

Gewijzigd initiatiefvoorstel

Handel zonder dieren

Robert Barker, Partij voor de Dieren

Robin Smit, Partij voor de Dieren

RIS312624

Inleiding.....	2
Probleemstelling en aanpak.....	2
Juridische haalbaarheid	4
Financiën	5
Planning	5
Raadsbesluit.....	5

Inleiding

In 2021 nam de gemeenteraad een initiatiefvoorstel aan waarin evenementen en straatartiesten vergunningsplichtig werden indien dieren worden gebruikt¹. Echter, het gebruik van dieren bij het venten is niet vergunningsplichtig. De initiatiefnemers willen hier verandering in brengen en daarvoor de Verordening straathandel Den Haag 2017² aanpassen. Dit blijkt juridisch mogelijk³.

Probleemstelling en aanpak

Op dit moment is het in Den Haag vrij om in tegenstelling tot vroeger overal te ‘venten’. Slechts indien er aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, is een vergunning nodig voor een standplaats. Het verschil tussen venten en een standplaats is dat niet langer mag worden stilgestaan dan voor het bedienen van klanten nodig is. Dit betekent dat je steeds in beweging moet zijn. De bekende ijscoman Moes heeft daarom voor zijn ijskar een vergunning nodig. Echter, voor een kar met papegaaien is, blijkens de praktijk, geen vergunning nodig. Desgevraagd gaf de politie aan dat het vergunningsstelsel ingewikkeld is en dat het voor de handhaving beter zou zijn als hierover duidelijkheid zou komen. Met dit initiatiefvoorstel wordt verduidelijkt dat bij het gebruik van dieren bij straathandel sprake is van een “standplaats”, en niet van “venten”.

Om twee redenen is een verduidelijking op zijn plaats. Allereerst is het onderscheid tussen straathandel, straatartiesten en evenementen vaak onduidelijk bij het gebruik van dieren. Terwijl voor evenementen en straatartiesten bij het gebruik van dieren een vergunning nodig is, is dat voor straathandel niet het geval. Terwijl de activiteiten vergelijkbaar zijn. Zo is moeilijk te bepalen wanneer een papegaai door een

¹ Barker, R.; Smit, R. (2021). *Gewijzigd Initiatiefvoorstel Haagse evenementen vrij van dierenleed* (RIS303419). Opgehaald van https://denhaag.raadsinformatie.nl/modules/6/moties_amendementen_en_initiatieven/530306?parent_event=546586

² Gemeente Den Haag (2020). *Verordening straathandel Den Haag 2017*. Opgehaald van <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR428354/5>

³ Ecolytico Legal (2023). *Juridische analyse initiatiefvoorstel straathandel zonder dieren*. Opgehaald van https://assets.partijvoordedieren.nl/assets/site/denHaag/Advies_Ecolytico_Legal_handel_zonder_dieren.pdf

straathandelaar en wanneer door een straatartiest wordt ingezet. In beide gevallen wordt waarschijnlijk geld door het publiek bijgedragen.

Ten tweede is onduidelijkheid waar precies bij het gebruik van dieren het onderscheid ligt tussen het vergunningsvrije venten en een standplaats. Het is namelijk moeilijk voorspelbaar dat bij het gebruik van dieren er continu sprake is van beweging, wat bij venten het uitgangspunt is. Zoals in het externe juridisch advies⁴ wordt aangegeven reflecteert een gewijzigde definitie de situatie dat ‘voor straathandel met dieren beleidsmatig kan worden aangenomen dat het gaat om een standplaats en niet om het venten’. Dieren zijn namelijk naar hun aard moeilijker verplaatsbaar of hanteerbaar dan objecten die worden gebruikt in het kader van straathandel.

Naast het feit dat dit voorstel het bestaande juridische kader helpt verbeteren en de handhaafbaarheid vergemakkelijkt, heeft het reguleren ook andere voordelen. Zo worden de motieven van regulering, namelijk de veiligheid en gezondheid van anderen en het voorkomen van overlast hier beter mee gediend. Zoals in het preadvies van het college op het initiatiefvoorstel Haagse evenementen vrij van dierenleed⁵ wordt aangegeven over het instellen van een vergunningsplicht voor het gebruik van dieren bij evenementen, dient acht te worden geslagen op de mogelijkheid van “gevaarlijke situaties”, en het feit dat “het gebruik van dieren risico’s met zich [brengt] voor de gezondheid of leiden tot overlast”. Dat rechtvaardigt een vergunningsplicht waardoor de gemeentelijke publieke belangen kunnen worden gewogen en beter toezicht kan worden gehouden. Specifiek zegt het college over het gebruik van straatartiesten: “Als er door een straatartiest dieren worden gebruikt dan is het van belang om zorgvuldig te bekijken in hoeverre dit verantwoord is uit het oogpunt van de veiligheid en gezondheid van anderen en het voorkomen van overlast. Het gebruik van dieren door een straatartiest kan immers leiden tot gevaarlijke situaties. Verder kan het gebruik van dieren risico’s met zich brengen voor de gezondheid of leiden tot overlast”. Dezelfde redeneringen gelden voor straathandel met dieren; het motief voor dit voorstel is dus de veiligheid en gezondheid van anderen en het voorkomen van overlast.

Concluderend, het initiatiefvoorstel behelst dus een verduidelijking van de begrippen “standplaats” en “venten”. Door het gebruik van dieren zal namelijk over het algemeen een verkoopinrichting worden gebruikt. Ook zal vaak vanwege het hebben van dieren langer worden stilgestaan dan voor het bedienen van klanten nodig is. Om die reden wordt de definitie van venten aangepast zodat duidelijk is dat het gebruik van dieren voor handel onder de regels van standplaatsen valt en niet die van puur venten. Dienovereenkomstig wordt de definitie van standplaats ook aangepast. Hierdoor wordt het eenvoudiger te begrijpen onder welke definitie en dus juridisch kader een kar met papegaaien valt, om een voorbeeld te noemen. Met deze verduidelijking worden de motieven van veiligheid en gezondheid van anderen en het voorkomen van overlast gediend.

⁴ Idem voetnoot 3.

⁵ Het college (2021), Gewijzigd preadvies Initiatiefvoorstel Haagse evenementen vrij van dierenleed (RIS303419). Opgehaald van https://denhaag.raadsinformatie.nl/modules/6/moties_amendementen_en_initiatieven/530306?parent_event=546586

Juridische haalbaarheid

Op de vraag of de gemeenteraad de bevoegdheid heeft om de voorgestelde wijzingen in de APV op te nemen is het antwoord als volgt.

Artikel 121 van de Gemeentewet regelt de bevoegdheid van het gemeentebestuur om hogere regelgeving aan te vullen met gemeentelijke verordeningen. Dit artikel is louter van toepassing als de gemeentelijke verordening een onderwerp regelt dat door hogere wetgeving reeds is gedaan. Om het onderwerp vast te stellen is de motieftheorie van belang. Een motief kan bijvoorbeeld zijn het voorkomen van overlast of de (openbare) gezondheid. Als zowel de genormeerde gedraging als het motief van de gemeentelijke regelgever hetzelfde is als in de hogere regeling dan kan worden aangenomen dat er sprake is van hetzelfde onderwerp.

De hogere regeling mag door de gemeentelijke regelgever worden aangevuld als de gemeentelijke verordening niet in strijd is met de hogere regeling. Echter, als het motief van de lagere regelgever anders is dan de hogere regelgever, dan is er geen sprake van hetzelfde onderwerp. Hiermee is er hoe dan ook geen strijd en is de gemeentelijke regelgever bevoegd om een gemeentelijke verordening in te voeren.

De motieven van de voorgestelde wijziging betreft het bevorderen van de veiligheid en beschermen van de gezondheid van anderen en het voorkomen van overlast. Dit is niet in hogere regeling geregeld. Daarnaast zijn dit dezelfde motieven als die van het college in de bestaande gemeentelijke verordening. Daarom is het juridisch mogelijk om dit initiatiefvoorstel vast te stellen en bestaat daarmee geen juridisch argument om het niet aan te nemen.

Verder formuleert artikel 9, eerste lid, van Richtlijn 2006/123 EG, een drietal voorwaarden voor het afhankelijk maken van de toegang tot en de uitoefening van een dienstactiviteit van een vergunningstelsel. Deze zijn als volgt:

1. het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter (non-discriminatoir);
2. de behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang (noodzakelijk);
3. het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn (evenredig).

Met dit voorstel wordt beoogd dat voor de activiteit handel met dieren een vergunningplicht geldt. De Europese Dienstenrichtlijn is van toepassing op het vergunningstelsel van de Verordening straathandel Den Haag 2017. Daarom moet de voorgestelde wijziging getoetst worden de bovenstaande voorwaarden.

De wijziging die wij voorstellen voor een vergunning voor de activiteit handel met dieren op een

standplaats maakt geen (in)direct onderscheid naar nationaliteit. Ook wordt er voor rechtspersonen geen onderscheid gemaakt naar de lidstaat waar zij gevestigd zijn. Daarnaast zorgt de wijziging er ook niet voor dat een dienstverlener uit een andere lidstaat in een ongunstiger positie wordt gebracht dan de dienstverlener uit eigen bodem.

Als dwingende redenen van algemeen belang gelden in ieder geval de redenen die door het Hof van Justitie van de Europese Unie zijn erkend. Advocaat-generaal Bobek schrijft in zijn conclusie in de zaak van Cali Apartments SCI (C-724/18) en HX (C-727/18) dat dwingende redenen van algemene belang de openbare orde en volksgezondheid als redenen wordt erkend door de Hof van Justitie van de Europese Unie. De redenen voor dit voorstel, zoals eerder vermeld, zijn de openbare orde en gezondheid. Het gebruik van dieren kan risico's met zich meebrengen voor de gezondheid (volksgezondheid) of leiden tot overlast (openbare orde). Het laatstgenoemde wordt overigens ook als reden gebruikt in de Verordening straathandel Den Haag 2017.

Het doel dat bereikt wordt door een vergunningplicht voor de activiteit handel met dieren te laten gelden kan niet bereikt worden met een minder beperkende maatregel. Er is namelijk al sprake van een lichte maatregel aangezien in beperkte gevallen slechts een vergunningplicht geldt. Voor de handhaafbaarheid is de verduidelijking wenselijk. Daarnaast zorgt controle achteraf ervoor dat de risico's voor de volksgezondheid en de openbare orde reëel zijn en het doel daardoor juist niet wordt bereikt. Daarom is een vergunningplicht evenredig.

Financiën

Dit voorstel is budgetneutraal. Vanwege het feit dat dieren beperkt gebruikt worden in Den Haag kan het behandelen van die beperkte aanvullende aanvragen binnen de huidige bezetting worden opgevangen.

Planning

Voorgesteld wordt om de aanpassing te laten ingaan op 1 juli 2023, zodat burgers en bedrijven hier rekening mee kunnen houden. Dit is ook in lijn met de vaste verandermomenten van regelgeving. Wanneer deze wijziging plaatsvindt, moet de website waarop vergunningsaanvragen worden gedaan hierop worden aangepast.

Raadsbesluit

De gemeenteraad van de gemeente Den Haag, in vergadering bijeen d.d. 8 juni 2023, gezien het voorstel van Robert Barker en Robin Smit, Partij voor de Dieren.

Besluit:

- I. dat met dit raadsbesluit de categorisering van “standplaats” of “venten” in de zin van de Verordening wordt verduidelijkt. Het is namelijk niet goed denkbaar dat bij het gebruik van dieren sprake is van een continue voortbeweging die vereist is volgens het gemeentelijke begrip “venten”;
- II. met deze verduidelijking de duidelijkheid en handhaafbaarheid toeneemt aangezien duidelijker wordt wanneer sprake is van een standplaats en wanneer venten;
- III. het initiatiefvoorstel geen inhoudelijke regels rond dierenwelzijn bevat en ook niet het motief heeft om via de vergunningsverlening te toetsen op dierenwelzijn. Het motief van dit voorstel is in lijn met het bestaande kader van de verordening straathandel, namelijk het belang van de openbare veiligheid, het belang van de volksgezondheid en het belang van de bescherming van het milieu. Conform de regulering van straatartiesten en evenementen in de huidige APV is de aanpassing van de verordening wenselijk vanuit het oogpunt van de veiligheid en gezondheid van anderen en het voorkomen van overlast.
- IV. gegeven het voorgaande artikel 1 van de Verordening straathandel Den Haag 2017 als volgt aan te passen met als ingangsdatum 1 juli 2023:
 - a. Aan het begrip standplaats na de woorden "of aan de weg bevindt" de volgende zin toe te voegen:

‘Onder standplaats wordt in aanvulling ook verstaan het in de uitoefening van de ambulante handel te koop aanbieden, verkopen of afleveren van zaken dan wel diensten aan huis of op de weg in de zin van artikel 1:1 van de Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Den Haag waarbij niet langer wordt stilgestaan dan voor het bedienen van klanten nodig is, gebruikmakend van dieren.’
 - b. Aan het begrip venten een nieuw criterium onder sub d toe te voegen (waardoor wordt aangegeven wat niet onder venten wordt verstaan):

‘het in de uitoefening van de ambulante handel te koop aanbieden, verkopen of afleveren van zaken dan wel diensten aan huis of op de weg in de zin van artikel 1:1 van de Algemene plaatselijke verordening voor de gemeente Den Haag waarbij niet langer wordt stilgestaan dan voor het bedienen van klanten nodig is, gebruikmakend van dieren.’

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van ... [8 juni 2023](#)

De griffier,

De voorzitter,