. Artikel 174 belast de burgemeester 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 voor zover deze betrekking hebben op het in het eerste lid bedoelde toezicht'. In veruit de meeste gevallen is de burgemeester het bevoegde bestuursorgaan. In de definitie van seksinrichtingen is het ruimere begrip 'ruimte' opgenomen. Dat betekent dat het college bevoegd is als het gaat om met name de vaar- en voertuigen evenals bij escortbedrijven. Om deze afbakening – waar aan de orde – niet steeds opnieuw volledig te moeten weergeven, is in hoofdstuk 3 het begrip 'bevoegd bestuursorgaan' gehanteerd en is dat in artikel 3:2 eenmalig gedefinieerd.

Artikel 3:3 Nadere regels

Vergunningsvoorschriften die voor de exploitatie van alle (of bepaalde categorieën van) seksinrichtingen zouden moeten gelden, kunnen krachtens dit artikel door het college worden vastgesteld als algemeen verbindende voorschriften. Artikel 3:3 ziet dus op delegatie van regelgevende bevoegdheid als bedoeld in artikel 156, eerste lid, van de Gemeentewet. Vanzelfsprekend zijn de regels over de bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften hierbij van overeenkomstige toepassing. Ook kan het bevoegde bestuursorgaan zelf (nogmaals: meestal de burgemeester) over zijn bevoegdheid beleidsregels vaststellen als bedoeld in artikel 4:81 van de Awb.

Afdeling 2: Seksinrichtingen, straat prostitutie, sekswinkels en dergelijke

Artikel 3:4 Seksinrichtingen

De exploitatie van seksinrichtingen en escortbedrijven wordt gereguleerd door middel van een vergunning. Het wijzigen van de seksinrichting valt ook onder de vergunningplicht om te voorkomen dat de vergunning uit de pas loopt met de feitelijke situatie. Gekozen is voor een eenduidige systematiek om escortbedrijven aan dezelfde vergunningplicht als seksinrichtingen te onderwerpen. De vergunning voor escortbedrijven zal veel minder omvattend zijn. De activiteiten

van een escortbedrijf vinden niet in een inrichting plaats. De toetsing van de vergunningaanvraag zal zich beperken tot de toetsing van de antecedenten van de exploitant en beheerder.

Wie de inrichting exploiteert en beheert is relevant, omdat deze personen niet van slecht levensgedrag mogen zijn en dienen te voldoen aan de eisen van zedelijk gedrag, zoals gesteld in artikel 3:5. De vergunningverlening is bovendien persoonsgebonden en niet overdraagbaar.

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 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 exploitant en de beheerder(s). Daartoe is het Besluit inlichtingen justitiële documentatie gewijzigd. In artikel 3:5 wordt zoveel 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. Lid 2 tot en met 5 geven aan wanneer in elk geval sprake is van 'in enig opzicht slecht levensgedrag'. Het is geen limitatieve opsomming. Bij de beoordeling van deze zedelijkheidseisen, de verkregen gegevens uit de justitiële documentatie en de toetsing ervan aan het besluit, kan worden aangesloten bij de daarover bestaande jurisprudentie.

Artikel 3:6 Sluitingstijden

Bepaling spreekt voor zich.

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

Ten opzichte van artikel 3:6 biedt artikel 3:7 de mogelijkheid om daarvan al dan niet tijdelijk af te wijken. Aan zo'n tijdelijke afwijking moeten een of meer van de in artikel 3:13, tweede lid, genoemde belangen ten grondslag liggen. 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 sluitingsbevoegdheid kan bijvoorbeeld worden toegepast in gevallen waarin openbare inrichtingen het decor vormen voor allerlei vormen van criminaliteit die strafbaar zijn gesteld in het Wetboek van Strafrecht, de Opiumwet en de Wet wapens en munitie. Het naar aanleiding daarvan toepassen van de sluitingsbevoegdheid als hier bedoeld, is niet in strijd met deze formeel wettelijke regelingen omdat daaraan een afwijkend oogmerk ten grondslag ligt. Voor toepassing van de sluitingsbevoegdheid is wel vereist, dat de hier bedoelde overtredingen een meer dan incidenteel karakter hebben.

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

Om effectiever te kunnen optreden tegen schijnbeheer, is in het eerste lid de verplichte aanwezigheid van de exploitant of beheerder opgenomen. Dit is van belang in verband met het door hem uit te oefenen toezicht, zoals verwoord in het tweede lid. Dit artikel scheidt voor de exploitant(en) en de beheerder(s) een algemene verplichting tot het uitoefenen van toezicht ter handhaving van

de orde in de inrichting. De exploitant is – uiteraard binnen redelijke grenzen – verantwoordelijk voor de gang van zaken in de inrichting. Deze toezichtverplichting geldt ook voor de beheerder(s). Indien zich in de inrichting strafbare feiten voordoen, biedt dit artikel aanknopingspunten om daar in bestuursrechtelijke zin tegen op te treden.

Artikel 3:9 Straatprostitutie

De wetswijziging tot opheffing van het bordeelverbod heeft geen gevolgen voor de straatprostitutie. Het is echter bij uitstek een vorm van prostitutie die nadere regulering behoeft. Volgens het eerste lid is straatprostitutie verboden, tenzij het plaatsvindt op de wegen/gebieden en gedurende de tijden die het college daartoe heeft aangewezen. Bij aanwijzing als hier bedoeld zal rekening moeten worden gehouden met de belangen genoemd in artikel 3:13, tweede lid. Aan de hand van de omstandigheden ter plaatse zal moeten worden beoordeeld of tot aanwijzing van een tippelzone kan of moet worden besloten (bijvoorbeeld in het belang van de woon- en leefomgeving of de openbare orde in andere delen van de gemeente) of juist niet (bijvoorbeeld in het belang van de woon- en leefomgeving of de openbare orde in het gebied waarvan de tippelzone onderdeel zou uitmaken).

Artikel 3:10 Sekswinkels

Zoals aangegeven in de toelichting bij artikel 3:1, onder e, is ervoor gekozen sekswinkels niet onder het "seksinrichting"-begrip (en daarmee de vergunningplicht) te brengen. Hieraan ligt de gedachte ten grondslag dat de vestiging van sekswinkels doorgaans afdoende zal kunnen worden gereguleerd langs de weg van het bestemmingsplan en dat het - ter bescherming van de openbare orde of de woon- en leefomgeving - niet nodig is deze bedrijven als regel aan voorafgaand toezicht te onderwerpen. Artikel 3:10 is opgenomen, zodat gebieden of delen van de gemeente kunnen worden aangewezen waarin het in het belang van de openbare orde of de woon- en leefomgeving niet is toegestaan een sekswinkel te (doen) exploiteren

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

Dit artikel heeft een repressief karakter. Het scheidt niet zonder meer een verbod, maar slechts voor zover het bevoegd bestuursorgaan daaromtrent nader heeft besloten.

Afdeling 3 Beslissingstermijn; weigeringsgronden

Artikel 3:12 Beslissingstermijn

De voorbereiding van een besluit op een aanvraag om vergunning voor het exploiteren van een seksinrichting kan complex van aard zijn. Daarom is een langere beslissingstermijn dan die in artikel 1:2 opgenomen. Het is een termijn van orde. Overschrijding ervan doet niet af aan de

bevoegdheid te beslissen over een ingediende aanvraag, maar leidt wel tot een fictieve weigering waartegen belanghebbenden bezwaar kunnen aantekenen.

Artikel 3:13 Weigeringsgronden

De hier genoemde belangen vormen tezamen de 'huishouding', tot het regelen en besturen waarvan gemeenten bevoegd zijn. Deze belangen vormen de grondslag voor de uitoefening van de bevoegdheden die het gemeentebestuur ter zake toekomen.

Eerste lid, onder b: bestemmingsplan, stadsvernieuwingsplan, leefmilieuverordening ea.

Het kan voorkomen dat er geen sprake is van een weigeringsgrond als bedoeld in het tweede lid, maar dat het geldende bestemmingsplan vestiging van een seksinrichting of escortbedrijf ter plaatse niet toelaat. Het is onduidelijk als er vergunning wordt verleend, maar tegelijkertijd moet worden uitgelegd dat daar geen gebruik van kan worden gemaakt. Daarom is strijdigheid met het bestemmingsplan, alsmede met een eventueel stadsvernieuwingsplan ea. als weigeringsgrond opgenomen. Dit is aanvaardbaar omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat.

Eerste lid, onder c: minderjarig, onvrijwillig, illegaal

Deze weigeringsgrond is feitelijk een bijzondere invulling van de vaker voorkomende weigeringsgrond: vrees voor ernstige verstoring van de openbare orde. Als er aanwijzingen zijn, bijvoorbeeld op basis van politierapportages, dat de voorgenomen exploitatie in strijd is met artikel 250a WvSr is vergunningverlening uitgesloten. Voorkomen moet worden dat de exploitant prostituees onder dwang arbeid laat verrichten of minderjarigen laat werken. Onderdanen van de EU-lidstaten kunnen in Nederland op legale wijze arbeid verrichten, ook in de prostitutie, onder de voorwaarde dat de verworven inkomsten niet marginaal en bijkomstig zijn. Voor onderdanen van niet-EU-lidstaten geldt dat niet. Zij dienen, als zij in Nederland arbeid in loondienst willen verrichten, te beschikken over een vergunning tot verblijf die het verrichten van arbeid in loondienst toestaat. Houders van een vergunning tot vestiging, houders van de vluchtelingenstatus, houders van een vergunning tot verblijf om humanitaire redenen en houders van een vergunning tot verblijf bij (huwelijks)partner (indien het deze partner is toegestaan zonder nadere voorwaarden te werken) hebben in principe zo'n vergunning. Zij hebben vrije toegang tot de arbeidsmarkt en mogen dus ook in een seksinrichting werkzaam zijn. De werkgever hoeft in die gevallen niet te voldoen aan de verplichting een tewerkstellingsvergunning voor de desbetreffende werknemer aan te vragen.

Tweede lid, onder b: woon- en leefklimaat

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

op de hierna te noemen grond veiligheid van personen, kan het maximale aantal werkzame prostituees worden vastgesteld.

Tweede lid, onder c: veiligheid personen of goederen

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

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

Afdeling 4. beëindiging exploitatie; wijziging beheer

Artikel 3:14 Beëindiging exploitatie

Onder beëindiging wordt ook verstaan wijziging van de naam van de exploitant of van een of meerdere namen van de exploitanten.

Artikel 3:15 Wijziging beheer

Anders dan bij beëindiging van de exploitatie, leidt het vertrek van een beheerder niet tot het van rechtswege vervallen van de vergunning. Ten aanzien van de nieuwe beheerder(s) dient een antecedentenonderzoek plaats te vinden.

De nieuwe beheerder kan aan de slag vanaf het moment dat de aanvraag is ingediend. Wijziging van beheer is doorgaans vaker aan de orde dan de wijziging van de exploitatie.

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

Afdeling 1. Geluidhinder en verlichting

Artikel 4:1 Begripsbepalingen

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten

De bevoegdheid om te bepalen dat de in dit lid genoemde geluidsnormen niet gelden bij collectieve festiviteiten komt voort uit artikel 2.21, eerste lid, onder a, van het Besluit. Evenals in het oude besluit voorziet dit artikel van het Besluit erin dat op deze dagen overmatige geluidhinder zo veel mogelijk moet worden voorkomen: De voorschriften gelden niet "voor zover de naleving van deze voorschriften redelijkerwijs niet kan worden gevergd". Voorbeelden van collectieve festiviteiten zijn carnaval, kermis of culturele-, sport- en recreatieve manifestaties.

Artikel 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten

De bevoegdheid voor het vaststellen van het aantal incidentele festiviteiten voor inrichtingen in een gemeentelijke verordening staat in de artikelen 2.21 en 4.113 van het Besluit. Volgens artikel 2.21, eerste lid, onderdeel b kan de gemeenteraad bij verordening het aantal dagen of dagdelen aanwijzen waarop individuele inrichtingen voor incidentele festiviteiten vrijstelling kunnen verkrijgen van de geluidsnormen.

Derde en vierde lid

Bij het college dient minimaal twee weken voor de aanvang van de festiviteit met een formulier een ontheffing aangevraagd te worden. Uit de formulering van het eerste en tweede lid volgt dat wanneer de houder van de inrichting geen aanvraag heeft gedaan en desondanks een festiviteit houdt, deze niet kan worden beschouwd als een incidentele festiviteit op grond van het besluit. Omdat er dan geen sprake is van een incidentele festiviteit dient voldaan te worden aan alle in het Besluit horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer (Besluit) gestelde voorschriften. Niet-naleving van die voorschriften kan ertoe leiden dat op grond van artikel 18.2 van de Wet milieubeheer (Wm) bestuursrechtelijk of op grond van artikel 18.18 van de Wm strafrechtelijk wordt opgetreden. De termijn voor het indienen van een aanvraag stelt het college in staat te beoordelen op welke wijze de houder van de inrichting zoveel mogelijk overmatige geluidshinder dan wel lichthinder tracht te voorkomen.

Vijfde lid

Vindt in een inrichting een festiviteit plaats die redelijkerwijs niet te voorzien was, bijvoorbeeld wanneer iemand in de lotto 'de honderdduizend' gewonnen heeft, kan het college dit feest terstond aanwijzen als incidentele festiviteit zodat de voorschriften van het besluit, zonder dat daartoe een aanvraag is gedaan, niet van toepassing zijn.

Artikel 4:4 Gereserveerd.**Artikel 4:5 Onversterkte muziek**

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

Er kan op basis van artikel 2.20 en 2.17 (en dus indirect artikel 2.18) voor gekozen worden om ook maatwerkvoorschriften vast te stellen voor onversterkte muziek. Deze kunnen dan mogelijk wel afwijken van hetgeen in de APV gesteld wordt. Dit kan verwarrend zijn voor bedrijven die meer of minder geluid mogen produceren bij versterkte (maatwerkvoorschriften) dan bij onversterkte muziek (APV). Om de geluidsnormen voor versterkte muziek gelijk te kunnen maken aan onversterkte muziek, is dit artikel opgenomen. Om vooral amateurgezelschappen in niet professionele oefenruimtes de kans te geven tot het hobbymatig beoefenen van onversterkte muziek, is voor hen in lid 2 een mogelijkheid gecreëerd om een aantal uur in de week uitgezonderd te zijn van de geluidsniveaus. In lid 2 wordt gesproken over "oefenen".

Op deze manier worden festiviteiten en optredens voor publiek uitgesloten. Er is sprake van oefenen als men muziek maakt zonder dat er publiek aanwezig is. De genoemde geluidsniveaus in het eerste lid onder tabel e zijn niet van toepassing op;

- a. het geluid ten behoeve van het oproepen tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging of het bijwonen van godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten en lijkplechtigheden, alsmede geluid in verband met het houden van deze bijeenkomsten of plechtigheden;
- b. het geluid van het traditioneel ten gehore brengen van muziek tijdens het hijsen en strijken van de nationale vlag bij zonsopkomst en zonsondergang op militaire inrichtingen;
- c. het ten gehore brengen van muziek vanwege het oefenen door militaire muziekcorspsen in de buitenlucht gedurende de dagperiode met een maximum van twee uren per week op militaire inrichtingen.

Artikel 4:6 Overige geluidhinder

Door in het eerste lid de zinsnede "een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of het Besluit" op te nemen wordt de afbakening direct vastgelegd. Een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer heeft ofwel een milieuvergunning nodig (waarin geluidvoorschriften zijn opgenomen) ofwel zijn algemene regels op grond van het Besluit van toepassing. In deze algemene regels zijn ook geluidvoorschriften opgenomen. Artikel 4:6 heeft betrekking op de vormen van geluidhinder waarin de andere regelingen niet voorzien. Onder andere valt te denken aan:

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

Voorts kunnen onder artikel 4:6 vormen van geluidhinder vallen, veroorzaakt door het beoefenen van "lawaaige" hobby's, het voortdurend bespelen van muziekinstrumenten, het gebruiken van Electro- akoestische apparatuur, het laten draaien van koelaggregaten op vrachtwagens, enz. Met

name voor deze vormen van geluidhinder ontbreken algemeen geldende criteria of normen. Dit behoeft ook niemand te verwonderen: de bron van geluidhinder is niet een bepaalde, aanwijsbare inrichting of gedraging. In beginsel kan het elke gedraging betreffen. Van geval tot geval zal daarom moeten worden nagegaan in welke situatie en gedurende welke tijden er sprake is van geluidhinder, en welke maatregelen kunnen worden genomen. Uitgangspunt daarbij zal moeten zijn dat een zekere mate van (geluid)hinder als zijnde onvermijdelijk zal moeten worden aanvaard. Het college kan ontheffing van het verbod verlenen, zo nodig met voorschriften.

Artikel 4:6a Geluidhinder door dieren

Wegens regelmatige overlast situaties is gekozen om een geluidsbeplanning op te nemen met betrekking tot dieren. Dit biedt namelijk betere handhavingmogelijkheden.

Afdeling 2: Bodem-, weg- en milieuverontreiniging

Artikel 4:7 Straatvegen

Dit artikel bevat een verkeersbepalende bepaling. Een dergelijke bepaling moet, gezien het verschil in motief, mogelijk worden geacht naast de wegenverkeerswetgeving. Artikel 2a Wegenverkeerswet 1994 handhaaft uitdrukkelijk de bevoegdheid tot het maken van aanvullende gemeentelijke verordeningen ten aanzien van het onderwerp waarin deze wet voorziet, voor zover deze verordeningen niet in strijd zijn met deze wet. Artikel 4:7 beoogt niet een verkeersbelang te dienen, maar heeft een milieumotief. In het bijzonder strekt het ter voorkoming van overlast voor de reinigingsdienst. Bovendien heeft het daarin vervatte verbod slechts betrekking op bepaalde, aangewezen weggedeelten en geldt slechts gedurende bepaalde aangeduide dagen en uren.

Artikel 4:8 Natuurlijke behoefte doen

Deze bepaling staat al sinds jaar en dag in de APV. Er wordt op deze bepaling strikt gehandhaafd.

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

Dit artikel betreft een samenvoeging van de in Bouwverordening geschrapte artikelen 334 en 336. Dit zijn bepalingen die niet direct het bouwwerk maar meer de omgeving betreffen en dus beter in de APV thuis horen.

Afdeling 3: Bodem-, weg- en milieuverontreiniging

Artikel 4:10 Begripsbepalingen

Er bestaat behoefte aan een regeling die uitsluitend betrekking heeft op een de bescherming van bomen. Gekozen is voor een stelsel conform het vastgestelde beleid.

Artikel 4:11 Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden

Artikel is opgesteld conform vastgesteld beleid.

Artikel 4:12 *Gereserveerd.*

Afdeling 4: Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast

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

Deze bepaling verschaft een basis voor het treffen van maatregelen tegen ontoelaatbare opslag van bromfietsen en caravans e.d. en landbouwproducten en -afval. Ze ziet niet op handelingen die plaatsvinden op de 'weg' in de zin van de wegenverkeerswetgeving.

Deze afbakening is aangebracht omdat voor zover de in deze bepaling genoemde activiteiten plaatsvinden op de 'weg' daartegen kan worden opgetreden op basis van andere in deze verordening opgenomen voorschriften. Voor zover de Wet Milieubeheer (Wm) deze activiteiten niet regelt kunnen de hinderlijke effecten ervan met diverse bepalingen uit de APV worden bestreden. Voldoet een autowrak aan de omschrijving in het Besluit nadere omschrijving begrip autowrakken dan is de opslag daarvan ingevolge artikel 10.17 van de Wm verboden. Verkeert de auto rijtechnisch wel in onvoldoende staat van onderhoud, maar is voorzien van een geldig kenteken dan is de opslag daarvan niet ingevolge artikel 10.17 van de Wm verboden. Wel kan hier iets tegen gedaan worden op grond van artikel 4:13 van de APV. Voor autowrakken die op de weg zijn geplaatst zie artikel 5:5.

Artikel 4:14. *Gereserveerd.*

Artikel 4:15 Vergunningsplicht handelsreclame

Bepaling is conform reclamebeleid. (zie: reclamebeleid van de Nota Ruimtelijke Kwaliteit).

Artikel 4:16 *Gereserveerd.*

Afdeling 5. Kamperen buiten kampeerterreinen

In verband met de afschaffing van de Wet op de Openlucht recreatie (WOR) zijn ten aanzien van het kamperen buiten kampeerterreinen drie artikelen in de APV opgenomen.

Zie voor verdere toelichting de VNG-publicatie in de groene reeks nummer 129 "Het kampeerbeleid na de Wet op de Openlucht recreatie. Handreiking voor bestuurders en ambtenaren".

Artikel 4:17 Begripsbepaling

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

Artikel 4:18 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen *Zie publicatie.*

Artikel 4:19 Aanwijzing kampeerplaatsen *Zie publicatie*

Artikel 4:20 Overnachten anders dan recreatief nachtverblijf *Gereserveerd.*

HOOFDSTUK 5. ANDERE ONDERWERPEN BETREFFENDE DE HUISHOUDING DER GEMEENTE

Afdeling 1. Parkeere excessen

Artikel 2a WVV 1994 geeft aan dat de gemeente bevoegd is parkeere excessenbepalingen vast te stellen. De grondslag voor dergelijke bepalingen is artikel 149 Gemeentewet. Uit de jurisprudentie volgt dat in de eerste plaats van een parkeere exces sprake is als het gaat om excessief gebruik van de weg, strijdig met de bestemming die de weg heeft. Wegen zijn - in de eerste plaats bestemd om zich daarover te kunnen verplaatsen en daarop tijdelijk een voertuig te kunnen laten staan.

Voor bepaalde (categorieën van) voertuigen, die de weg in strijd met deze bestemming gebruiken, is het bestuur gerechtigd strengere eisen te stellen en scherpere grenzen te trekken. Daarbij mag het niet te diep ingrijpen in het 'normale' verkeer, en dus ook niet in het 'normale' parkeren. In het 'normale' verkeer voorziet de geldende wettelijke verkeersregeling exclusief. Verder is sprake van een parkeere exces als het parkeren op de weg gepaard gaat met ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente, beneming van uitzicht, stankoverlast of gevaar voor de veiligheid van personen. Plaatsing in hoofdstuk 5 is gedaan, omdat aan deze bepalingen meerdere motieven ten grondslag liggen. Complementair aan de vaststelling van parkeere excesbepalingen is- in het bijzonder voor vrachtwagens - de aanwezigheid van vervangende parkeergelegenheid geregeld.

Artikel 5:1 Begripsbepalingen

Van het begrip voertuigen is een aantal categorieën uitgezonderd, zoals treinen en trams, tweewielige fietsen en bromfietsen, invalidervoertuigen en andere kleine voertuigen, zoals kruiwagens, kinderwagens, rolstoelen e.d. omdat anders sommige bepalingen een te ruime strekking krijgen. Het onmiddellijk in- en uitstappen van personen en het onmiddellijk laden en lossen van goederen zijn activiteiten die door deze bepalingen niet worden bestreken. De bepalingen van afdeling 5.1 van de APV richten zich ook tot niet-bestuurders die anderszins belanghebbend zijn bij een voertuig (de eigenaar, huurder, opdrachtgever etc.).

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

Eerste lid

De afdeling rechtspraak van de Raad van State besliste dat het bij elkaar parkeren van drie of meer taxi's door een exploitant van een taxibedrijf niet onder de werking van deze bepaling valt. De rijsschoolhouder die een aantal voertuigen bij elkaar parkeert, viel volgens deze uitspraak eveneens niet onder de werking van dit artikel. Omdat het parkeren van voertuigen van rijsschoolhouders en taxiondernemers excessieve vormen kan aannemen, is in het tweede lid daarom expliciet bepaald dat onder 'verhuren' mede wordt verstaan het gebruiken van voertuigen voor het geven van rijlessen of voor het vervoeren van personen tegen betaling.

Tweede lid

Onder a is het woord 'vergen' gebruikt om twijfel over de vraag of met een bepaalde herstel- of onderhoudswerkzaamheid meer dan een uur gemoeid is, zoveel mogelijk uit te sluiten. De in het

derde lid gestelde verbodsbepaling geldt niet voor het normaal parkeren van de voor persoonlijk gebruik gebezigde auto('s) van de exploitant.

Derde lid

Deze bepaling maakt optreden mogelijk tegen autohandelaren en exploitanten van garage-, herstel- en autoverhuurbedrijven die de weg voortdurend gebruiken als stallingsruimte voor auto's die hen toebehoren en/of zijn toevertrouwd. Het betreffen situaties waarin het gebruik van parkeerruimte op buitensporige wijze plaats heeft en daarom niet toelaatbaar is.

Derde lid, onder b

Reparatie- en sloopwerkzaamheden aan op een openbare plaats geparkeerde voertuigen in het kader van de uitoefening van een (neven)bedrijf geven veelal klachten inzake geluidsoverlast en verontreiniging van de weg. Daarom is het wenselijk de strafbaarheid van het herstellen of slopen op een openbare plaats niet te relateren aan de omstandigheid dat er sprake moet zijn van drie of meer voertuigen. Indien het slopen of herstellen van een voertuig bij herhaling geschiedt, moet - met het oog op de vorengenoemde bezwaren - hiertegen kunnen worden opgetreden, daargelaten of zich in de onmiddellijke omgeving meer auto's bevinden die betrokkene 'toebehoren of zijn toevertrouwd'. Alleen degene, die bij herhaling de weg als werkplaats voor reparatie- en/of sloopdoeleinden gebruikt is strafbaar. Het vierde lid opent de mogelijkheid aan de door hem gebruikte auto kleine reparatiewerkzaamheden te verrichten.

Vierde lid

Het verlenen van een ontheffing zal in het algemeen alleen 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 of een andere openbare plaats te parkeren.

Artikel 5:3 Te koop aanbieden van voertuigen

Van aantasting van het uiterlijk aanzien van de omgeving is bij het te koop aanbieden van een enkel voertuig niet of nauwelijks sprake, de overlast voor de omwonenden blijft beperkt en het gebruik van de beschikbare parkeerruimte kan niet excessief genoemd worden. Anders ligt het wanneer de voertuigen met grote aantallen tegelijk aangeboden worden. Behalve dat het uiterlijk aanzien wordt aangetast, brengt het voor de omwonenden overlast met zich mee. Een dergelijke uitstalling van voertuigen trekt kooplustigen aan. Ook wordt een aanmerkelijk beslag op de beschikbare parkeerruimte gelegd. Het college heeft de bevoegdheid gebieden aan te wijzen waar het verbod van kracht is. Aan de hand van de plaatselijke omstandigheden moet beoordeeld worden of het verbod nodig is. Het begrip 'parkeren' wordt zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Artikel 5:4 Defecte voertuigen

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

excessief zijn. Deze bepaling ziet slechts op 'eigenlijke' parkeerexcessen, dat wil zeggen op het plaatsen en hebben van defecte voertuigen op de weg (in de zin van de WVV 1994). Het zou te ver gaan deze gedragingen ook buiten de weg te verbieden.

Artikel 5:5 Voertuigwrakken

De onderhavige bepaling heeft betrekking op het plaatsen en hebben van wrakken op de weg (in de zin van de WVV 1994). Het elders in de openlucht opslaan van wrakken vindt reeds regeling in artikel 4.7.1 en tevens in artikel 10.17 van de Wet milieubeheer. De delictomschrijving bevat daarom niet het bestanddeel 'van de weg af zichtbaar'. Het verbod in dit artikel richt zich op degene die het voertuigwrak op de weg plaatst of heeft.

Dat is op zich al een ruimere kring van subjecten dan alleen de bestuurder; ook andere belanghebbenden bij het voertuig vallen onder deze bepaling.

Artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a.

Het artikel richt zich tegen het langer dan nodig parkeren van caravans, campers, kampeerwagens e.d. op de weg. Het excessieve van het hier bedoelde parkeren is gelegen in het buitensporige gebruik van parkeerruimte dat daarmee gepaard gaat. Tevens dient aantasting van het uiterlijk aanzien van de gemeente te worden voorkomen. In sub a is drie dagen aangehouden opdat betrokkenen de gelegenheid zal hebben zijn kampeerwagen of caravan voor een te ondernemen reis gereed te maken respectievelijk na de reis op te ruimen. Met het gebruik van de woorden 'drie achtereenvolgende dagen' is beoogd aan te geven dat niet hoeft te worden bewezen dat het betrokken voertuig (of aanhanger) drie dagen onafgebroken op dezelfde plaats heeft gestaan en dus niet- al was het maar één meter- is verplaatst. Volstaan kan worden met aan te tonen dat het voertuig (of de aanhanger) op enig tijdstip (op drie achtereenvolgende dagen) op de weg geparkeerd heeft gestaan. Dat behoeft niet dezelfde plaats te zijn.

Artikel 5:7 Parkeren van reclamevoertuigen

Het excessieve is primair gelegen in het in relatie tussen het tekort aan parkeerruimte en het niet gerechtvaardigde doel waartoe men het voertuig op de weg zet. Verder 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

In gemeentelijke kring wordt het meer en meer als noodzakelijk ervaren dat het parkeren van grote voertuigen - in het bijzonder vrachtwagens - op wegen in de stadscentra en in de woonwijken zoveel mogelijk wordt tegengegaan. Maatschappelijk gezien is er een tendens waarneembaar dat dit parkeren wordt ervaren als misbruik van de weg. De gevaren en inconveniënten die deze parkeergedragingen kunnen opleveren, zijn velerlei: onvoldoende opvallen bij schemer en duisternis van geparkeerde vrachtwagens, onvoldoende zichtbaarheid van tussen of achter deze voertuigen spelende kinderen, buitensporige inbeslagneming van de schaarse parkeerruimte, belemmering van het uitzicht vanuit de woning, afbreuk aan het uiterlijk aanzien der gemeente enz. Op den duur zal het parkeren van grote voertuigen dan ook niet meer dienen te

geschieden op wegen binnen de bebouwde kom, althans niet op die wegen binnen de bebouwde kom, welke gelegen zijn in het centrum of in de woonwijken. Uit de jurisprudentie kan worden opgemaakt, dat ook volgens de Hoge Raad het parkeren van vrachtwagens in woonwijken enz., bezien tegen de achtergrond van de recente verkeersomstandigheden en maatschappelijke inzichten, niet (meer) redelijkerwijze als "normaal" verkeer kan worden beschouwd. De artikelen 5:8 en 5:9 bevatten regels waarmee het parkeren van grote voertuigen, voor zover dit excessief is, kan worden tegengegaan.

Artikel 5:9 Parkeren van uitzichtbelemmerende voertuigen

De in lid twee opgenomen uitzondering ziet bijvoorbeeld op (het parkeren van) 'hoogwerkers', meetwagens e.d..

Artikel 5:10 *Gereserveerd.*

Artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen

Bepaling spreekt voor zich.

Artikel 5:12 Overlast van fiets of bromfiets

Het kunnen handhaven op, en dus verwijderen van, weesfietsen levert de gemeente grote voordelen op ten aanzien van de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte. De aanblik van de omgeving waar veel fietsen geplaatst staan zoals het station en andere gezichtsbepalende locaties gaat er sterk op vooruit en ook de bereikbaarheid neemt toe. Een ander belangrijk en direct voordeel dat handhaving op weesfietsen biedt, is het vrijkomen van stallingscapaciteit. Hierdoor komen er meer effectieve stallingsplekken vrij in een fietsenstalling, waardoor er minder noodzaak zal ontstaan tot het uitbreiden van het aantal fietsenklemmen of -rekken. Dit brengt met zich mee dat het gebruik van de fiets wordt gestimuleerd. Meer effectieve beschikbare stallingsplekken, zorgt er voor dat de gemeente minder inspanningen zal hoeven te leveren aan het verwijderen van verkeerd geparkeerde fietsen. Ook het aantal fietswrakken zal afnemen, immers een weesfiets wordt na verloop van tijd vanzelf een fietswrak. Om dit te kunnen doen, dient in de APV een maximale parkeertermijn te worden vastgelegd. In het uitvoeringsprogramma 2012 Platform sociale veiligheid Maaslijn is door partijen afgesproken om te kiezen voor het instellen van een maximale parkeerduur van vier weken in de parkeerrekken. Deze termijn van vier weken is ook een veelgebruikte redelijke termijn in fietsparkeerbeleid van andere gemeenten.

Afdeling 2. Collecteren

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen

Aangegeven is dat, indien bij een inzameling geschreven of gedrukte stukken worden aangeboden, dit niet meebrengt dat voor het houden van de inzameling geen vergunning vereist is.

Het collecteren en het daarbij aanbieden van geschreven of gedrukte stukken –is bewust van elkaar gescheiden. Uit jurisprudentie blijkt dat door genoemde collectiebepalingen wel - op geoorloofde wijze - het inzamelen van gelden, doch niet het daarbij aanbieden van geschreven of gedrukte stukken in het algemeen verboden of van een vergunning afhankelijk gesteld wordt. Het houden van openbare inzamelingen is vergunningplichtig, niet het daarbij aanbieden of verspreiden van geschreven of gedrukte stukken. De bepaling laat het aanbieden van geschreven of gedrukte stukken onverlet. Wordt een aanvraag om een collectevergunning geweigerd en was de aanvrager voornemens om bij de geldinzameling gedrukte stukken aan te bieden, dan blijft het recht om deze stukken aan te bieden zonder meer bestaan.

Venten of colporteren met gedrukte stukken valt onder de werking van artikel 7, eerste lid, van de Grondwet. Het venten of colporteren beoogt vooral het dekken van de kosten van verspreiding (het drukken en redigeren daaronder begrepen) van gedrukte stukken. Het aanvaarden van geld is dus duidelijk dienstbaar aan de verspreiding. Van venten of colporteren met gedrukte stukken is sprake, wanneer voor deze stukken een reële contraprestatie in de vorm van een vast bedrag wordt ontvangen. Omdat het aanbieden van gedrukte stukken en het ontvangen van een geldelijke vergoeding 'gekoppeld' en niet te scheiden zijn, is artikel 5:13 niet van toepassing op het te koop aanbieden, verkopen en afleveren van gedrukte stukken (waarin gedachten en gevoelens worden geopenbaard). Bij het collecteren onder gelijktijdige aanbieding van gedrukte stukken is deze koppeling niet aanwezig. Verkrijgt men een of ander drukwerk door een willekeurig bedrag of een weliswaar vast, maar niet meer als reële contraprestatie aan te merken, bedrag aan geld in een bus te werpen of te overhandigen als bijdrage voor een duidelijk kenbaar liefdadig of ideëel doel, is er sprake van een collecte. De gedrukte stukken worden daarbij ter ondersteuning van die actie uitgereikt en zijn niet elementair voor het verschijnsel collecte.

Derde lid: Het begrip 'besloten kring' veronderstelt een nauwere band dan alleen het gemeenschappelijk lidmaatschap. Men zal tevens moeten aangeven dat er ook een zekere gemeenschappelijke bekendheid met elkaar is.

Afdeling 3: Venten

Artikel 5:14 Begripsbepaling

Van venten is sprake als de venter zijn waren voortdurend vanaf een andere plaats aanbiedt, tenzij hij zijn clientèle aan het bedienen is. Er geldt een verbod tot het aanbieden vanaf een vaste plaats. Het tijdelijk stilstaan in afwachting van klanten is in strijd met de bepaling.

Artikel 5:15 Ventverbod

Eerste lid: De terminologie sluit aan bij de Europese Dienstenrichtlijn. Hieronder vallen de aloude motieven van overlast (in de meeste gevallen) en verkeersveiligheid. Zie voor nadere uitleg de toelichting onder artikel 1:8. In de praktijk is het noodzakelijk beleidsregels te formuleren in welke gevallen sprake is van gevaar voor de in het artikel genoemde motieven. Dergelijke beleidsregels moeten bekend gemaakt worden. Ook beleidsregels moeten voldoen aan criteria van de Dienstenrichtlijn. Immers volgens artikel 4, van de Richtlijn vallen onder de definitie van eisen die gesteld kunnen worden: elke verplichting, verbodsbepaling, voorwaarde of beperking uit hoofde van de wettelijke een bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten.

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

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

Artikel 5:16 Vrijheid van meningsuiting

Artikel 7 Grondwet bepaalt dat geen vergunning mag worden geëist voor de gebruikmaking van een zelfstandig middel van bekendmaking.

In de jurisprudentie is het aanbieden van of venten met gedrukte stukken als een zelfstandig middel van bekendmaking aangemerkt. Een afzonderlijk probleem is het beoordelen of er in een concrete situatie sprake is van de uitoefening van "een zelfstandig middel van bekendmaking" in de zin van artikel 7 van de Grondwet of dat er sprake is van het te koop aanbieden van drukwerk, waarbij geen gedachten of gevoelens worden geopenbaard. Het verspreiden van handelsreclame wordt niet tot de vrijheid van drukpers gerekend, zie artikel 7, vierde lid van de Grondwet. Ook het trekken van een grens tussen het aanbieden van gedrukte stukken in het kader van de vrijheid van drukpers en het verkopen van gedrukte stukken is in de praktijk dikwijls moeilijk vast te stellen. Zo is in de jaren tachtig in een groot aantal gemeenten het verzoek gedaan tot het venten met prentbriefkaarten. De firma die in deze gemeenten haar prentbriefkaarten in het kader van een commerciële protestactie wilde verkopen was van mening dat het gedrukte stukken betrof die, gelet op artikel 7 Grondwet, zonder ventvergunning verkocht mogen worden. Hoewel bij de verkoop van deze kaarten gesuggereerd werd dat de opbrengst voor een goed doel bestemd was, bleek de opbrengst geheel ten goede te komen aan de verkoper van de prentbriefkaarten. Optreden tegen de verkoper op grond van overtreding van een APV-bepaling waarin een ventverbod wordt vastgelegd, is in een dergelijk geval echter niet mogelijk. In een geval van verkoop van posters met reproducties van aquarellen en afbeeldingen van foto's al dan niet voorzien van teksten, is bepaald dat deze voor geen andere uitleg vatbaar zijn dan dat zij een bepaalde uiting van kunst bevatten of ludiek van aard zijn. Bezwaarlijk kan van zulke gedrukte stukken gezegd worden dat zij geen gedachten of gevoelens openbaren als bedoeld in art. 7, eerste lid, van de Grondwet. Het stellen van beperkingen aan het venten met gedrukte stukken is onder de volgende criteria toegestaan: de beperking mag geen betrekking hebben op de inhoud van de gedrukte stukken en er dient gebruik van enige betekenis te resteren; de beperking mag niet resulteren in een algeheel verbod. Een constructie, waarbij aan een (beperkt) verbod de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing is verbonden, is volgens de jurisprudentie wel toelaatbaar. De beperking van de verkoop van drukwerk waarop een mededeling staat is, gelet op artikel 7 van de Grondwet, niet mogelijk voor zover het betreft de inhoud van het drukwerk. Artikel 7 van de Grondwet beschermt immers "iedere openbaarmaking van een - meer of minder weloverwogen - gedachte of een gevoel, ongeacht de intenties of motieven van degene die zich uit" (Kb 5 juni 1986, Stb. 339). Wel kan de verkoop van drukwerk in het belang van de openbare orde en veiligheid naar tijd en plaats worden ingeperkt.

Daklozenkrant

De verkoop van daklozenkranten is noch venten noch collecteren. Op grond van artikel 7 van de Grondwet kan het verkopen niet verbonden worden aan een vergunning. Wel kan de gemeente gebruik maken van artikel 2:6. Als verkoop plaats vindt op het grondgebied van bijvoorbeeld een supermarkt, dan kan de eigenaar de verkoper verzoeken weg te gaan. Het verdient aanbeveling om te overleggen met de koepelorganisaties die de daklozen vertegenwoordigt. Immers niet iedereen kan een straatkrant verkopen. De verkopers moeten in het bezit zijn van een identiteitsbewijs van de koelorganisatie waarmee ze kunnen aantonen dat ze officiële straatkantverkopers zijn.

Afdeling 4: Standplaatsen**Artikel 5:17 Begripsbepaling**

Artikel 5:17 bevat een begripsomschrijving en voorziet voorts in uitzonderingen. Het hebben van een standplaats ziet op het te koop aanbieden van goederen vanaf een vaste plaats. Dit is dan ook het onderscheidend criterium ten opzichte van het venten met goederen.

Bij het venten met goederen wordt er immers vanuit gegaan dat de venter voortdurend zijn goederen vanaf een andere plaats in de openbare ruimte aanbiedt. Met andere woorden: de venter is ambulante, de standplaatshouder niet.

Het tweede lid bepaalt dat de definitie van het eerste lid niet bevat het innemen van een standplaats op een door de gemeente ingestelde markt op basis van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet. Degene die op een door de gemeente ingestelde markt een standplaats wil innemen zal zich moeten houden aan de regels die voor de markt gelden. Deze zijn in de marktverordening neergelegd. Een afbakening met de snuffelmarkt is niet nodig, omdat snuffelmarkten in gebouwen plaats vinden en standplaatsen worden ingenomen in de open lucht.

Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden

Bepaling spreekt voor zich.

Artikel 5:19 Toestemming rechthebbende

Dit artikel verbiedt de rechthebbende op een terrein toe te laten dat een standplaats wordt ingenomen, zonder dat hiervoor een vergunning is verstrekt. Met dit verbod is het mogelijk niet alleen maatregelen te nemen tegen degene die zonder vergunning een standplaats inneemt maar ook tegen de eigenaar van de grond die het innemen van een standplaats zonder vergunning toestaat.

Artikel 5:20 Afbakeningsbepalingen

Bepaling spreekt voor zich.

Artikel 5:21 Gereserveerd.

Afdeling 5: Snuffelmarkten

Artikel 5:22 Begripsbepaling

Bepaling spreekt voor zich.

Artikel 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt

De gemeente Venray is van oordeel dat volstaan kan worden met een meldingsstelsel. Daarom is er een nieuw artikel 5:23 overgenomen. Het voordeel van een meldingssysteem is vermindering van administratieve lasten voor burgers en ondernemingen, en het verminderen van bestuurlijke lasten voor de gemeente.

Het nadeel is dat de gemeente geen voorwaarden kan stellen aan de organisator, bijvoorbeeld met betrekking tot het beperken van overlast voor de buurt.

Afdeling 6. Openbaar water

Inleiding

Het beheer van het openbaar (vaar)water is in Nederland aan diverse overheden opgedragen. Zo is voor het beheer van de belangrijkste rivieren en rijkskanalen de centrale overheid verantwoordelijk. Het beheer van de overige wateren is verdeeld tussen de provincies, gemeenten en waterschappen c.a. De centrale wetgever heeft voor het gebruik van het openbaar vaarwater diverse regelingen vastgesteld. Daarbij is een splitsing aangebracht tussen regelingen die uitsluitend van toepassing zijn op de bij het rijk in beheer zijnde vaarwateren en regelingen die voor het gebruik van alle openbare vaarwateren gelden. De gemeente kan krachtens artikel 149 van de Gemeentewet regels stellen met betrekking tot het bij haar in beheer zijnde openbare vaarwater.

Specifieke regelgeving voor de grote rivieren

Gemeenten waardoor een grote rivier stroomt dienen bedacht te zijn op internationale verdragen en overige specifieke regelgeving voor die rivieren. Zo gelden voor de Maas en de Schelde de verdragen inzake de bescherming van de Maas respectievelijk de Schelde.

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

Artikel 5:24 is, ter aanvulling van een aantal andere regelingen, bedoeld om de overige openbare wateren te vrijwaren van activiteiten die het gebruik op enigerlei wijze nadelig zouden kunnen beïnvloeden. De veiligheid op het water heeft reeds een afdoende regeling gevonden in een aantal bepalingen van het Wetboek van Strafrecht, te weten de artikelen 162, 163 en 427, sub 6, en het Binnenvaartpolitiereglement (zie bij voorbeeld artikel 1.15 van dit reglement).

Artikel 5:25 Ligplaats woonschepen en overige vaartuigen

Algemeen verbod is niet toegestaan. Op 1 maart 1999 is de Wet op Woonwagens en Woonschepen ingetrokken. De jurisprudentie is echter opgenomen in de Huisvestingswet. Artikel 88 bepaalt namelijk dat de gemeenteraad geen regels stelt die leiden tot een algeheel verbod van het in gebruik nemen of geven van een woonschip op een ligplaats. Een algemeen verbod komt in strijd

met bovengenoemde wet. Een verbod met een ontheffingen- of vergunningenstelsel is wel toegestaan.

Krachtens het tweede lid, onder b, van artikel 5:25 heeft het college ook de mogelijkheid om een differentiatie naar soort en aantal vaartuigen aan te brengen. Zo kunnen aparte ligplaatsen voor woonschepen en ligplaatsen voor uitsluitend pleziervaartuigen aangewezen worden. Bovendien kan het aantal gelimiteerd worden. Uitgangspunt is dat het in beginsel is toegestaan met een vaartuig, dus ook een woonschip, een ligplaats in te nemen, te hebben of beschikbaar te stellen binnen de gemeente.

Artikel 5:26 Aanwijzingen ligplaats

Naast de algemene regels die krachtens artikel 5:25, tweede lid, kunnen worden uitgevaardigd kan het wenselijk zijn, gelet op de omstandigheden, om aan een individuele booteigenaar nog nadere aanwijzingen te geven. Dit artikel biedt daarvoor de grondslag. Het ligt voor de hand deze aanwijzingen in de vorm van een schriftelijke beschikking te gieten.

Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 5:28 Beschadigen van waterstaatswerken

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

Artikel 5:29 Reddingsmiddelen

Om te waarborgen dat deze middelen aanwezig zijn en gebruikt kunnen worden voor het redden van personen is andersoortig gebruik of het voor gebruik onklaar maken van reddingsmiddelen strafbaar gesteld.

Artikel 5:30 Veiligheid op het water

Het Binnenvaartpolitiereglement bepaalt aan welke verkeersregels de schippers van vaartuigen zich hebben te houden. Zij is dus uitsluitend gericht op de gebruikers van vaartuigen en niet op de overige gebruikers van het openbaar water. Artikel 5:30 betekent dan ook een eigenlijke aanvulling op deze twee reglementen door in algemene zin, vergelijkbaar met de redactie van artikel 5 Wegenverkeerswet 1994, hinder of gevaarlijk gedrag van de overige gebruikers te verbieden.

Artikel 5:31 Overlast aan vaartuigen

Deze bepaling spreekt voor zich.

Afdeling 7. Crossterreinen en gemotoriseerd en ruiterverkeer in natuurgebieden

Artikel 5:32 Crossterreinen

Indien een auto- of motorsportactiviteit, crossen e.d. op de weg, als bedoeld in de WVV 1994, plaatsvindt en een wedstrijd karakter heeft, is artikel 10 van de WVV 1994 van toepassing. Artikel 5:32 ziet op het gebruik van motorvoertuigen of een bromfiets als bedoeld in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990) in het kader van een wedstrijd op speciaal daarvoor aangewezen terreinen door het college. Kenmerkend voor het wedstrijd karakter is dat er een beloning in de vorm van prijzen o.i.d. in het vooruitzicht wordt gesteld. Is artikel 5:32 van toepassing dan is een vergunning op basis van artikel 2:25 niet meer van toepassing. Voor het organiseren van evenementen zijn in principe de bepalingen van hoofdstuk 2, afdeling 7 van toepassing. Deze bepalingen zijn ook van toepassing op auto- en motorsportevenementen, die geen wedstrijd karakter hebben, zoals toertochten, oldtimerritten e.d. Bij het reguleren van auto- en motorsportactiviteiten, crossen e.d. buiten de weg moet onderscheid worden gemaakt tussen speciaal daarvoor ingerichte terreinen, zoals circuits, en overige terreinen, zoals natuurgebieden, parken, plantsoenen of andere voor recreatief gebruik beschikbare terreinen. De eerst bedoelde terreinen vallen doorgaans onder de Wet milieubeheer; voor de overige terreinen kan een gemeente zelf regels stellen, zoals in de artikelen 5:32 en 5:33. Hier kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een terrein dat niet is ingericht voor motorwedstrijden en -activiteiten en terreinen die hiervoor slechts eenmalig of zeer incidenteel worden gebruikt.

Artikel 5:33 Beperking verkeer in natuurgebieden

Ter bescherming van de natuur of voorkoming van geluidsoverlast is het verboden te crossen met fiets, motor of auto dan wel paard te rijden in de genoemde plaatsen. Het college kan terreinen aanwijzen waarvoor het verbod niet geldt.

Afdeling 8. Verbod vuur te stoken

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

Er is gekozen om de individuele ontheffing van het verbod in het eerste lid te laten vervallen en een bevoegdheid te creëren voor het college van B&W, waarin periodes aangewezen worden kunnen waarvoor het genoemde verbod in het eerste lid niet geldt.

Afdeling 9. Verstrooiing van as

Artikel 5:35 Begripsomschrijving

Bepaling spreekt voor zich.

Artikel 5:36 Verboden plaatsen

Asverstrooiing is om uiteenlopende redenen niet op alle plaatsen even wenselijk. Dit geldt zeker voor plaatsen waar de as niet of nauwelijks in de bodem kan worden opgenomen en door de wind kan gaan dwarrelen. Dit speelt met name een rol op stoepen, straten, pleinen en dergelijke. Daarom is er een verbod opgenomen voor het verstrooien van as op de verharde delen van de weg. Gezien de mogelijke overlast die asverstrooiing op straten en dergelijke op kan leveren voor

derden en de kans op het snelle verwaaien van de as, is het overigens niet waarschijnlijk dat nabestaanden de verharde delen van de weg zullen uitkiezen als plaats om de as te verstrooien. Het verbod zal dus naar verwachting geen wezenlijke beperking opleveren voor nabestaanden.

Artikel 5:37 Tijden van begraven en asbezorging op de algemene begraafplaats.

Vervallen

Artikel 5:38 Nadere regels

Vervallen

Artikel 5:39 Hinder of overlast

Het verstrooien van as is een emotionele gebeurtenis. Zowel voor nabestaanden als voor omstanders die ermee worden geconfronteerd. Het is daarom van belang dat omstanders geen hinder ondervinden van de activiteit op zich en van de as die na de activiteit wordt achtergelaten.

HOOFDSTUK 6. STRAF-, OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 6:1 Strafbepaling

Op grond van artikel 154 van de Gemeentewet kan de gemeenteraad op overtreding van zijn verordeningen straf stellen. Deze straf mag niet zwaarder zijn dan hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie, al dan niet met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak. In artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht (WvSr) zijn de maxima van de zes boetecategorieën opgenomen. Het maximum van een boete van de tweede categorie bedraagt € 3.900. Op grond van artikel 91 jo artikel 51 WvSr vallen ook rechtspersonen onder de werking van gemeentelijke strafbepalingen. In een aantal bepalingen wordt het college de bevoegdheid gedelegeerd nadere regels te stellen. Ook de overtreding hiervan levert een strafbaar feit op. Dit geldt ook voor de overtreding van krachtens artikel 1.4 gegeven beperkingen en voorschriften bij een vergunning of een ontheffing.

Artikel 6:2 Toezichthouders

In dit artikel worden de toezichthouders aangewezen. De basis voor deze bevoegdheid wordt gevonden in hoofdstuk 5 van de Awb. In dit hoofdstuk zijn algemene regels gegeven voor de bestuursrechtelijke handhaving van algemeen geldende rechtsregels en individueel geldende voorschriften. Afdeling 1 van dit hoofdstuk geeft regels voor het toezicht. Toezichthouders zijn personen die bij of krachtens wettelijk voorschrift belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften (artikel 5:11 van de Awb). De aanwijzing van toezichthouders kan in de APV plaatsvinden. Een deel van de toezichthouders wordt in de APV zelf aangewezen. Hiernaast kunnen toezichthouders door het college dan wel de burgemeester worden aangewezen. Deze bevoegdheid vloeit voort uit de artikelen 162 en 174 van de Gemeentewet waarin het college respectievelijk de burgemeester belast zijn met de uitvoering van gemeentelijke verordeningen. Toezichthouders kunnen zowel individueel als categoriaal worden aangewezen. Bij een individuele aanwijzing worden personen met toezicht belast door hen met name te noemen of door aanduiding

van hun functie. Bij een categorale aanwijzing wordt in het aanwijzingsbesluit veelal de dienst genoemd waartoe de met toezicht belaste personen behoren. Een toezichthouder dient zich, indien gevraagd, te kunnen legitimeren. Het legitimatiebewijs wordt uitgegeven door het bestuursorgaan onder verantwoordelijkheid waarvan de toezichthouder werkzaam is.

Artikel 6:3 Binnentreden woningen

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

De woning geniet extra bescherming op basis van artikel 12 van de Grondwet, dat het 'huisrecht' regelt. Het betreden van de woning zonder toestemming van de bewoner is daarom met veel waarborgen omkleed. Op het betreden van een woning met toestemming van de bewoner zijn deze waarborgen niet van toepassing, al gelden daar wel, zij het wat beperktere, vormvoorschriften. De bevoegdheid voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner kent drie elementen:

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

Zowel het verlenen van de bevoegdheid tot het binnentreden als het aanwijzen van de personen die mogen binnentreden dient bij of krachtens de wet te gebeuren. In vele wetten zijn dan ook binnentredingsbevoegdheden opgenomen, zoals in artikel 100 van de Woningwet.

Deze bevoegdheden zijn vooral toegekend aan ambtenaren of personen belast met een opsporings- of toezichthoudende taak in het kader van de wetshandhaving. Voorts bestaan bevoegdheden tot binnentreden voor de uitvoering van rechterlijke taken en bevelen, de uitoefening van bestuursdwang, de handhaving van de openbare orde, ter bescherming van de volksgezondheid en ter uitvoering van noodwetgeving.

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

In artikel 6:3 is gebruikgemaakt van deze bevoegdheid. Voor een aantal bepalingen in de APV wordt de bevoegdheid een woning zonder toestemming van de bewoner te betreden rechtstreeks ontleend aan een bijzondere wet. In de Algemene wet op het Binnentreden (Awbi) zijn de vormvoorschriften opgenomen die een persoon die een woning wil betreden met of zonder toestemming van de bewoner in acht moet nemen. Een ambtenaar die zonder dat hij de bevoegdheid daartoe heeft of zonder dat hij de vormvoorschriften in acht neemt, een woning, lokaal of erf betreedt, dient zich op vordering van de rechthebbende direct te verwijderen. Het niet opvolgen van deze vordering levert het ambtsmisdrijf van artikel 370 WvSr op.

Artikel 6:4 Intrekking oude verordening

In artikel 6.4 wordt geen tijdstip vermeld waarop de oude verordening wordt ingetrokken. Dat is ook niet nodig. De datum waarop de nieuwe verordening in werking treedt, is de datum waarop de oude verordening vervalt.

Artikel 6:5 Overgangsbepaling

Van belang is in de overgangsbepalingen aan te geven of bestaande vergunningen, ontheffingen, enz. al dan niet hun rechtskracht blijven behouden na de inwerkingtreding van deze verordening. Op aanvragen om een besluit, ingediend onder de oude verordening, wordt volgens de Algemene wet bestuursrecht beslist overeenkomstig de nieuwe verordening (toetsing ex nunc).

Op bezwaarschriften ingediend tegen besluiten genomen onder het oude recht, wordt eveneens besloten krachtens deze verordening met dien verstande dat de bezwaarde niet in een nadeliger positie mag komen dan hij onder het oude recht zou hebben gehad (verbod van reformatio in peius).

Artikel 6:6 Inwerkingtreding

Op de inwerkingtreding van verordeningen is de regeling van artikel 142 van de Gemeentewet van toepassing. Deze houdt in dat alle verordeningen in werking treden op de achtste dag na bekendmaking, tenzij een ander tijdstip daarvoor is aangewezen.

Artikel 6:7 Citeertitel

Bepaling spreekt voor zich.