



Gemeentebld van Almelo

Geldende tekst

regelingnummer: 2105

Nr.6

Raadsbesluit van 11 november 2004, gewijzigd bij besluit van 28 februari 2006, houdende vaststelling van de Algemeen Plaatselijke Verordening.

Algemene Plaatselijke Verordening 2004

- Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen
 - Artikel 1.1 Begripsomschrijvingen
 - Artikel 1.2 Beslistermijn
 - Artikel 1.3 Indiening aanvraag
 - Artikel 1.4 Voorschriften en beperkingen
 - Artikel 1.5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing
 - Artikel 1.6 Intrekking of weigering van vergunning of ontheffing
 - Artikel 1.7 Termijnen

- Hoofdstuk 2 Openbare orde
 - Afdeling 1 Orde en veiligheid op de weg
 - Paragraaf 1 Bestrijding van ongeregelheden
 - Artikel 2.1.1.1 Samenscholing en ongeregelheden
 - Paragraaf 2 Optochten en betoging
 - Artikel 2.1.2.1 Optochten
 - Artikel 2.1.2.2 Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen
 - Artikel 2.1.2.3 Afwijking termijn
 - Artikel 2.1.2.4 Te verstrekken gegevens
 - Paragraaf 3 Verspreiden van gedrukte stukken
 - Artikel 2.1.3.1 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen
 - Paragraaf 4 Vertoningen e.d. op de weg
 - Artikel 2.1.4.1 Feest, muziek en wedstrijd e.d.
 - Artikel 2.1.4.1a Kermis, circus en andere vertoning*
 - Artikel 2.1.4.1b Straatfeest en straatbarbecue
 - Artikel 2.1.4.2 Dienstverlening
 - Artikel 2.1.4.3 Straatartiest
 - Artikel 2.1.4.4. Geluidswagen*
 - Paragraaf 5 Bruikbaarheid van de weg
 - Artikel 2.1.5.1 Voorwerpen of stoffen op, aan of boven de weg
 - Artikel 2.1.5.2 Aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg
 - Artikel 2.1.5.3 Maken, veranderen van een uitweg
 - Paragraaf 6 Veiligheid op de weg
 - Artikel 2.1.6.1 Veroorzaken van gladheid
 - Artikel 2.1.6.2 Winkelwagentjes
 - Artikel 2.1.6.3 Hinderlijke beplanting of voorwerp

- Artikel 2.1.6.4 Openen straatkolken e.d.
- Artikel 2.1.6.5 Kelderingen e.d.
- Artikel 2.1.6.6 Rookverbod in bossen en natuurterreinen (*vervallen*)
- Artikel 2.1.6.7 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp
- Artikel 2.1.6.8 Vallende voorwerpen
- Artikel 2.1.6.9 Voorzieningen voor verkeer en verlichting
- Artikel 2.1.6.10 Objecten onder hoogspanningslijn
- Artikel 2.1.6.11 Veiligheid op het ijs

- Afdeling 2 Toezicht op evenementen
- Artikel 2.2.1 Begripsomschrijving
- Artikel 2.2.2 Evenement
- Artikel 2.2.3 Ordeverstoring

- Afdeling 2a Betaald voetbalwedstrijden
- Artikel 2.2a.1 Betaald voetbalwedstrijden
- Artikel 2.2a.2 Ordeverstoring
- Artikel 2.2a.3 Onnodig opdringen, uitdagend gedrag e.d. bij een betaald voetbalwedstrijd
- Artikel 2.2a.4 Supportersstromen en bestuurlijke ophouding
- Artikel 2.2a.5 Individueel stadionomgevingsverbod
- Artikel 2.2a.6 Alcoholverbod op wedstrijddagen

- Afdeling 3 Toezicht op openbare inrichtingen

- Paragraaf 1 Toezicht op horecabedrijven
- Artikel 2.3.1.1. Begripsomschrijvingen
- Artikel 2.3.1.2. Misbruik van alcoholische drank
- Overige artikelen opgenomen in de Verordening op de Openbare Inrichtingen.*

- Paragraaf 2 Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf
- Artikel 2.3.2.1 Begripsomschrijvingen (*vervallen*)
- Artikel 2.3.2.2 Kennisgeving exploitatie (*vervallen*)
- Artikel 2.3.2.3 Nachregister (*vervallen*)
- Artikel 2.3.2.4 Verschaffing gegevens nachregister (*vervallen*)

- Paragraaf 3 Toezicht op speelgelegenheden
- Opgenomen in de Verordening op de Speelautomaten (inmiddels ook ingetrokken)

- Afdeling 4 Maatregelen tegen overlast en baldadigheid
- Artikel 2.4.1 Betreden gesloten woning of lokaal
- Artikel 2.4.2 Plakken en kladden
- Artikel 2.4.3 Vervoer plakgereedschap e.d.
- Artikel 2.4.4 Vervoer inbrekerswerktuigen
- Artikel 2.4.5 Betreden van plantsoenen e.d.
- Artikel 2.4.6 Rijden over bermen e.d.
- Artikel 2.4.7 Hinderlijk gedrag op of aan de weg
- Artikel 2.4.8 Hinderlijk drankgebruik
- Artikel 2.4.9 Hinderlijk gedrag bij of in gebouwen
- Artikel 2.4.10 Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten
- Artikel 2.4.11 Neerzetten van fietsen e.d.
- Artikel 2.4.12 Overlast van fiets of bromfiets op markt- en kermisterrein e.d.
- Artikel 2.4.13 Bespieden van personen
- Artikel 2.4.14 Bewakingsapparatuur
- Artikel 2.4.15 Nodeloos alarmeren (*vervallen*)
- Artikel 2.4.16 Alarminstallaties
- Artikel 2.4.17 Loslopende honden
- Artikel 2.4.18 Verontreiniging door honden
- Artikel 2.4.18a Uitwerpselen van rij- en trekdieren
- Artikel 2.4.19 Gevaarlijke honden
- Artikel 2.4.19a Hinder door dieren
- Artikel 2.4.20 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren
- Artikel 2.4.21 Wilde dieren (*vervallen*)
- Artikel 2.4.22 Loslopend vee en rij- en trekdieren
- Artikel 2.4.23 Duiven (*vervallen*)
- Artikel 2.4.24 Bijen

Afdeling 5 Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen
Opgenomen in de Verordening op de Openbare Inrichtingen

Afdeling 6 Vuurwerk
Artikel 2.6.1 Begripsomschrijvingen
Artikel 2.6.2 Afleveren van vuurwerk
Artikel 2.6.3 Bezigen van vuurwerk

Afdeling 7 Drugsoverlast
Artikel 2.7.1 Drugshandel op straat
Artikel 2.7.2 Verzamelingen van personen in verband met drugs
Artikel 2.7.3 Openlijk drugsgebruik
Artikel 2.7.4 Weggooien van spuitens e.d.

Afdeling 8 Bestuurlijke ophouding
Artikel 2.8.1 Bestuurlijke ophouding

Afdeling 9 Veiligheidsrisicogebieden
Artikel 2.9.1. Veiligheidsrisicogebieden

Hoofdstuk 3 Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d.
Opgenomen in de Verordening op de Prostitutie-inrichtingen

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

Afdeling 1 Geluid- en lichthinder
Artikel 4.1.1 Begripsomschrijvingen (vervallen)
Artikel 4.1.2 Aanwijzing collectieve festiviteiten (vervallen)
Artikel 4.1.3 Kennisgeving incidentele festiviteiten (vervallen)
Artikel 4.1.4 Verboden incidentele festiviteiten (vervallen)
Artikel 4.1.5 Overige geluidhinder

Afdeling 2 Afvalstoffen
Opgenomen in de Afvalstoffenverordening.

Afdeling 3 Lozing en riolering (vervallen)

Afdeling 4 Bodem-, weg en milieuverontreiniging
Artikel 4.4.1 Verontreiniging van de weg en van terreinen (vervallen)
Artikel 4.4.2 Verontreiniging bij werkzaamheden op de weg (vervallen)
Artikel 4.4.3 Afvalbakken in inrichtingen voor het verbruiken van eet- en drinkwaren (vervallen)
Artikel 4.4.4 Wegwerpen van reclame- of strooibiljetten (vervallen)
Artikel 4.4.5 Straatvegen
Artikel 4.4.6 Natuurlijke behoefte doen
Artikel 4.4.7 Verbod doorzoeken van ter inzameling gereed staande afvalstoffen (vervallen)
Artikel 4.4.8 Toestand van sloten en andere wateren en niet-openbare riolen en putten buiten gebouwen

N.B. De artikelen 4.4.1 t/m 4.4.4 en 4.4.7 zijn opgenomen in de Afvalstoffenverordening

Afdeling 5 Het bewaren van houtopstanden
Opgenomen in de Bomenverordening.

Afdeling 6 Bescherming van flora en fauna
Artikel 4.6.1 Bescherming groenvoorzieningen
Artikel 4.6.2 Beschermd plantens; hout sprokkelen

Afdeling 7 Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast
Artikel 4.7.1 Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen enz.
Artikel 4.7.1a Stankoverlast door gebruik van meststoffen (niet opgenomen)

Artikel 4.7.2	Vergunningsplicht handelsreclame.
Artikel 4.7.3	Eisen aan niet vergunningsplichtige handelsreclame
Hoofdstuk 5	Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente
Afdeling 1	Parkeerexcessen
Artikel 5.1.1	Begripsomschrijvingen
Artikel 5.1.2	Parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.
Artikel 5.1.2a	Te koop aanbieden van voertuigen
Artikel 5.1.3	Defecte voertuigen
Artikel 5.1.4	Voertuigwrakken
Artikel 5.1.5	Caravans e.d.
Artikel 5.1.6	Parkeren van reclamevoertuigen
Artikel 5.1.7	Parkeren van grote voertuigen
Artikel 5.1.8	Parkeren van uitzichtbelemmerende voertuigen
Artikel 5.1.9	Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen
Artikel 5.1.10	Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen
Artikel 5.1.11	Overlast van fiets of bromfiets
Artikel 5.1.12	Onbeheerd achterlaten van fiets of bromfiets
Afdeling 2	Collecteren, venten, standplaatsen en snuffelmarkten
Artikel 5.2.1	Inzameling van geld of goederen
Artikel 5.2.2	Venten e.d.
Artikel 5.2.3	Standplaatsen
Artikel 5.2.4	Snuffelmarkten e.d.
Afdeling 3	Openbaar water
Opgenomen in de Havenverordening	
Afdeling 4	Crossterreinen en gemotoriseerd en ruiterverkeer in natuurgebieden
Artikel 5.4.1	Crossterreinen
Artikel 5.4.2	Beperking verkeer in natuurgebieden
Afdeling 5	Verbod vuur te stoken
Artikel 5.5.1	Verbranden afvalstoffen
Afdeling 6	Verstrooiing van as
Artikel 5.6.1	Begripsomschrijving
Artikel 5.6.2	Verboden plaatsen
Artikel 5.6.3	Hinder of overlast
Afdeling 7	Straatnaamborden, huisnummers e.d.
Artikel 5.7.1	Gedoogplicht aanduidingen
Artikel 5.7.2	Verwijdering e.d. aanduidingen
Afdeling 8	Gemeentewapen
Artikel 5.8.1	Gemeentewapen
Hoofdstuk 6	Straf-, overgangs- en slotbepalingen
Artikel 6.1	Strafbepaling
Artikel 6.2	Toezichthouders
Artikel 6.3.a	Binnentreden woningen ter uitvoering van noodverordeningen
Artikel 6.3	Binnentreden woningen
Artikel 6.4	Inwerkingtreding
Artikel 6.5	Overgangsbepaling
Artikel 6.6	Citeertitel

APV ALMELO

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1 Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan dan wel mede verstaan onder:

- a. Weg:
 1. de weg, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994, alsmede de daaraan liggende en als zodanig aangeduide parkeerterreinen;
 2. de – al dan niet met enige beperking – voor het publiek toegankelijke pleinen en open plaatsen, parken, plantsoenen, speelweiden, bossen en andere natuurterreinen, ijsvlakten en aanlegplaatsen voor vaartuigen;
 3. de voor het publiek toegankelijke stoepen, trappen, portieken, gangen, passages en galerijen, die uitsluitend tot voor bewoning in gebruik zijnde ruimte toegang geven en niet afsluitbaar zijn;
 4. andere voor het publiek toegankelijke, al dan niet afsluitbare stoepen, trappen, portieken, gangen, passages en galerijen; de afsluitbare alleen gedurende de tijd dat zij niet door of vanwege degene die daartoe naar burgerlijk recht bevoegd is, zijn afgesloten.
- b. Openbaar water: alle wateren die – al dan niet met enige beperking – voor het publiek bevaarbaar of anderszins toegankelijk zijn.
- c. Bebouwde kom: de bebouwde kom of kommen waarvan de gemeenteraad de grenzen heeft vastgesteld overeenkomstig artikel 20a van de Wegenverkeerswet.
- d. Rechthebbende: eenieder die over enige zaak enige zeggenschap heeft krachtens een zakelijk of persoonlijk recht.
- e. Voertuigen: alle voertuigen, als bedoeld in artikel 1, onder a en onder al, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990, met uitzondering van:
 1. treinen en trams;
 2. kruiwagens, kinderwagens en dergelijke kleine voertuigen.
- f. Vaartuigen: alle vaartuigen, daaronder mede verstaan drijvende werktuigen, alsmede woonschepen, glijboten en ponten.
- g. Woonschepen: schepen uitsluitend of hoofdzakelijk als woning gebezigd of tot woning bestemd.
- h. Bouwwerk: elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond.
- i. Gebouw: elk bouwwerk dat een voor personen toegankelijke overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.
- j. Vee: dieren die behoren tot de diersoorten genoemd in bijlage A van de Meststoffenwet.
- k. Handelsreclame: iedere openbare aanprijzing van goederen of diensten, waarmee kennelijk beoogd wordt een commercieel belang te dienen.
- l. Toezichthouder: als bedoeld in artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht.
- m. Opsporingsambtenaar: als bedoeld in artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht.
- n. Buitengewoon opsporingsambtenaar: als bedoeld in artikel 142 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 1.2 Beslistermijn

Het bevoegd bestuursorgaan beslist op een aanvraag voor een vergunning of ontheffing binnen acht weken na de dag waarop de aanvraag ontvangen is.

Indien de beslissing niet binnen de in lid 1 genoemde termijn kan worden genomen, deelt het bestuursorgaan dit aan de aanvrager mede en noemt het daarbij een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beslissing wel tegemoet kan worden gezien.

Artikel 1.3 Indiening aanvraag

1. Indien een aanvraag voor een vergunning of ontheffing wordt ingediend minder dan drie weken vóór het tijdstip waarop de aanvrager de vergunning of ontheffing nodig heeft, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen.
2. Voor bepaalde, door het bestuursorgaan aan te wijzen, vergunningen of ontheffingen kan de in het eerste lid genoemde termijn worden verlengd tot ten hoogste acht weken.

Artikel 1.4 Voorschriften en beperkingen

1. Aan een krachtens deze verordening verleende vergunning of ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze voorschriften en beperkingen mogen slechts strekken tot bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning of ontheffing is vereist.

2. Degene aan wie krachtens deze verordening een vergunning of ontheffing is verleend, is verplicht de daaraan verbonden voorschriften en beperkingen na te komen.

Artikel 1.5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing

De vergunning of ontheffing is persoonsgebonden, tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald.

Artikel 1.6 **Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing**

De vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd:

- a. indien ter verkrijging daarvan onjuiste dan wel onvolledige gegevens zijn verstrekt;
- b. indien op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten opgetreden na het verlenen van de vergunning of ontheffing, moet worden aangenomen dat intrekking of wijziging wordt gevorderd door het belang of de belangen ter bescherming waarvan de vergunning of ontheffing is vereist;
- c. indien de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen niet zijn of worden nagekomen;
- d. indien van de vergunning of ontheffing geen gebruik wordt gemaakt binnen een daarin gestelde termijn dan wel, bij gebreke van een dergelijke termijn, binnen een redelijke termijn;
- e. indien de houder of rechtverkrijgende dit verzoekt;
- f. indien de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid dit vereist.

Artikel 1.7 **Termijnen**

Voor zover sprake is in deze verordening van termijnen in uren, bepaald door terugrekening van een tijdstip of gebeurtenis, en deze eindigen op een vrijdag na 12.00 uur, een zaterdag, een zondag of een algemeen erkende feestdag, worden de termijnen geacht te eindigen om 12.00 uur op de voorgelegen dag, die geen zaterdag, zondag of algemeen erkende feestdag is.

Hoofdstuk 2 Openbare orde

Afdeling 1 Orde en veiligheid op de weg

Paragraaf 1 Bestrijding van ongeregeldheden

Artikel 2.1.1.1 Samenschooling en ongeregeldheden

1. Het is verboden op de weg deel te nemen aan een samenschooling, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelijkheden.
2. Eenieder, die op de weg aanwezig is bij enig voorval waardoor er wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan, of bij een tot toeloop van publiek aanleiding gevende gebeurtenis waardoor er wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan, dan wel zich bevindt in of aanwezig is bij een samenschooling, is verplicht op een daartoe strekkend bevel van een ambtenaar van politie zijn weg te vervolgen of zich in de door hem aangewezen richting te verwijderen.
3. Het is verboden zich te begeven of te bevinden op terreinen, wegen of weggedeelten die door of vanwege het bevoegd gezag in het belang van de openbare veiligheid of ter voorkoming van wanordelijkheden zijn afgezet.
4. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het derde lid gestelde verbod.
5. Het bepaalde in de voorgaande leden geldt niet voor betogingen, vergaderingen en godsdienstige en levensbeschouwelijke samenkomsten als bedoeld in de Wet openbare manifestaties.

Paragraaf 2 Optochten en betoging

Artikel 2.1.2.1 Optochten

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een optocht, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2.1.2.2, op de weg te doen plaatsvinden.
2. De vergunning kan - indien dit naar het oordeel van de burgemeester noodzakelijk wordt geacht - worden geweigerd in het belang van:
 - a. de openbare orde;
 - b. het voorkomen of beperken van overlast;
 - c. de verkeersveiligheid of veiligheid van personen of goederen;
 - d. de zedelijkheid of gezondheid.

Artikel 2.1.2.2 Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen

1. Degene die het voornemen heeft op een openbare plaats een betoging te houden, moet daarvan voor de openbare aankondiging ervan en ten minste 48 uur voordat de betoging zal worden gehouden, schriftelijk kennis geven aan de burgemeester, met inachtneming van wat in artikel 2.1.2.4, eerste lid, hierover is bepaald.
2. Onder openbare plaats wordt verstaan: een plaats als bedoeld in artikel 1, eerste lid, juncto tweede lid, van de Wet openbare manifestaties.

Artikel 2.1.2.3 Afwijking termijn

De burgemeester kan in bijzondere omstandigheden de in artikel 2.1.2.2, eerste lid, genoemde termijn van 48 uur verkorten en een mondelinge kennisgeving in behandeling nemen.

Artikel 2.1.2.4 Te verstrekken gegevens

1. De kennisgeving bevat:
 - a. naam en adres van degene die de betoging houdt;
 - b. het doel van de betoging;
 - c. de datum waarop de betoging wordt gehouden en het tijdstip van aanvang en van beëindiging;
 - d. de plaats en, voor zover van toepassing, de route en de plaats van beëindiging;
 - e. voor zover van toepassing, de wijze van samenstelling;
 - f. maatregelen die degene die de betoging houdt zal treffen om een regelmatig verloop te bevorderen.
2. Degene die de kennisgeving doet, ontvangt daarvan een bewijs waarin het tijdstip van de kennisgeving is vermeld.

Paragraaf 3 Verspreiden van gedrukte stukken

Artikel 2.1.3.1 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen

1. Het is verboden gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen onder publiek te verspreiden dan wel openlijk aan te bieden, aan te bevelen of bekend te maken op of aan door het college aangewezen wegen of gedeelten daarvan.

2. Het college kan de werking van het verbod beperken tot bepaalde dagen en uren.
3. Het verbod geldt niet voor het huis-aan-huis verspreiden of het aan huis bezorgen van gedrukte of geschreven stukken en afbeeldingen.
4. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.

Paragraaf 4 Vertoningen e.d. op de weg

Artikel 2.1.4.1 Feest, muziek en wedstrijd e.d.

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester op of aan de weg:
 - a. een vertoning voor publiek te geven, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2.1.2.2;
 - b. voor publiek muziek ten gehore te brengen;
 - c. een feest of een wedstrijd te geven of te houden.
2. Artikel 2.1.2.1, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.
3. Het in het eerste lid, onder c, bepaalde geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 10 juncto artikel 148 Wegenverkeerswet 1994 of indien artikel 2.1.4.1b of artikel 5.4.1 van toepassing is.

Artikel 2.1.4.1a Kermis, circus en andere vertoning

Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester op een voor het publiek toegankelijke plaats op of aan de weg:

1. een kermis te houden;
2. een circusvoorstelling te houden;
3. voor publiek een andere vertoning te geven, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2.1.2.2 of een activiteit als bedoeld in artikel 2.1.4.1.

Artikel 2.1.4.1b Straatfeest en straatbarbecue

1. In dit artikel wordt verstaan onder:
 - a. straatbarbecue: straat- of buurtactiviteit waarbij bewoners in hun eigen straat of buurt gezamenlijk een barbecue houden op of aan de openbare weg;
 - b. straatfeest: straat- of buurtactiviteit waarbij bewoners in hun eigen straat of buurt gezamenlijk een niet voor derden toegankelijk feest houden op of aan de openbare weg.
2. Degene die het voornemen heeft op of aan de openbare weg een straatbarbecue of straatfeest te houden is verplicht tenminste twee weken voor de datum waarop de straatbarbecue of het straatfeest plaatsvindt de burgemeester daarvan in kennis te stellen.
3. Degene die de kennisgeving doet, ontvangt daarvan een schriftelijk bewijs.
4. De burgemeester kan voor een straatbarbecue of straatfeest nadere regels vaststellen in het belang van:
 - a. de openbare orde;
 - b. het voorkomen of beperken van overlast;
 - c. de verkeersveiligheid of veiligheid van goederen of personen;
 - d. de zedelijkheid of volksgezondheid;
5. De burgemeester kan een straatfeest of barbecue verbieden indien dit naar zijn mening noodzakelijk is in het belang van:
 - a. de openbare orde;
 - b. het voorkomen of beperken van overlast;
 - c. de verkeersveiligheid of veiligheid van goederen of personen;
 - d. de zedelijkheid of volksgezondheid.

Artikel 2.1.4.2 Dienstverlening

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester op of aan de weg op te treden als dienstverlener of zijn diensten als zodanig aan te bieden.
2. Artikel 2.1.2.1, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 2.1.4.3 Straatartiest

1. Het is verboden ten behoeve van publiek als straatartiest, straatfotograaf, tekenaar, filmoperateur of gids op te treden op of aan door de burgemeester aangewezen wegen of gedeelten daarvan.
2. De burgemeester kan de werking van het verbod beperken tot bepaalde dagen en uren.
3. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het verbod.

Artikel 2.1.4.4 Geluidswagen

Het is verboden zonder ontheffing van het college gebruik te maken van een geluidswagen

Paragraaf 5 Bruikbaarheid van de weg

Artikel 2.1.5.1 Voorwerpen of stoffen op, aan of boven de weg

1. Het is verboden zonder vergunning van het college de weg of een weggedeelte anders te gebruiken dan overeenkomstig de bestemming daarvan.
2. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op:
 - a. vlaggen, wimpels en vlaggenstokken indien ze geen gevaar of hinder kunnen opleveren voor personen of goederen en niet voor commerciële doeleinden worden gebruikt;
 - b. zonneschermen, mits ze zijn aangebracht boven het voor voetgangers bestemde gedeelte van de weg en mits:
 - geen onderdeel zich minder dan 2,2 meter boven dat gedeelte bevindt; en
 - geen onderdeel van het scherm, in welke stand dat ook staat, zich op minder dan 0,5 meter van het voor het rijverkeer bestemde gedeelte van de weg bevindt;
 - geen onderdeel verder dan 1,5 meter buiten de opgaande gevel reikt;
 - c. de voorwerpen of stoffen, die noodzakelijkerwijze kortstondig op de weg gebracht worden in verband met laden of lossen ervan en mits degene die de werkzaamheden verricht of doet verrichten ervoor zorgt, dat onmiddellijk na het beëindigen daarvan, in elk geval voor zonsondergang, de voorwerpen of stoffen van de weg verwijderd zijn en de weg daarvan gereinigd is;
 - d. voertuigen;
 - e. voorwerpen of stoffen waarop gedachten of gevoelens worden geopenbaard;
 - f. standplaatsen als bedoeld in artikel 5.2.3.
3. Het is verboden op, aan, over of boven de weg voorwerpen of stoffen waarop gedachten of gevoelens worden geopenbaard te plaatsen, aan te brengen of te hebben, indien deze door hun omvang of vormgeving, constructie of plaats van bevestiging schade toebrengen aan de weg, gevaar opleveren voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, danwel een belemmering vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg.
4. Voor de toepassing van het tweede lid, onder c, wordt onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat.
5. Een vergunning bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:
 - a. indien het beoogde gebruik schade toebrengt aan de weg, gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, dan wel een belemmering kan vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg;
 - b. indien het beoogde gebruik hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand; c. in het belang van de voorkoming of beperking van overlast voor gebruikers van de in de nabijheid gelegen onroerende zaak.
6. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften, de Woningwet, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 of het Provinciaal wegenreglement of voor zover er sprake is van een evenement als bedoeld in artikel 2.2.1, of terras als bedoeld in de Verordening op de Openbare Inrichtingen, waarvoor vergunning is verleend.

Artikel 2.1.5.2 Aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een weg aan te leggen, de verharding daarvan op te breken, in een weg te graven of te spitten, aard of breedte van de wegverharding te veranderen of anderszins verandering te brengen in de wijze van aanleg van een weg.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat, alsmede alle niet-openbare ontsluitingswegen van gebouwen.
3. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op het Rijk, de provincie, de gemeente of het waterschap bij het uitvoeren van zijn/haar publiekrechtelijke taak.
4. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Waterschapskeur, het Provinciaal wegenreglement, de Telecommunicatiewet of de daarop gebaseerde Telecommunicatieverordening.

Artikel 2.1.5.3 Maken, veranderen van een uitweg

1. Het is verboden zonder vergunning van het college:
 - a. een uitweg te maken naar de weg;
 - b. van de weg gebruik te maken voor het hebben van een uitweg;
 - c. verandering te brengen in een bestaande uitweg naar de weg.
2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat.
3. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd in het belang van:
 - a. de bruikbaarheid van de weg;
 - b. het veilig en doelmatig gebruik van de weg;
 - c. de bescherming van het uiterlijk aanzien van de omgeving;
 - d. de bescherming van groenvoorzieningen in de gemeente.

4. Het bepaalde in het eerste lid geldt niet voor zover de Wet beheer Rijkswaterstaatswerken, artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994, de Waterschapskeur of het Provinciaal wegenreglement van toepassing is.

Paragraaf 6 Veiligheid op de weg

Artikel 2.1.6.1 Verorzaken van gladheid

1. Het is verboden bij vorst of dreigende vorst water op de weg te werpen, uit te storten of te laten lopen.
2. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens artikel 427, aanhef en onder 4°, van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Artikel 2.1.6.1a Ruimen sneeuw en ijs

Bij sneeuwval of gladheid is de rechthebbende op een gebouw, tuin of erf verplicht:

- a. de sneeuw en/of het ijs weg te ruimen van het openbare voetpad gelegen bij het gebouw, de tuin of het erf binnen de bebouwde kom, en/of dat voetpad op voldoende wijze met voor de bestrijding van gladheid geschikte stoffen te bestrooien;
- b. te zorgen, dat de sneeuw en/of het ijs bij het wegruimen wordt gebracht naar de langs de rijweg gelegen rand van het voetpad, zodanig dat voor het voetgangersverkeer en bij autobushaltes voldoende ruimte open blijft, terwijl voldoende openingen aanwezig moeten zijn voor het afvloeien van dooiwater en de brand- en rioolputten vrij moeten worden gehouden.

Artikel 2.1.6.1b Brengen van sneeuw en ijs naar de weg

Het is verboden sneeuw en ijs afkomstig van gebouwen, erven of terreinen naar de weg over te brengen.

Artikel 2.1.6.2 Winkelwagentjes

1. De rechthebbende op een bedrijf die winkelwagentjes ter beschikking stelt, mede ten behoeve van het vervoer van winkelwaren over de weg, is verplicht ze te voorzien van de naam van het bedrijf of een ander herkenningsteken en de in de omgeving van dat bedrijf door het publiek op of langs de weg achtergelaten winkelwagentjes terstond te verwijderen of te doen verwijderen.
2. Het is verboden zich met een winkelwagentje op de weg te bevinden buiten de onmiddellijke omgeving van het bedrijf als bedoeld in het eerste lid of, indien het bedrijf gelegen is in een winkelcentrum, buiten de onmiddellijke omgeving van dat winkelcentrum. Als onmiddellijke omgeving van het bedrijf of winkelcentrum wordt aangemerkt de weg of het weggedeelte, grenzende aan dat bedrijf of dat winkelcomplex en tevens een aan die weg of dat weggedeelte aansluitende parkeerplaats.
3. Het is verboden een winkelwagentje dat is gebruikt op de weg, onbeheerd daarop achter te laten anders dan op een daartoe aangewezen plaats.
4. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Wet milieubeheer.

Artikel 2.1.6.3 Hinderlijke beplanting of voorwerp

Het is verboden beplanting of een voorwerp aan te brengen of te hebben op zodanige wijze dat aan het wegverkeer het vrije uitzicht wordt belemmerd of daaraan op andere wijze hinder of gevaar oplevert.

Artikel 2.1.6.4 Openen straatkolken e.d.

Het is aan degene die daartoe niet bevoegd is verboden een straatkolk, rioolput of enigerlei andere afsluiting die behoort tot een openbare nutsvoorziening, te openen, onzichtbaar te maken of af te dekken.

Artikel 2.1.6.5 Kelderingen e.d.

1. Kelderingen en andere lager dan de aangrenzende weg gelegen betreedbare delen van een bouwwerk mogen geen gevaar voor de veiligheid van de weggebruikers opleveren.
2. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens artikel 427, aanhef en onder 1° of 3°, van het Wetboek van Strafrecht van toepassing is.

Artikel 2.1.6.6 Rookverbod in bossen en natuurterreinen

Vervalt: opgenomen in de Brandbeveiligingsverordening.

Artikel 2.1.6.7 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp

1. Het is verboden op, aan of boven het voor voetgangers of (brom)fietsers bestemde deel van de weg in de bebouwde kom op enigerlei wijze prikkeldraad, schrikdraad, puntdraad of andere scherpe voorwerpen aan te brengen of te hebben hangen lager dan 2,2 meter boven dat gedeelte van de weg.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor prikkeldraad, schrikdraad, puntdraad of andere scherpe voorwerpen, die op grotere afstand dan 0,25 m uit de uiterste boord van de weg, op van de weg af gerichte delen van een afscheiding zijn aangebracht.
3. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat.
4. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Artikel 2.1.6.8 Vallende voorwerpen

Het is verboden aan een weg of enig deel van een bouwwerk een voorwerp te hebben dat niet deugdelijk beveiligd is tegen neervallen op de weg.

Artikel 2.1.6.9 Voorzieningen voor verkeer en verlichting

1. De rechthebbende op een bouwwerk is verplicht toe te laten dat op of aan dat bouwwerk, vanwege en overeenkomstig de aanwijzingen van het college, voorwerpen, borden of voorzieningen ten behoeve van het openbaar verkeer of de openbare verlichting worden aangebracht, onderhouden, gewijzigd of verwijderd.
2. Het college maakt van tevoren aan de rechthebbende als bedoeld in het eerste lid zijn besluit bekend over te gaan tot het doen aanbrengen of wijzigen van een voorwerp, bord of voorziening als bedoeld in het eerste lid.
3. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Waterstaatswet 1900, de Onteigeningswet, of de Belemmeringenwet Privaatrecht.

Artikel 2.1.6.10 Objecten onder hoogspanningslijn

1. Het is verboden binnen een afstand van zes meter aan weerszijden van voor stroomgeleiding bestemde draden van bovengrondse hoogspanningslijnen voorwerpen, opgaand houtgewas of andere objecten, die niet zijn aan te merken als bouwwerken, hoger dan twee meter te plaatsen of te hebben.
2. Het college kan van het in het eerste lid gestelde verbod ontheffing verlenen indien de elektrische spanning van de bovengrondse hoogspanningslijn dat toelaat.
3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor objecten die deel uitmaken van de hoogspanningslijn.

Artikel 2.1.6.11 Veiligheid op het ijs

1. Het is verboden:
 - a. voor het publiek toegankelijke ijsvlakten te beschadigen, te verontreinigen, te versperren of het verkeer daarop op enige andere wijze te belemmeren of in gevaar te brengen;
 - b. bakens of andere voorwerpen ten behoeve van de veiligheid geplaatst op de onder a bedoelde ijsvlakten te verplaatsen, weg te nemen, te beschadigen of op enige andere wijze het gebruik daarvan te verijdelen of te belemmeren.
2. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens het Wetboek van Strafrecht of de Provinciale Vaarwegenverordening.

Afdeling 2 Toezicht op evenementen

Artikel 2.2.1 Begripsomschrijving

1. In deze afdeling wordt onder evenement verstaan: elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:
 - a. bioscoopvoorstellingen;
 - b. markten als bedoeld in *de* Marktverordening;
 - c. kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;
 - d. het in een inrichting in de zin van de Drank- en Horecawet en de Verordening op de Openbare Inrichtingen gelegenheid geven tot dansen;
 - e. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;
 - f. activiteiten als bedoeld in artikel 2.1.2.1, 2.1.4.1, 2.1.4.1a, 2.1.4.1b, 2.1.4.2, 2.1.4.3 en 2.3.3.1 van deze verordening.
 - g. betaald voetbalwedstrijden als bedoeld in artikel 2.2a.1 tot en met artikel 2.2a.6 van deze verordening.
2. Onder evenement wordt mede verstaan: een herdenkingsplechtigheid.

Artikel 2.2.2 Evenement

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren.
2. De vergunning kan worden geweigerd in het belang van:
 - a. de openbare orde;
 - a. het voorkomen of beperken van overlast;
 - b. de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of goederen;
 - c. de zedelijkheid of gezondheid.

Artikel 2.2.3 Ordeverstoring

Het is verboden bij een evenement de orde te verstoren.

Afdeling 2a Betaald voetbalwedstrijden

Artikel 2.2a.1 Betaald voetbalwedstrijden

1. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder organisator verstaan:
 - a. de betaald voetbalorganisatie Heracles Almelo, indien het betreft een voetbalwedstrijd waarbij het eerste elftal van de betaald voetbalorganisatie Heracles Almelo als thuisspelende ploeg betrokken is, uitgezonderd wedstrijden buiten enig competitieverband tegen een amateurvoetbalorganisatie;
 - b. de Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond, indien het betreft een voetbalwedstrijd tussen voetbalorganisaties afkomstig van buiten de gemeente Almelo waarbij tenminste één betaald voetbalorganisatie betrokken is en indien het betreft een A-interland;
 - c. degene die buiten de gevallen genoemd onder a en b een voetbalwedstrijd organiseert, waarbij tenminste één betaald voetbalorganisatie betrokken is.
2. Het is de organisator als bedoeld in het eerste lid verboden een voetbalwedstrijd te houden zonder vergunning van de burgemeester.
3. De vergunning kan worden geweigerd in het belang van:
 - a. de openbare orde;
 - b. het voorkomen of beperken van overlast;
 - c. de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of goederen;
 - d. de zedelijkheid of gezondheid.
4. De burgemeester kan het doen spelen van een voetbalwedstrijd verbieden:
 - a. uit vrees voor het ontstaan van ernstige verstoring van de openbare orde en veiligheid;
 - b. indien de aan de vergunning verbonden voorschriften niet worden nageleefd.
5. Het is verboden een voetbalwedstrijd te doen spelen, indien een verbod, als bedoeld in het vierde lid, is uitgevaardigd.

Artikel 2.2a.2 Ordeverstoring

Het is verboden bij een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2a.1 de orde te verstoren

Artikel 2.2a.3 Onnodig opdringen, uitdagend gedrag e.d. bij een betaald voetbalwedstrijd

1. Het is verboden bij een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2a.1 onnodig op te dringen, door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelijkheden of wanordelijkheden te veroorzaken.
2. Naast het bepaalde bij of krachtens de Wet Wapens en Munitie is het verboden bij een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2a.1 messen, knuppels, slagwapens of andere voorwerpen die als wapen kunnen worden gebruikt, op een zodanige wijze mee te voeren dat de openbare orde of veiligheid in gevaar komt of kan komen.
3. Eenieder is verplicht bij een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2a.1 alle aanwijzingen van ambtenaren van politie en brandweer in het belang van de openbare orde of veiligheid terstond en stipt op te volgen.

Artikel 2.2a.4 Supportersstromen en bestuurlijke ophouding

1. Al degenen die behoren tot de supportersaanhang van een bezoekende betaald voetbalclub en dat door bijvoorbeeld kleding, uitrusting, gedragingen of anderszins kenbaar maken en in het bezit zijn van een geldig toegangsbewijs voor de te bezoeken wedstrijd zijn verplicht om, indien sprake is van verstoring van de openbare orde of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, hun weg naar het stadion te vervolgen zodra ze de gemeente bereiken.
2. Al degenen die behoren tot de supportersvereniging van een bezoekende betaald voetbalclub en dat door bijvoorbeeld kleding, uitrusting, gedraging of anderszins kenbaar maken zijn verplicht om, indien sprake is van verstoring van de openbare orde of ernstige vrees bestaat voor het ontstaan daarvan, direct na afloop van de wedstrijd te vertrekken uit de gemeente.
3. Al degenen die behoren tot de supportersaanhang van een bezoekende betaald voetbalclub en dat door bijvoorbeeld kleding, uitrusting, gedragingen of anderszins kenbaar maken en niet in het bezit zijn van een geldig plaatsbewijs voor de wedstrijd en op een of andere wijze de openbare orde verstoren of ernstig dreigen te verstoren dan wel racistisch gedrag vertonen of racistische uitlatingen doen, zijn verplicht zich op eerste aanzegging van de politie buiten de gemeentegrenzen te begeven in een door de politie aan te geven route en richting, behalve indien zij woonachtig zijn in de gemeente Almelo.
4. De burgemeester is bevoegd door hem aangewezen personen die de verplichting, bedoeld in het eerste, tweede en derde lid, niet naleven overeenkomstig artikel 154a van de Gemeentewet tijdelijk te doen ophouden op een door hem aangewezen plaats indien dit nodig is ter voorkoming van voortzetting of herhaling van de niet-naleving en de naleving redelijkerwijs niet op andere geschikte wijze kan worden verzekerd.
5. De bevoegdheid bedoeld in het vierde lid omvat mede de bevoegdheid om deze personen over te laten brengen naar een door de burgemeester aangewezen plaats.

Artikel 2.2a.5 Individueel stadionomgevingsverbod

1. De burgemeester kan aan een persoon schriftelijk het verbod opleggen zich op te houden in een door hem nader aan te wijzen gebied rondom het Polman Stadion vanaf vier uur voor het vastgestelde aanvangstijdstip tot vier uur na afloop van voetbalwedstrijden van de in artikel 2.2a.1 genoemde organisator. Het verbod geldt voor een bepaalde periode van ten hoogste twee jaar.
2. De burgemeester kan overgaan tot het opleggen van het in het eerste lid bedoelde verbod, indien de persoon de openbare orde in de omgeving van genoemd stadion in ernstige mate heeft verstoord op een dag dat een wedstrijd van de in artikel 2.2a.1 genoemde organisator in dit stadion is gespeeld.

Artikel 2.2a.6 Alcoholverbod op wedstrijddagen

1. Het is verboden om tegen betaling dan wel om niet alcoholhoudende dranken te verstrekken in het Polman Stadion gedurende het tijdvak van drie uur voor tot één uur na de periode gedurende welke het stadion voor het publiek toegankelijk is voor het bijwonen van een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2a.1.
2. De burgemeester kan bepalen dat het in het eerste lid gesteld verbod niet van toepassing is op door hem aan te wijzen categorieën van wedstrijden.
3. De burgemeester kan bepalen dat het in het eerste lid gestelde verbod tot verstrekking van alcoholhoudende dranken eveneens van toepassing is op voor een nader door hem aan te wijzen gebied rondom het stadion.

Afdeling 3 Toezicht op openbare inrichtingen

Paragraaf 1 Toezicht op horecabedrijven

Artikel 2.3.1.1. Begripsomschrijvingen.

Onder horecabedrijf wordt in deze paragraaf verstaan:

1. hotels, restaurants, pensions, cafés, cafetaria's, snackbars, discotheken en aanverwante inrichtingen waar logies wordt verstrekt, tegen vergoeding dranken worden geschonken en/of spijzen voor directe consumptie worden bereid en/of verstrekt
2. Onder horecabedrijf als bedoeld in het eerste lid wordt mede verstaan een bij dit bedrijf behorend terras en de andere aanhorigheden.
3. Een terras in de zin van deze paragraaf is een buiten de besloten ruimte van de inrichting liggend deel van het horecabedrijf waar zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken worden geschonken en/of spijzen voor directe consumptie worden bereid en/of verstrekt.
4. Deze paragraaf verstaat niet onder bezoekers:
 - a. de gezinsleden van de houder, alsmede diens elders wonende bloed- en aanverwanten, in de rechte lijn onbeperkt, in de zijlijn tot en met de derde graad;
 - b. de personen die voorkomen in het register als bedoeld in artikel 438 van de Wet van Strafrecht;
 - c. de personen wier aanwezigheid in de inrichting wegens dringende redenen noodzakelijk is.

Artikel 2.3.1.2. Misbruik van alcoholische drank

1. Het is personen, die naar het oordeel van de burgemeester misbruik van alcoholische drank plegen te maken of van slecht zedelijk gedrag zijn, na aanschrijving van de burgemeester verboden zich in de in artikel 2.3.1.1 bedoelde inrichtingen, dan wel zich in een ruimte waarvoor een ontheffing als bedoeld in artikel 38 lid 2 van de Drank- en Horecawet geldt, te bevinden.
2. Het is de houder van een in artikel 2.3.1.1 van deze verordening bedoelde inrichting, dan wel de houder van een krachtens artikel 38, tweede lid, van de Drank- en Horecawet verleende ontheffing, verboden toe te laten, dat in die inrichting aanwezig zijn niet tot het gezin van de houder behorende personen, die naar het oordeel van de burgemeester misbruik van alcoholische drank plegen te maken of van slecht zedelijk gedrag zijn en wier namen als zodanig door de burgemeester schriftelijk aan die houder zijn opgegeven.
3. De houder van de inrichting is verplicht, indien een persoon als bedoeld in het eerste lid, die zich in zijn inrichting bevindt, in gebreke blijft deze te verlaten, hiervan terstond kennis te geven aan de politie.

Overige artikelen opgenomen in de Verordening op de Openbare Inrichtingen.

Paragraaf 2 Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf
Vervallen.

Paragraaf 3 Toezicht op speelgelegenheden

Is opgenomen in de Verordening op de Speelautomaten

Afdeling 4 Maatregelen tegen overlast en baldadigheid

Artikel 2.4.1 Betreden gesloten woning of lokaal

1. Het is verboden een krachtens artikel 174a van de Gemeentewet gesloten woning, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te betreden.
2. Het is verboden een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten voor publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden.
3. Deze verboden gelden niet voor personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal wegens dringende reden noodzakelijk is, in het kader van toezicht als bedoeld in artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht, opsporing als bedoeld in het Wetboek van Strafrecht of op grond van calamiteiten.
4. De burgemeester is bevoegd van de in het eerste en tweede lid bedoelde verboden ontheffing te verlenen.

Artikel 2.4.2 Plakken en kladden

1. Het is verboden de weg of dat gedeelte van een onroerende zaak dat vanaf de weg zichtbaar is te bekrassen of te bekladden.
2. Het is een ieder verboden zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbende op de weg of op dat gedeelte van een onroerende zaak dat vanaf de weg zichtbaar is:
 - a. een aanplakbiljet of ander geschrift, afbeelding of aanduiding aan te plakken of op andere wijze aan te brengen;
 - b. met kalk, krijt, teer of een kleur- of verfstof enige afbeelding, letter, cijfer of teken aan te brengen.
3. Het in het tweede lid gestelde verbod is niet van toepassing indien gehandeld wordt krachtens wettelijk voorschrift.
4. Het college kan aanplakborden aanwijzen voor het aanbrengen van meningsuitingen en bekendmakingen.
5. Het college kan nadere regels stellen voor het aanbrengen van meningsuitingen en bekendmakingen, die geen betrekking mogen hebben op de inhoud van de meningsuitingen en bekendmakingen.
6. De houder van de in het tweede lid bedoelde schriftelijke toestemming is verplicht die aan een opsporingsambtenaar op diens eerste vordering terstond ter inzage af te geven.

Artikel 2.4.3 Vervoer plakgereedschap e.d.

1. Het is verboden tussen 22.00 en 06.00 uur op de weg of openbaar water te vervoeren of bij zich te hebben enig aanplakbiljet, aanplakdoek, kalk, teer, kleur- of verfstof of vergereedschap.
2. Dit verbod is niet van toepassing, indien de genoemde materialen of gereedschappen niet zijn gebruikt of niet zijn bestemd voor handelingen als verboden in artikel 2.4.2.

Artikel 2.4.4 Vervoer inbrekerswerktuigen

1. Het is verboden tussen 22.00 en 06.00 uur op de weg te vervoeren of bij zich te hebben: lopers, valse sleutels, touwladders, lantaarns of enig ander gereedschap, voorwerp of middel, dat ertoe kan dienen zich onrechtmatig de toegang tot een gebouw of erf te verschaffen, onrechtmatig sluitingen te openen of te verbreken, diefstal door middel van braak te vergemakkelijken of het maken van sporen te voorkomen.
2. Het verbod is niet van toepassing indien de genoemde gereedschappen, voorwerpen of middelen niet zijn gebruikt of niet zijn bestemd voor de in het eerste lid bedoelde handelingen.

Artikel 2.4.5 Betreden van plantsoenen e.d.

1. Het is aan degene die daartoe niet bevoegd is verboden zich te bevinden in of op bij de gemeente in onderhoud zijnde parken, wandelplaatsen, plantsoenen, groenstroken of grasperken, buiten de daarin gelegen wegen of paden.
2. Het college kan ontheffing verlenen van dit verbod.

Artikel 2.4.6 Rijden over berm e.d.

Niet opgenomen; staat ook niet in huidige APV; geen toegevoegde waarde.

Artikel 2.4.7 Hinderlijk gedrag op of aan de weg

1. Het is verboden:
 - a. op of aan de weg te klimmen of zich te bevinden op een beeld, monument, overkapping, constructie, openbare toiletgelegenheid, voertuig, hekheining of andere afsluiting, verkeersmeubilair en daarvoor niet bestemd straatmeubilair;

- b. zich op of aan de weg zodanig op te houden dat aan weggebruikers of bewoners van nabij de weg gelegen woningen onnodig overlast of hinder wordt veroorzaakt.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens artikel 424, 426bis of 431 van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Artikel 2.4.8 Hinderlijk drankgebruik

1. Het is verboden op de weg, die deel uitmaakt van een door het college aangewezen gebied, alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben.
2. Het bepaalde in het eerste lid geldt niet voor:
 - a. een terras dat behoort bij een horecabedrijf, als bedoeld in artikel 1 van de Drank- en Horecawet of als bedoeld in artikel 1.1.1 en 1.1.2 van de Verordening op de Openbare Inrichtingen en daarvoor vergunning is verleend;
 - b. de plaats, niet zijnde een horecabedrijf, als bedoeld onder a, waarvoor een ontheffing geldt krachtens artikel 35 van de Drank- en Horecawet.
3. De burgemeester kan voor bijzondere gebeurtenissen van zeer tijdelijke aard ontheffing verlenen van het onder 1. gestelde verbod, indien naar zijn mening er geen gevaar bestaat voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid.

Artikel 2.4.9 Hinderlijk gedrag bij of in gebouwen

1. Het is verboden:
 - a. zich zonder redelijk doel in een portiek of poort op te houden;
 - b. zonder redelijk doel in, op of tegen een raamkozijn of een drempel van een gebouw te zitten of te liggen.
2. Het is aan anderen dan bewoners of gebruikers van flatgebouwen, appartementsgebouwen en soortgelijke meergezinshuizen en van gebouwen die voor publiek toegankelijk zijn, verboden zich zonder redelijk doel te bevinden in een voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimte van zo'n gebouw.

Artikel 2.4.10 Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten

Het is verboden zich zonder redelijk doel of op een voor anderen hinderlijke wijze op te houden in, op of onder een voor het publiek toegankelijk portaal, telefooncel, wachtlokaal voor een openbaarvervoermiddel, parkeergarage, rijwielstalling, passage, galerij, overkapping of een andere soortgelijke, voor het publiek toegankelijke ruimte dan wel deze te verontreinigen of te bezigen voor een ander doel dan waarvoor de desbetreffende ruimte is bestemd.

Artikel 2.4.11 Neerzetten van fietsen e.d.

Het is verboden op of aan de weg een fiets of een bromfiets te plaatsen of te laten staan tegen een raam, een raamkozijn, een deur, de gevel van een gebouw, de ingang van een portiek, tegen een hek of in een passage of galerij dan wel onder een overkapping indien:

- a. dit in strijd is met de uitdrukkelijk verklaarde wil van de gebruiker van dat gebouw, dat portiek, hek, passage, galerij of overkapping;
- b. daardoor die ingang versperd wordt.

Artikel 2.4.12 Overlast van fiets of bromfiets op markt- en kermisterrein e.d.

Het is verboden op de door het college of de burgemeester aangewezen uren en plaatsen zich met een fiets of bromfiets te bevinden op een door het college of de burgemeester aangewezen terrein waar een markt, kermis, uitvoering, bijeenkomst of plechtigheid gehouden wordt die publiek trekt, mits dit verbod kenbaar is aan de bezoekers van het terrein.

Artikel 2.4.13. Bespieden van personen

1. Het is verboden zich in de nabijheid van een persoon dan wel een gebouw, woonwagen of woonschip op te houden met de kennelijke bedoeling deze persoon dan wel een zich in dit gebouw, deze woonwagen of dit woonschip bevindende persoon, te bespieden.
2. Het is verboden door middel van een verrekijker een zich in een gebouw, woonwagen of woonschip bevindende persoon te bespieden.
3. Het in het eerste en tweede lid gestelde verbod is niet van toepassing op gedragingen voor zover in de bescherming van de door dit verbod beschermde belangen reeds wordt voorzien bij krachtens het Wetboek van Strafrecht of valt binnen het kader van toezicht als bedoeld in artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 2.4.14 Bewakingsapparatuur

Het is verboden zonder vergunning van het college op of aan de weg bewakingsapparatuur te gebruiken indien daarmee personen kunnen worden gadeslagen in een aan een ander toebehorend gebouw, vaartuig of besloten erf.

Artikel 2.4.15 Nodeloos alarmeren (vervallen)

Artikel 2.4.16 Alarminstallaties (vervallen)

Artikel 2.4.17 Loslopende honden

1. Het is de eigenaar of houder van een hond verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen:
 - a. binnen de bebouwde kom op de weg zonder dat die hond aangeliind is; met dien verstande dat dit wel is toegestaan in door het college aangewezen hondenuitlaatgebieden;
 - b. op een voor het publiek toegankelijke en kennelijk als zodanig ingerichte kinderspeelplaats, zandbak of speelweide of op een andere door het college aangewezen plaats;
 - c. op de weg zonder voorzien te zijn van een halsband of een ander identificatiemerk dat de eigenaar of houder duidelijk doet kennen.
2. Het verbod geldt niet voor zover de eigenaar of houder van een hond zich vanwege zijn handicap door een geleidehond laat begeleiden en de hond als zodanig aantoonbaar gekwalificeerd is of indien een eigenaar of houder van een hond deze aantoonbaar gekwalificeerd opleidt tot geleidehond.

Artikel 2.4.18 Verontreiniging door honden

1. De eigenaar of houder van een hond is verplicht ervoor te zorgen dat die hond zich niet van uitwerpselen ontdoet:
 - a. op wegen binnen de bebouwde kom, behalve op van gemeentewege aangelegde hondentoiletten;
 - b. op een andere door het college aangewezen plaats.
2. De strafbaarheid wegens overtreding van het in het eerste lid gestelde gebod wordt opgeheven, indien de eigenaar of houder van de hond er zorg voor draagt dat de uitwerpselen onmiddellijk worden verwijderd.

Artikel 2.4.18a Uitwerpselen van rij- en trekdieren

De berijder of begeleider van een rij- of trekdier is verplicht er voor te zorgen, dat de uitwerpselen van dat dier, die de wegen, voet- en/of bospaden verontreinigen onmiddellijk worden verwijderd.

Artikel 2.4.19 Gevaarlijke honden

1. Het is de eigenaar of houder van een hond verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen op of aan de weg of op het terrein van een ander:
 - a. anders dan kort aangeliind nadat het college aan de eigenaar of de houder heeft bekendgemaakt dat het die hond gevaarlijk of hinderlijk acht en een aanlijngedod in verband met het gedrag van die hond noodzakelijk vindt;
 - b. anders dan kort aangeliind en voorzien van een muilkorf nadat het college aan de eigenaar of de houder heeft bekendgemaakt dat het die hond gevaarlijk of hinderlijk acht en een aanlijngedod in verband met het gedrag van die hond noodzakelijk vindt.
2. In afwijking van artikel 2.4.17, aanhef en onder c, geldt voor het bepaalde in het eerste lid bovendien dat de hond voorzien moet zijn van een optisch leesbaar, niet- verwijderbaar identificatiekenmerk in het oor of de buikwand.
3. In het eerste lid wordt verstaan onder:
 - a. muilkorf: een muilkorf als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Regeling agressieve dieren;
 - b. kort aanlijnen: aanlijnen van een hond met een lijn met een lengte, gemeten van hand tot halsband, die niet langer is dan 1,50 meter.
4. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Regeling agressieve dieren.

Artikel 2.4.19a Hinder door dieren

1. De rechthebbende op een of meer dieren is verplicht er voor te zorgen dat geen van die dieren hinder veroorzaakt door het maken van geluid, stank enzovoort.
2. Het in lid 1 van dit artikel geldt niet voor zover op de Wet Milieubeheer gebaseerde voorschriften van toepassing zijn.

Artikel 2.4.20 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

1. Het college is bevoegd gedeelten van de gemeente of bepaalde plaatsen aan te wijzen waar het ter voorkoming of opheffing van overlast of schade aan de openbare gezondheid verboden is daarbij aangeduide dieren:
 - a. aanwezig te hebben; dan wel
 - b. aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door hen ter voorkoming of opheffing van overlast of schade aan de openbare gezondheid gestelde regels; dan wel
 - c. aanwezig te hebben tot een groter aantal dan in die aanwijzing is aangegeven of mede is aangegeven.
2. Het is verboden op een krachtens het eerste lid aangewezen plaats een daarbij aangeduid dier of daarbij aangeduide dieren aanwezig te hebben, dan wel aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door het college gestelde regels, dan wel aanwezig te hebben tot een groter aantal dan door het college is aangegeven.
3. Het college kan de rechthebbende op een onroerende zaak gelegen binnen een krachtens het eerste lid aangewezen gedeelte van de gemeente ontheffing verlenen van het in het tweede lid gestelde verbod.
4. Het in dit artikel bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Wet milieubeheer.

Artikel 2.4.21 Wilde dieren

Vervallen

Artikel 2.4.22 Loslopend vee en/of rij- en trekdieren

De rechthebbende op vee en/of rij- en trekdieren die zich bevinden in een aan een weg liggend weiland of terrein dat niet van die weg is afgescheiden door een deugdelijke veekering of andere afrastering, is verplicht ervoor te zorgen dat zodanige maatregelen getroffen worden dat deze dieren die weg niet kunnen bereiken.

Artikel 2.4.23 Duiven

Vervallen.

Artikel 2.4.24 Bijen

1. Het is verboden bijen te houden:
 - a. binnen een afstand van 30 meter van woningen of andere gebouwen waar overdag mensen verblijven;
 - b. binnen een afstand van 30 meter van de weg.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet indien op een afstand van ten hoogste zes meter vanaf de korven of kasten een afscheiding is aangebracht van twee meter hoogte of zoveel hoger als noodzakelijk is om het laag uit- en invliegen van de bijen te voorkomen.
3. Het in het eerste lid, aanhef en onder a, gestelde verbod geldt niet voor zover de bijenhouder rechthebbende is op de woningen of gebouwen als bedoeld in dat lid.
4. Het in het eerste lid, aanhef en onder b, gestelde verbod is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens het Provinciaal wegenreglement.
5. Het college kan van het in het eerste lid gestelde verbod ontheffing verlenen.

Afdeling 5 Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen

Is opgenomen in de Verordening op de Openbare Inrichtingen

Afdeling 6 Vuurwerk

Artikel 2.6.1 Begripsomschrijvingen

In deze afdeling wordt verstaan onder consumentenvuurwerk:

Consumentenvuurwerk waarop het Besluit van 22 januari 2002, houdende nieuwe regels met betrekking tot consumenten- en professioneel vuurwerk (Vuurwerkbesluit) van toepassing is.

Artikel 2.6.2 Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen

1. Het is verboden in de uitoefening van een bedrijf of nevenbedrijf consumentenvuurwerk ter beschikking te stellen dan wel voor het ter beschikking stellen aanwezig te houden, zonder een vergunning van het college van de gemeente waar het bedrijf is of zal worden gevestigd.
2. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd in het belang van de openbare orde en in het belang van het voorkomen of beperken van overlast.

Artikel 2.6.3 Bezigen van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling

1. Het is verboden consumentenvuurwerk te bezigen op een door het college in het belang van de voorkoming van gevaar, schade of overlast aangewezen plaats.
2. Het is verboden consumentenvuurwerk op of aan de weg of op een voor publiek toegankelijke plaats te bezigen indien zulks gevaar, schade of overlast kan veroorzaken.
3. De in het eerste en tweede lid gestelde verboden gelden niet voor zover artikel 429, aanhef en onder 1, van het Wetboek van Strafrecht van toepassing is.
4. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.

Afdeling 7 Drugsoverlast

Artikel 2.7.1 Drugshandel op straat

Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden op of aan de weg post te vatten of zich daar heen en weer te bewegen en zich op of aan wegen in of op een voertuig te bevinden of daarmee heen en weer of rond te rijden, indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat dit geschiedt met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

Artikel 2.7.2 Verzamelingen van personen in verband met drugs.

1. Het is verboden op of aan wegen, die door de burgemeester zijn aangewezen indien de openbare orde dat in verband met het openlijk gebruik van en/of de handel in middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet, naar zijn oordeel noodzakelijk maakt, aan een verzameling van meer dan vier personen deel te nemen.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet als de verzameling personen geen verband houdt met het openlijk gebruik van en/of de handel in middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet.
3. Een ieder, die zich bevindt in een verzameling van personen als in het eerste lid bedoeld, is verplicht op een daartoe strekkend bevel van een ambtenaar van politie zijn weg te vervolgen of zich in de door deze aangewezen richting te verwijderen.

Artikel 2.7.3. Openlijk druggebruik

Het is verboden, op of aan de weg, op een voor publiek toegankelijke plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw, middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet te gebruiken, toe te dienen, dan wel voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen en/of stoffen voorhanden te hebben.

Artikel 2.7.4 Weggooien van spuiten e.d.

Het is verboden om injectiespuiten of onderdelen daarvan zoals naalden, reservoirs, zuigers e.d. of daarop gelijkende voorwerpen op of aan de openbare weg dan wel in afvalbakken achter te laten met het kennelijke doel om afstand van het voorwerp te doen.

Afdeling 8 Bestuurlijke ophouding

Artikel 2.8.1 Bestuurlijke ophouding

De burgemeester kan overeenkomstig artikel 154a van de Gemeentewet besluiten tot het tijdelijk doen ophouden van door hem aangewezen groepen van personen op een door hem aangewezen plaats indien deze personen het bepaalde in artikel 2.1.1.1, 2.1.2.1, 2.4.7, 2.4.8, 2.4.9, 2.4.10 of 2.6.3 van deze verordening groepsgewijs niet naleven.

Afdeling 9 Veiligheidsrisicogebieden

Artikel 2.9.1 Veiligheidsrisicogebieden

De burgemeester kan overeenkomstig artikel 151b van de Gemeentewet bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied, met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven, aanwijzen als veiligheidsrisicogebied.

Hoofdstuk 3 Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d.

Opgenomen in de Verordening op de Prostitutie-inrichtingen.

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

Afdeling 1 Geluid- en lichthinder

Artikel 4.1.1 t/m 4.1.4 (vervallen)

Artikel 4.1.5 Overige geluidhinder

1. Het is verboden toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten op een zodanige wijze dat voor een omwonende of overigens voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt.
2. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen.
3. Het verbod is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften, de Wet geluidhinder, de Wegenverkeerswet 1994, de Zondagswet, het Wetboek van Strafrecht, de Luchtvaartwet, het Reglement verkeerstekens en verkeersregels 1990 of het Vuurwerkbesluit.

Afdeling 2 Afvalstoffen Opgenomen in de Afvalstoffenverordening

Afdeling 3 Lozing en riolering (vervallen)

Afdeling 4 Bodem-, weg- en milieuverontreiniging

Artikel 4.4.1 Verontreiniging van de weg en van terreinen

(Vervallen; opgenomen in de Afvalstoffenverordening)

Artikel 4.4.2 Verontreiniging bij werkzaamheden op de weg

(Vervallen; opgenomen in de Afvalstoffenverordening)

Artikel 4.4.3 Afvalbakken in inrichtingen voor het verbruiken van eet- en drinkwaren

(Vervallen; opgenomen in de Afvalstoffenverordening)

Artikel 4.4.4 Wegwerpen van reclame- of strooibiljetten

(Vervallen; is opgenomen in de Afvalstoffenverordening)

Artikel 4.4.5 Straatvegen

Het is verboden op een door het college ten behoeve van de werkzaamheden van de door de gemeente ingeschakelde reinigingsdienst aangewezen weggedeelte, een voertuig te parkeren of enig ander voorwerp te laten staan gedurende een daarbij aangeduide tijdsperiode.

Artikel 4.4.6 Natuurlijke behoefte doen

Het is verboden binnen de bebouwde kom op of aan de weg zijn natuurlijke behoefte te doen buiten een daarvoor bestemde inrichting of plaats.

Artikel 4.4.7 Verbod doorzoeken van ter inzameling gereed staande afvalstoffen

(Vervallen; opgenomen in de Afvalstoffenverordening)

Artikel 4.4.8 Toestand van sloten en andere wateren en niet-openbare riolen en putten buiten gebouwen

Sloten en andere wateren en niet-openbare riolen en putten buiten gebouwen mogen zich niet bevinden in een toestand die gevaar oplevert voor de veiligheid, nadeel voor de gezondheid of hinder voor de gebruikers van de gebouwen of voor anderen.

Afdeling 5 Het bewaren van houtopstanden

Is opgenomen in de Bomenverordening

Afdeling 6 Bescherming van flora en fauna

Artikel 4.6.1 Bescherming groenvoorzieningen

Het is in een voor publiek toegankelijk park of plantsoen of in bij de gemeente in onderhoud zijnde groenstroken, grasperken of bloembakken verboden enige schade toe te brengen aan een boom of een bloem- of heesterperk dan wel aldaar bloemen te plukken.

Artikel 4.6.2 Beschermdde planten; hout sprokkelen

1. Het college is bevoegd:
 - a. plaatsen aan te wijzen waar het ter bescherming van het natuur-, landschaps- of dorps-/stadsschoon verboden is daarbij aangeduide bloemen of planten te plukken of bij zich te hebben;
 - b. bosgebieden of gedeelten daarvan aan te wijzen waar het om redenen van milieubeheer verboden is hout te sprokkelen of gesprokkeld hout bij zich te hebben.
2. Het is verboden op een, door het college, krachtens het eerste lid, aangewezen plaats:
 - a. de daarbij aangeduide bloemen of planten te plukken, bij zich te hebben dan wel
 - b. hout te sprokkelen of gesprokkeld hout bij zich te hebben.
3. Het in dit artikel bepaalde geldt niet:
 - a. ten aanzien van door of met toestemming van de rechthebbende ter plaatse verkregen dan wel van elders afkomstige bloemen of planten of hout;
 - b. indien de in dit artikel bedoelde handelingen worden verricht in het kader van normale onderhoudswerkzaamheden;
 - c. gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Natuurbeschermingswet.
4. Het in het tweede lid, aanhef en onder b, bepaalde geldt voorts niet:
 - a. ten aanzien van hout dat afkomstig is van houtopstanden waarop het in de Bomenverordening gestelde verbod niet van toepassing is;
 - b. ten aanzien van hout dat moet worden verwijderd krachtens een verordening van het Bosschap.
5. Het college kan ontheffing verlenen van het in het tweede lid gestelde verbod.
6. Onder sprokkelen van hout wordt in dit artikel verstaan: het verzamelen en verwijderen van staand of losliggend, vermolmd dan wel uitdrogend dood hout.

Afdeling 7 Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast

Artikel 4.7.1 Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen enz.

1. Het college kan, in de openlucht, buiten de weg gelegen plaatsen aanwijzen waar het in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast dan wel voorkoming van schade aan de openbare gezondheid, verboden is een of meer van de volgende daarbij nader aangeduide, voorwerpen of stoffen op te slaan, te plaatsen of aanwezig te hebben, anders dan met inachtneming van de door hem gestelde regels:
 - a. onbruikbare of aan hun oorspronkelijke bestemming onttrokken voer- of vaartuigen of onderdelen daarvan;
 - b. bromfietsen en motorvoertuigen of onderdelen daarvan;
 - c. caravans, kampeerwagens, boten, tenten en andere dergelijke, gewoonlijk voor recreatieve doeleinden gebezigde voorwerpen, indien het plaatsen of aanwezig hebben daarvan geschiedt voor verkoop of verhuur of anderszins voor een commercieel doel;
 - d. mestopslag, gierkelder of andere verzamelplaatsen van vuil, een verzameling ingekuuld gras, loof of pulp of ingekuilde landbouwproducten, afbraakmaterialen en oude metalen;
2. In het eerste lid wordt onder weg verstaan, hetgeen daaronder verstaan wordt in artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994.
3. Het is verboden op een door het college krachtens het eerste lid aangewezen plaats een door hem aangeduid voorwerp of stof:
 - a. op te slaan, te plaatsen of aanwezig te hebben; dan wel
 - b. op te slaan, te plaatsen of aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door hem gestelde regels.
4. Het in dit artikel bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Wet milieubeheer, het Besluit Beheer Autowrakken, de Wet op de Ruimtelijke Ordening of de Provinciale Verordening.

Artikel 4.7.2 Vergunningsplicht handelsreclame

1. Het is verboden om zonder vergunning van het college op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken of te voeren met behulp van een opschrift, aankondiging of afbeelding in welke vorm dan ook, die vanaf de weg zichtbaar is.
2. Het verbod geldt niet voor onverlichte:
 - a. opschriften, aankondigingen of afbeeldingen in het inwendig gedeelte van een onroerende zaak, die niet kennelijk gericht zijn op zichtbaarheid vanaf de weg;
 - b. opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken, daartoe aangewezen door de overheid;
 - c. opschriften of aankondigingen kleiner dan 0,50 m² en de langste zijde korter dan 1 meter die betrekking hebben op:
 - een openbare verkoping of een aanbieding ter verkoop, verhuur of verpachting van een onroerende zaak, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben;
 - het beroep, de dienst of het bedrijf dat in of op de onroerende zaak wordt uitgeoefend of waarvoor die zaak is bestemd;
 - d. opschriften die betrekking hebben op de naam of aard van in uitvoering zijnde bouwwerken of op de namen van degenen die bij het ontwerp of de uitvoering van het bouwwerk betrokken zijn, mits deze opschriften zijn aangebracht op borden bij of op de in uitvoering zijnde bouwwerken zelf, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben;
 - e. opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken dienstbaar aan het openbaar vervoer, indien deze zijn aangebracht ten dienste van dat vervoer.
3. Het verbod geldt niet voor opschriften of aankondigingen van kennelijk tijdelijke aard, voor zolang zij feitelijke betekenis hebben, mits:
 - a. van het aanbrengen ervan tevoren schriftelijk kennisgeving is gedaan aan het college;
 - b. het college niet binnen vier weken na ontvangst van die kennisgeving van enig bezwaar heeft doen blijken;
 - c. deze opschriften of aankondigingen niet langer dan negen weken op de onroerende zaak aanwezig zijn.
4. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:
 - a. indien de handelsreclame, hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
 - b. in het belang van de verkeersveiligheid;
 - c. in het belang van de voorkoming of beperking van overlast voor gebruikers van een in de nabijheid gelegen onroerende zaak.
5. De weigeringsgrond van het vierde lid, onder a. geldt niet voor bouwwerken.

Artikel 4.7.3. Eisen aan niet vergunningsplichtige handelsreclame.

Het is verboden door een opschrift, aankondiging of afbeelding als bedoeld in artikel 4.7.2, tweede lid, de veiligheid van het verkeer in gevaar te brengen of ernstige hinder voor de omgeving te veroorzaken.

Hoofdstuk 5 Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente

Afdeling 1 Parkeerexcessen

Artikel 5.1.1 Begripsomschrijvingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. weg: de weg, als bedoeld in artikel 1, eerste lid onder b, van de Wegenverkeerswet 1994;
- b. b voertuigen: alle voertuigen met uitzondering van:
 1. treinen en trams;
 2. fietsen, bromfietsen;
 3. invaliden­voertuigen in de zin van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;
 4. kruiwagens, kinderwagens en dergelijke kleine voertuigen, rolstoelen;
- c. parkeren: het laten stilstaan van een voertuig, anders dan gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt tot het onmiddellijk in- of uitstappen van passagiers of voor het onmiddellijk laden of lossen van goederen.

Artikel 5.1.2 Parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.

- a. Het is degene die er zijn bedrijf, nevenbedrijf dan wel een gewoonte van maakt voertuigen te stallen, te herstellen, te slopen, te verhuren of te verhandelen, verboden:
- b. drie of meer voertuigen die hem toebehoren of zijn toevertrouwd, op de weg te parkeren binnen een cirkel met een straal van 50 meter met als middelpunt een dezer voertuigen; dan wel de weg als werkplaats voor voertuigen te gebruiken.
2. Onder verhuren als bedoeld in het eerste lid wordt mede verstaan:
 - a. het gebruiken van een voertuig voor het geven van lessen;
 - b. het gebruiken van een voertuig voor het vervoeren van personen tegen betaling.
3. Tot de voertuigen bedoeld in het eerste lid worden niet gerekend:
 - a. voertuigen waaraan herstel- of onderhoudswerkzaamheden worden verricht die in totaal niet meer dan een uur vergen, zulks gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt voor deze werkzaamheden;
 - b. voertuigen die klaarblijkelijk gebezigd worden voor persoonlijk gebruik van de in het eerste lid genoemde persoon.
4. Het college kan van het in het eerste lid gestelde verbod ontheffing verlenen.

Artikel 5.1.2a Te koop aanbieden van voertuigen

1. Het is verboden op door het college aangewezen wegen of weggedeelten een voertuig te parkeren met het kennelijke doel het te koop aan te bieden of te verhandelen.
2. Het college kan ontheffing van dit verbod verlenen.

Artikel 5.1.3 Defecte voertuigen

Het is verboden een voertuig waarmee als gevolg van andere dan eenvoudig te verhelpen gebreken niet kan of mag worden gereden, langer dan op drie achtereenvolgende dagen op de weg te parkeren.

Artikel 5.1.4 Voertuigwrakken

1. Het is verboden een voertuigwrak op de weg te plaatsen of te hebben.
2. Onder voertuigwrak wordt verstaan: een voertuig dat rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en tevens in een kennelijk verwaarloosde toestand verkeert.
3. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Wet milieubeheer.

Artikel 5.1.5 Caravans e.d.

1. Het is verboden een woonwagen, kampeerwagen, caravan, camper, magazijnwagen, aanhangwagen, keetwagen of ander dergelijk voertuig dat voor de recreatie dan wel anderszins uitsluitend of mede voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebezigd:
 - a. langer dan op drie achtereenvolgende dagen te plaatsen of te hebben op enige weg binnen de bebouwde kom of op een door het college aangewezen weg buiten de bebouwde kom;
 - b. op een door het college aangewezen plaats te parkeren, waar dit naar zijn oordeel schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente of aan omwonenden overlast kan veroorzaken.
2. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid, aanhef en onder a, gestelde verbod.
3. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Provinciale caravan- en tentenverordening, het Provinciaal wegenreglement of de provinciale landschapsverordening.

Artikel 5.1.6 Parkeren van reclamevoertuigen

1. Het is verboden een voertuig dat is voorzien van een aanduiding van handelsreclame, op de weg te parkeren met het kennelijk doel om daarmee handelsreclame te maken.

2. Het college kan van dit verbod ontheffing verlenen.

Artikel 5.1.7 Parkeren van grote voertuigen

1. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van de lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter of een hoogte van meer dan 2,4 meter te parkeren op een door het college aangewezen plaats, waar dit naar zijn oordeel schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.
2. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van de lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter te parkeren op een door het college aangewezen weg, waar dit parkeren naar zijn oordeel buitensporig is met het oog op de verdeling van beschikbare parkeerruimte.
3. Het in het tweede lid gestelde verbod geldt niet op werkdagen van maandag tot en met vrijdag, dagelijks van 08.00 tot 18.00 uur.
4. Het college kan van de in het eerste en tweede lid gestelde verboden ontheffing verlenen.

Artikel 5.1.8 Parkeren van uitzichtbelemmerende voertuigen

1. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter of een hoogte van meer dan 2 meter, op de weg te parkeren bij een voor bewoning of ander dagelijks gebruik bestemd gebouw op zodanige wijze dat daardoor het uitzicht van bewoners of gebruikers vanuit dat gebouw op hinderlijke wijze wordt belemmerd of hun anderszins hinder of overlast wordt aangedaan.
2. Dit verbod geldt niet gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt voor het uitvoeren van werkzaamheden waarvoor de aanwezigheid van het voertuig ter plaatse noodzakelijk is.
3. Het bepaalde in lid 1 geldt niet wat betreft de belemmering van uitzicht voor de inwonende leden van het gezin van de eigenaar, houder of bestuurder van het daar bedoelde voertuig.

Artikel 5.1.9 Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen

1. Het is verboden een voertuig met stankverspreidende stoffen daar te parkeren waar bewoners of gebruikers van nabijgelegen gebouwen of terreinen daarvan hinder of overlast kunnen ondervinden.
2. Dit verbod is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Wet milieubeheer.

Artikel 5.1.10 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen

1. Het is verboden met een voertuig, fiets of bromfiets te rijden, dan wel een voertuig, fiets of bromfiets te doen of te laten staan, door dan wel in een park of plantsoen of op een niet van de weg deel uitmakende, van gemeentewege aangelegde beplanting of groenstrook.
2. Dit verbod is niet van toepassing:
 - a. op wegen, zoals bedoeld in artikel 5.1.1, onder a;
 - b. op voertuigen die nodig zijn en gebruikt worden ter uitvoering van werkzaamheden door of vanwege de overheid;
 - c. op voertuigen, waarmee standplaats wordt of is ingenomen op terreinen die mede of uitsluitend voor dit doel zijn bestemd.
3. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen.

Artikel 5.1.11 Overlast van fiets of bromfiets

1. Het college kan op de weg gelegen plaatsen aanwijzen waar het in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast, dan wel ter voorkoming van schade aan de openbare gezondheid, verboden is fietsen of bromfietsen onbeheerd buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen te laten staan.
2. Het is verboden fietsen of bromfietsen die rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en in een verwaarloosde toestand verkeren, op de weg te laten staan.

Artikel 5.1.12 Onbeheerd achterlaten van fiets of bromfiets

Het is verboden een fiets of bromfiets, al dan niet voor onmiddellijk gebruik geschikt, langer dan vier weken onbeheerd in of op een door het college aanwezen zone, ruimte of plaats achter te laten.

Afdeling 2 Collecteren, venten, standplaatsen en snuffelmarkten

Artikel 5.2.1 Inzameling van geld of goederen

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een openbare inzameling van geld of goederen te houden of daartoe een intekenlijst aan te bieden.
2. Onder een inzameling van geld of goederen wordt mede verstaan: het bij het aanbieden van goederen, waartoe ook worden gerekend geschreven of gedrukte stukken, dan wel bij het aanbieden van diensten aanvaarden van geld of goederen, indien daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of ideëel doel is bestemd.
3. Het in het tweede lid gestelde is niet van toepassing indien geschreven of gedrukte stukken door adressering en door vermelding van de afzender zijn geïdentificeerd c.q. gepersonaliseerd en daarbij gedachten en gevoelens worden geopenbaard.
4. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor een inzameling die in besloten kring gehouden wordt.
5. Het college kan onder door hem te stellen voorschriften vrijstelling verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod voor inzamelingen die gehouden worden door daarbij aangewezen instellingen.

Artikel 5.2.2 Venten e.d.

1. Het is verboden zonder vergunning van het college in de uitoefening van handel op of aan de weg of aan een openbaar water, aan een huis dan wel op een andere - al dan niet met enige beperking - voor het publiek toegankelijke en in de openlucht gelegen plaats goederen, zaken of zakelijke rechten te koop aan te bieden, te verkopen of af te geven dan wel diensten aan te bieden.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet:
 - a. ten aanzien van het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van gedrukte of geschreven stukken waarin gedachten of gevoelens worden geopenbaard als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet en deze zijn voorzien van een adressering en door vermelding van de afzender zijn geïdentificeerd c.q. gepersonaliseerd.
 - b. voor het aan de huizen van vaste afnemers afleveren van goederen door - of door huisgenoten of personeel van - hem die dit mede doet ter exploitatie van zijn winkel, bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet;
 - c. voor het te koop aanbieden of verkopen van goederen op de plaats die is aangewezen voor het houden van een markt, zulks gedurende de tijden waarop die markt gehouden wordt;
 - d. voor het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen op een standplaats bedoeld in artikel 5.2.3.
3. Een vergunning bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:
 - a. in het belang van de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid;
 - b. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast;
 - c. in het belang van de verkeersvrijheid of -veiligheid;
 - d. indien naar het oordeel van het college dit nodig is ter bescherming van de leef- of woonsituatie;
 - e. indien de venter in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
 - f. wanneer als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel der gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning een redelijk verzorgingsniveau voor de consumenten ter plaatse in gevaar komt.

Artikel 5.2.3 Standplaatsen

1. Het is verboden zonder vergunning van het college op of aan de weg of aan een openbaar water dan wel op een andere - al dan niet met enige beperking - voor publiek toegankelijke en in de openlucht gelegen plaats:
 - a. met een voertuig, een kraam, een tafel of enig ander middel een standplaats in te nemen of te hebben teneinde in de uitoefening van de handel goederen te koop aan te bieden dan wel diensten aan te bieden;
 - b. anderszins goederen uit te stallen of uitgestald te hebben om deze te koop aan te bieden, te verkopen of te verstrekken aan publiek.
2. Het is de rechthebbende op een perceel verboden toe te staan, dat daarop zonder vergunning van het college standplaats wordt of is ingenomen of goederen worden of zijn uitgestald als bedoeld in het eerste lid.
3. Het in het eerste lid, onder b, gestelde verbod geldt niet ten aanzien van het uitgestald hebben van gedrukte of geschreven stukken waarin gedachten of gevoelens worden geopenbaard als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet en deze zijn voorzien van een adressering en door vermelding van de afzender zijn geïdentificeerd c.q. gepersonaliseerd.
4. De in het eerste en tweede lid gestelde verboden gelden niet op de plaats die is aangewezen voor het houden van een markt, zulks gedurende de tijden dat de markt gehouden wordt, voor

een evenement als bedoeld in artikel 2.2.1, of voor het organiseren van een markt als bedoeld in artikel 5.2.4.

5. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Woningwet, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of het Provinciaal wegenreglement.
6. Een vergunning bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:
 - a. in het belang van de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid;
 - b. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast;
 - c. in het belang van de bescherming van het uiterlijk aanzien van de omgeving;
 - d. in het belang van de verkeersvrijheid of -veiligheid;
 - e. wanneer als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel der gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt;
 - f. vanwege de strijd met een geldend bestemmingsplan.
 - g. indien naar het oordeel van de burgemeester dit nodig is ter bescherming van de leef- of woonsituatie.
7. Het college houdt de beslissing op een aanvraag voor een standplaatsvergunning aan, indien de aanvraag tevens een Wet-milieubeheerplichtige activiteit betreft en indien geen toepassing kan worden gegeven aan het zesde lid, tot de dag waarop de beslissing over de Wet-milieubeheervergunningaanvraag is genomen.

Artikel 5.2.4 Snuffelmarkten e.d.

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester:
 - a. in of op een - al dan niet met enige beperking - voor het publiek toegankelijk gebouw of plaats een markt te organiseren of toe te laten, waar ter plaatse aanwezige goederen worden verhandeld;
 - b. toe te laten, te bevorderen of er gelegenheid toe te geven, dat in of op een - al dan niet met enige beperking - voor publiek toegankelijk gebouw of plaats met een kraam, een tafel of enig ander dergelijk middel standplaats wordt of is ingenomen om goederen aan publiek aan te bieden, te verkopen of te verstrekken.
2. Het verbod geldt niet voor ruimten die uitsluitend geheel en voortdurend dan wel nagenoeg geheel en voortdurend in gebruik zijn als winkel in de zin van de Winkeltijdenwet.
3. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:
 - a. in het belang van de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid;
 - b. in het belang van een krachtens de Gemeentewet ingestelde markt;
 - c. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast;
 - d. indien dit naar het oordeel van de burgemeester nodig is ter bescherming van de leef- of woonsituatie.

Afdeling 3 Openbaar water

Is opgenomen in de Havenverordening

Afdeling 4 Crossterreinen en gemotoriseerd en ruiterverkeer in natuurgebieden

Artikel 5.4.1 Crossterreinen

1. Het is verboden op enig terrein, geen weg zijnde, met een motorvoertuig als bedoeld in artikel 1, onderdeel z, en een bromfiets als bedoeld in artikel 1, onderdeel i van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 een wedstrijd dan wel, ter voorbereiding van een wedstrijd, een trainings- of proefrit te houden of te doen houden dan wel daaraan deel te nemen, dan wel een motorvoertuig of een bromfiets met het kennelijke doel daartoe aanwezig te hebben.
2. Het college kan terreinen aanwijzen waarvoor het verbod niet van toepassing is. Het kan daarbij regels stellen voor het gebruik van deze terreinen:
 - a. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast;
 - b. in het belang van de bescherming van het uiterlijk aanzien van de omgeving en ter bescherming van andere milieuwaarden;
 - c. in het belang van de veiligheid van de deelnemers van de in het eerste lid bedoelde wedstrijden en ritten of van het publiek.
3. Voor de toepassing van het eerste lid wordt dat onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat.
4. Het in dit artikel bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Wet milieubeheer of het Besluit geluidsproductie sportmotoren.

Artikel 5.4.2 Beperking verkeer in natuurgebieden

1. Het is verboden binnen voor publiek toegankelijke natuurgebieden, parken, plantsoenen of voor recreatief gebruik beschikbare terreinen te rijden of zich te bevinden met een motorvoertuig als bedoeld in artikel 1, onder z, Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990, een bromfiets als bedoeld in artikel 1, onder i, Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 of met een fiets of een paard.
2. Het college kan terreinen aanwijzen waarvoor het in het eerste lid gestelde verbod niet van toepassing is. Het kan daarbij regels stellen ten aanzien van het gebruik van deze terreinen:
 - a. in het belang van het voorkomen van overlast;
 - b. in het belang van de bescherming van natuur- of milieuwaarden;
 - c. c in het belang van de veiligheid van het publiek.
3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor bestuurders van motorvoertuigen en bromfietsen en voor fietsers of berijders van paarden:
 - a. ten dienste van politie, brandweer en geneeskundige hulpverlening en van andere krachtens artikel 29, eerste lid, Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 door de minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen hulpverleningsdiensten;
 - b. die worden gebruikt in verband met beheer, onderhoud of exploitatie van de door het college aangewezen plaatsen;
 - c. die worden gebruikt in verband met werken die krachtens wettelijk voorschrift moeten worden uitgevoerd;
 - d. van de zakelijk gerechtigden en huurders en pachters van percelen gelegen binnen de door het college aangewezen plaatsen;
 - e. voor het verkeer ten behoeve van bezoek en van de verzorging van de onder d bedoelde personen.
4. Het in het eerste lid gestelde verbod is voorts niet van toepassing op gedragingen voor zover in de bescherming van de door dit verbod beschermde belangen reeds wordt voorzien:
 - a. op wegen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994;
 - b. binnen de bij of krachtens de provinciale verordening 'Stiltegebieden' aangewezen stiltegebieden, ten aanzien van motorrijtuigen die bij of krachtens die verordening zijn aangewezen als 'toestel'.
5. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.

Afdeling 5 Verbod vuur te stoken

Artikel 5.5.1 Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken.

1. Het is verboden in de openlucht afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur aan te leggen, te stoken of te hebben.
2. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.
3. De ontheffing bedoeld in het tweede lid kan worden geweigerd:
 - a. in het belang van de openbare orde en veiligheid;
 - b. ter bescherming van de woon- en leefomgeving;
 - c. ter bescherming van de flora en de fauna.
4. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor zover:
 - a. op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften;
 - b. de provinciale milieuverordening;
 - c. artikel 429, aanhef en onder 1 of 3, Wetboek van strafrecht van toepassing zijn; of
 - d. het betreft verlichting door middel van kaarsen, fakkels en dergelijke, sfeervuren zoals terrashaarden, vuurkorven en dergelijke of vuur voor koken, bakken en braden, indien dat geen gevaar, overlast of hinder oplevert voor de omgeving.

Afdeling 6 Verstrooiing van as

Artikel 5.6.1 Begripsomschrijving

In deze afdeling wordt verstaan onder incidentele asverstrooiing: het verstrooien van as als bedoeld in de Wet op de lijkbezorging op een door de overledene of nabestaande(n) gewenste plek buiten een permanent daartoe bestemd terrein.

Artikel 5.6.2 Verboden plaatsen

1. Incidentele asverstrooiing is verboden op:
 - a. verharde delen van de weg;
 - b. gemeentelijke begraafplaatsen en crematoriumterreinen.
2. Het college kan een besluit nemen waarin voor een bepaalde termijn wordt verboden dat op andere plaatsen dan genoemd in het eerste lid asverstrooiing plaatsvindt.
3. Het college kan op verzoek van de nabestaande die zorgdraagt voor de asbus op grond van bijzondere omstandigheden ontheffing verlenen van het verbod uit het eerste lid, behoudens de gemeentelijke begraafplaatsen en crematoriumterreinen.

Artikel 5.6.3 Hinder of overlast

Incidentele asverstrooiing is verboden indien daardoor hinder of overlast wordt veroorzaakt voor derden.

Afdeling 7 Straatnaamborden, huisnummers e.d.

Artikel 5.7.1 Gedoogplicht aanduidingen

1. De rechthebbende op een bouwwerk is verplicht toe te laten dat op of aan dat bouwwerk, vanwege een overeenkomstig de aanwijzingen van het college, straatnaamborden, daarbij behorende onderschriften daaronder begrepen, huisnummers en wijkaanduidingen, worden aangebracht, onderhouden, gewijzigd of verwijderd.
2. Het college geeft tevoren schriftelijke kennis aan de rechthebbende als bedoeld in het eerste lid van *zijn* voornemen over te gaan tot het doen aanbrengen of wijzigen van straatnaamborden, daarbij behorende onderschriften daaronder betreffen, huisnummers en wijkaanduidingen.

Artikel 5.7.2 Verwijdering e.d. aanduidingen

1. Het is verboden enige aanduiding als bedoeld in artikel 5.7.1, eerste lid, te verwijderen, wijzigen, beschadigen, verplaatsen of onleesbaar te maken.
2. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in de bescherming van de door dit verbod beschermde belangen reeds wordt voorzien bij of krachtens het Wetboek van Strafrecht.
3. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voor de rechthebbende op een bouwwerk die met inachtneming van het door *het college* vastgestelde huisnummer die aanduiding hiervan in afwijkende vorm wenst aan te brengen. Het college kan ter zake regels stellen.

Afdeling 8 Gemeentewapen

Artikel 5.8.1 Gemeentewapen

Het is verboden zonder vergunning van het college het gemeentewapen te voeren.

Hoofdstuk 6 Straf-, overgangs- en slotbepalingen

Artikel 6.1 Strafbepaling

Overtreding van een bij of krachtens deze verordening gegeven voorschrift, of een voorschrift verbonden aan een vergunning of ontheffing wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie en kan bovendien worden gestraft met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak.

Artikel 6.2 Toezichthouders

Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening zijn belast de bij besluit van het college of de burgemeester aangewezen personen.

Artikel 6.3 Binnentreden woningen

Zij die belast zijn met het toezicht op de naleving of de opsporing van een overtreding van de bij of krachtens deze verordening gegeven voorschriften welke strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen, zijn bevoegd tot het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner.

Artikel 6.3a Binnentreden ter uitvoering noodverordeningen.

Zij die belast zijn met de zorg voor de nakoming van een voorschrift van een door de burgemeester op grond van artikel 176 van de Gemeentewet vastgesteld algemeen voorschrift, zijn bevoegd tot het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner.

Artikel 6.4 Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na die van de bekendmaking.
2. De Algemene plaatselijke verordening, voor het eerst vastgesteld bij raadsbesluit van 26 maart 1998 en nadien gewijzigd bij diverse raadsbesluiten wordt ingetrokken.

Artikel 6.5 Overgangsbepaling

1. Vergunningen en ontheffingen – hoe ook genaamd – verleend krachtens verordeningen bedoeld in artikel 6.4, tweede lid, blijven – indien en voor zover het gebod of verbod waarop de vergunning of ontheffing betrekking heeft, ook vervat is in deze verordening – van kracht tot de termijn waarvoor zij werden verleend, is verstreken of totdat zij worden ingetrokken.
2. Voorschriften en beperkingen opgelegd krachtens verordeningen bedoeld in artikel 6.4, tweede lid, blijven – indien en voor zover de bepalingen ingevolge welke deze verplichtingen zijn opgelegd, ook zijn vervat in deze verordening – van kracht tot de termijn waarvoor zij zijn opgelegd, is verstreken of totdat zij worden ingetrokken.
3. Vergunningen en ontheffingen bedoeld in het eerste lid en verplichtingen bedoeld in het tweede lid, worden geacht vergunningen, ontheffingen en verplichtingen in de zin van deze verordening te zijn.
4. Indien voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een aanvraag om een vergunning of ontheffing op grond van een verordening bedoeld in artikel 6.4, tweede lid, is ingediend en voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening nog niet op die aanvraag is beslist, wordt daarop de overeenkomstige bepaling van de onderhavige verordening toegepast.
5. Op een aanhangig beroep- en bezwaarschrift, betreffende een vergunning of ontheffing, bedoeld in het eerste lid, dan wel een voorschrift of beperking bedoeld in het tweede lid, dat voor of na het tijdstip bedoeld in artikel 6.4, eerste lid, is ingekomen binnen de voordien geldende beroepstermijn, wordt beslist met toepassing van de verordening bedoeld in artikel 6.4, tweede lid.
6. Gebods- of verbodsbepalingen waardoor een vergunning of ontheffing vereist is krachtens deze verordening en niet voorkomend in een verordening als bedoeld in artikel 6.4, tweede lid, zijn niet van toepassing:
 - a. gedurende zes weken na het in werking treden van deze verordening;
 - b. ook na de onder a. bepaalde termijn, voor zover degene die de vergunning of ontheffing nodig heeft, binnen deze termijn een aanvraag heeft ingediend, totdat onherroepelijk op deze aanvraag is beslist.

7. De intrekking van de verordening bedoeld in artikel 6.4, tweede lid, heeft geen gevolgen voor de geldigheid van op basis van die verordening genomen nadere regels, beleidsregels en aanwijzingsbesluiten, indien en voor zover de rechtsgrond waarop de aanwijzingsbesluiten zijn gebaseerd ook vervat is in deze verordening en voor zover zij niet eerder zijn vervallen of ingetrokken.

Artikel 6.6 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Algemene plaatselijke verordening 2004.

Toelichting Algemene Plaatselijke Verordening juni 2004

Hoofdstuk 1	Algemene bepalingen
Artikel 1.1	Begripsomschrijvingen
Artikel 1.2	Beslistermijn
Artikel 1.3	Indiening aanvraag
Artikel 1.4	Voorschriften en beperkingen
Artikel 1.5	Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing
Artikel 1.6	Intrekking of weigering van vergunning of ontheffing
Artikel 1.7	Termijnen
Hoofdstuk 2	Openbare orde
Afdeling 1	Orde en veiligheid op de weg
Paragraaf 1	Bestrijding van ongeregelheden
Artikel 2.1.1.1	Samenscholing en ongeregelheden
Paragraaf 2	Optochten en betoging
Artikel 2.1.2.1	Optochten
Artikel 2.1.2.2	Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen
Artikel 2.1.2.3	Afwijking termijn
Artikel 2.1.2.4	Te verstrekken gegevens
Paragraaf 3	Verspreiden van gedrukte stukken
Artikel 2.1.3.1	Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen
Paragraaf 4	Vertoningen e.d. op de weg
Artikel 2.1.4.1	Feest, muziek en wedstrijd e.d.
Artikel 2.1.4.1a	Kermis, circus en andere vertoning
Artikel 2.1.4.1b	Straatfeest en straatbarbecue
Artikel 2.1.4.2	Dienstverlening
Artikel 2.1.4.3	Straatartiest
Artikel 2.1.4.4.	Geluidswagen
Paragraaf 5	Bruikbaarheid van de weg
Artikel 2.1.5.1	Voorwerpen of stoffen op, aan of boven de weg
Artikel 2.1.5.2	Aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg
Artikel 2.1.5.3	Maken, veranderen van ene uitweg
Paragraaf 6	Veiligheid op de weg
Artikel 2.1.6.1	Veroorzaken van gladheid
Artikel 2.1.6.2	Winkelwagentjes
Artikel 2.1.6.3	Hinderlijke beplanting of voorwerp
Artikel 2.1.6.4	Openen straatkolken e.d.
Artikel 2.1.6.5	Kelderingen e.d.
Artikel 2.1.6.6	Rookverbod in bossen en natuurterreinen (vervallen)
Artikel 2.1.6.7	Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp
Artikel 2.1.6.8	Vallende voorwerpen
Artikel 2.1.6.9	Voorzieningen voor verkeer en verlichting
Artikel 2.1.6.10	Objecten onder hoogspanningslijn
Artikel 2.1.6.11	Veiligheid op het ijs

Afdeling 2

Toezicht op evenementen

Artikel 2.2.1	Begripsomschrijving
Artikel 2.2.2	Evenement
Artikel 2.2.3	Ordeverstoring

Afdeling 2a

Betaald voetbalwedstrijden

Artikel 2.2a.1	Betaald voetbalwedstrijden
Artikel 2.2a.2	Ordeverstoring
Artikel 2.2a.3	Onnodig opdringen, uitdagend gedrag e.d. bij een betaald voetbalwedstrijd
Artikel 2.2a.4	Supportersstromen en bestuurlijk ophouding
Artikel 2.2a.5	Individueel stadionomgevingsverbod
Artikel 2.2a.6	Alcoholverbod op wedstrijddagen

Afdeling 3

Toezicht op openbare inrichtingen

Paragraaf 1	Toezicht op horecabedrijven
Artikel 2.3.1.1	Begripsomschrijvingen
Artikel 2.3.1.2	Misbruik van alcoholische drank
Overige artikelen zijn opgenomen in de Verordening op de Openbare Inrichtingen.	

Paragraaf 2	Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf
Artikel 2.3.2.1	Begripsomschrijvingen (vervallen)
Artikel 2.3.2.2	Kennisgeving exploitatie (vervallen)
Artikel 2.3.2.3	Nachtregister (vervallen)
Artikel 2.3.2.4	Verschaffing gegevens nachtregister (vervallen)

Paragraaf 3	Toezicht op speelgelegenheden
Opgenomen in de Verordening op de Speelautomaten (inmiddels ook ingetrokken)	

Afdeling 4

Maatregelen tegen overlast en baldadigheid

Artikel 2.4.1	Betreden gesloten woning of lokaal
Artikel 2.4.2	Plakken en kladden
Artikel 2.4.3	Vervoer plakgereedschap e.d.
Artikel 2.4.4	Vervoer inbrekerswerktuigen
Artikel 2.4.5	Betreden van plantsoenen e.d.
Artikel 2.4.6	Rijden over bermen e.d.
Artikel 2.4.7	Hinderlijk gedrag op of aan de weg
Artikel 2.4.8	Hinderlijk drankgebruik
Artikel 2.4.9	Hinderlijk gedrag bij of in gebouwen
Artikel 2.4.10	Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten
Artikel 2.4.11	Neerzetten van fietsen e.d.
Artikel 2.4.12	Overlast van fiets of bromfiets op markt- en kermisterrein e.d.
Artikel 2.4.13	Bespieden van personen
Artikel 2.4.14	Bewakingsapparatuur
Artikel 2.4.15	Nodeloos alarmeren (vervallen)
Artikel 2.4.16	Alarminstallaties
Artikel 2.4.17	Loslopende honden
Artikel 2.4.18	Verontreiniging door honden
Artikel 2.4.18a	Uitwerpselen van rij- en trekdiere
Artikel 2.4.19	Gevaarlijke honden
Artikel 2.4.19a	Hinder door diere
Artikel 2.4.20	Houden van hinderlijke of schadelijke diere
Artikel 2.4.21	Wilde diere (vervallen)
Artikel 2.4.22	Loslopend vee en rij- en trekdiere
Artikel 2.4.23	Duiven (vervallen)
Artikel 2.4.24	Bijen

Afdeling 5

Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen

Opgenomen in de Verordening op de Openbare Inrichtingen

Afdeling 6

Artikel 2.6.1
Artikel 2.6.2
Artikel 2.6.3

Vuurwerk

Begripsomschrijvingen
Afleveren van vuurwerk
Bezigen van vuurwerk

Afdeling 7

Artikel 2.7.1
Artikel 2.7.2
Artikel 2.7.3
Artikel 2.7.4

Drugsoverlast

Drugshandel op straat
Verzamelingen van personen in verband met drugs
Openlijk drugsgebruik
Weggooien van spuiten e.d.

Afdeling 8

Artikel 2.8.1

Bestuurlijke ophouding

Bestuurlijke ophouding

Artikel 9

Artikel 2.9.1

Veiligheidsrisicogebieden

Veiligheidsrisicogebieden

Hoofdstuk 3

Opgenomen in de Verordening op de Prostitutie-inrichtingen.

Seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d.

Hoofdstuk 4

Bescherming van het milieu en het natuurschoon en zorg voor het uiterlijk aanzien van de gemeente

Afdeling 1

Artikel 4.1.1
Artikel 4.1.2
Artikel 4.1.3
Artikel 4.1.4
Artikel 4.1.5

Geluid- en lichthinder

Begripsomschrijvingen (vervallen)
Aanwijzing collectieve festiviteiten (vervallen)
Kennisgeving incidentele festiviteiten (vervallen)
Verboden incidentele festiviteiten (vervallen)
Overige geluidhinder

Afdeling 2

Opgenomen in de Afvalstoffenverordening

Afvalstoffen

Afdeling 3

Lozing en riolering (vervallen)

Afdeling 4

Artikel 4.4.1

Artikel 4.4.2
Artikel 4.4.3

Bodem-, weg- en milieuverontreiniging

Verontreiniging van de weg en van terreinen (vervallen)

Verontreiniging bij werkzaamheden op de weg (vervallen)
Afvالبakken in inrichtingen voor het verbruiken van eet- en drinkwaren (vervallen)

Artikel 4.4.4

Artikel 4.4.5

Artikel 4.4.6

Artikel 4.4.7

Artikel 4.4.8

Wegwerpen van reclame- of strooibiljetten (vervallen)

Straatvegen

Natuurlijke behoefte doen

Verbod doorzoeken van ter inzameling gered staande afvalstoffen (vervallen)

Toestand van sloten en andere wateren en niet-openbare riolen en putten buiten gebouwen

N.B. De artikelen 4.4.1 t/m 4.4.4. en 4.4.7 zijn opgenomen in de Afvalstoffenverordening

Afdeling 5

Opgenomen in de Bodemverordening

Het bewaren van houtopstanden

Afdeling 6

Artikel 4.6.1
Artikel 4.6.2

Bescherming van flora en fauna

Bescherming groenvoorzieningen
Beschermdе planten; hout sprokkelen

Afdeling 7

Artikel 4.7.1
Artikel 4.7.1a

Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast

Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen enz.
Stankoverlast door gebruik van meststoffen (niet opgenomen)

Artikel 4.7.2	Vergunningsplicht handelsreclame
Artikel 4.7.3	Eisen aan niet vergunningsplichtige handelsreclame

Hoofdstuk 5 Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente

Afdeling 1

Artikel 5.1.1	Parkeerexcessen
Artikel 5.1.2	Begripsomschrijvingen
Artikel 5.1.2a	Parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.
Artikel 5.1.3	Te koop aanbieden van voertuigen
Artikel 5.1.4	Defecte voertuigen
Artikel 5.1.5	Voertuigwrakken
Artikel 5.1.6	Caravans e.d.
Artikel 5.1.7	Parkeren van reclamevoertuigen
Artikel 5.1.8	Parkeren van grote voertuigen
Artikel 5.1.9	Parkeren van uitzichtbelemmerende voertuigen
Artikel 5.1.10	Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen
Artikel 5.1.11	Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen
Artikel 5.1.12	Overlast van fiets of bromfiets
	Onbeheerd achterlaten van fiets of bromfiets

Afdeling 2

Artikel 5.2.1	Collecteren, venten, standplaatsen en snuffelmarkten
Artikel 5.2.2	Inzameling van geld of goederen
Artikel 5.2.3	Venten e.d.
Artikel 5.2.4	Standplaatsen
	Snuffelmarkten e.d.

Afdeling 3

	Openbaar water
--	-----------------------

Opgenomen in de Havenverordening

Afdeling 4

Artikel 5.4.1	Crossterreinen en gemotoriseerd en ruiterverkeer in natuurgebieden
Artikel 5.4.2	Crossterreinen
	Beperking verkeer in natuurgebieden

Afdeling 5

Artikel 5.5.1	Verbod vuur te stoken
	Verbranden afvalstoffen

Afdeling 6

Artikel 5.6.1	Verstrooiing van as
Artikel 5.6.2	Begripsomschrijving
Artikel 5.6.3	Verboden plaatsen
	Hinder of overlast

Afdeling 7

Artikel 5.7.1	Straatnaamborden, huisnummers e.d.
Artikel 5.7.2	Gedoogplicht aanduidingen
	Verwijdering e.d. aanduidingen

Afdeling 8

Artikel 5.8.1	Gemeentewapen
	Gemeentewapen

Hoofdstuk 6

Artikel 6.1
Artikel 6.2
Artikel 6.3a
Artikel 6.3
Artikel 6.4
Artikel 6.5
Artikel 6.6

Straf-, overgangs- en slotbepalingen

Strafbepaling
Toezichhouders
Binnentreden woningen ter uitvoering van noodverordeningen
Binnentreden woningen
Inwerkingtreding
Overgangsbepaling
Citeertitel

Lijst van gebruikte afkortingen in de APV 2004

AA	Ars Aequi
AB	Administratiefrechtelijke Beslissingen
Adr	Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving
ABRS	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
ARRS	Afdeling rechtspraak van de Raad van State
Afd.	Afdeling
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Awbi	Algemene wet op het binnentreden
BABW	Besluit algemene bepalingen inzake het wegverkeer
BR	Bouwrecht
BW	Burgerlijk Wetboek
CBB	College van Beroep voor het bedrijfsleven
CRvB	Centrale Raad van Beroep
DHW	Drank- en Horecawet
Gst.	Gemeentestem
HR	Hoge Raad
Ivb	Inrichtingen- en vergunningenbesluit Wm
JB	Jurisprudentie bestuursrecht
JG	Jurisprudentie voor Gemeenten
KB	Koninklijk Besluit
KG	Kort Geding
Lbr.	Ledenbrief van de VNG
LJN-nr.	nummer Landelijk jurisprudentie netwerk, www.rechtspraak.nl
m.nt.	met noot
MenR	Tijdschrift voor Milieu en Recht
Model-APV	Model Algemene plaatselijke verordening
NJ	Nederlandse Jurisprudentie
OB	Openbaar Bestuur
PG	Parlementaire Geschiedenis
Pres.	President
Rb.	Rechtbank (sector bestuursrecht)
RVV 1990	Reglement verkeersregels en verkeerstekens
Stb.	Staatsblad
Trw	Tijdelijke referendumwet
VR	Verkeersrecht
Vz.	Voorzitter
W.	Weekblad voor het recht
Wm	Wet milieubeheer
wnd.	Waarnemend (voorzitter)
Wok	Wet op de kansspelen
WOM	Wet openbare manifestaties
WvSr	Wetboek van Strafrecht
WvSv	Wetboek van Strafvordering
WVV 1994	Wegenverkeerswet 1994

Algemene toelichting APV 2004

De toelichting op de artikelen is zoveel mogelijk afgeleid van het commentaar bij de artikelen van de model APV.

Een totale overname van het commentaar is niet noodzakelijk, omdat deze in een aantal gevallen een meer beschouwend karakter dragen of alternatieven aangeven die in de Almelose APV niet zijn overgenomen.

Om de toelichting verder ook nog leesbaar te houden is verwijzing naar jurisprudentie meestal ook achterwege gebleven.

In die gevallen dat de Almelose APV afwijkt van de model-bepalingen is de toelichting op de desbetreffende artikelen hierop aangepast.

In bepaalde situaties kan het wenselijk zijn naast de toelichting op de (Almelose) APV het commentaar bij het model-artikel ook in ogenschouw te nemen.

Algemene toelichting hoofdstuk 1, Algemene bepalingen

Hoofdstuk 1 van de Algemene plaatselijke verordening (APV) bevat een aantal procedurevoorschriften en een aantal algemene bepalingen. Het aantal procedurevoorschriften is beperkt. De reden hiervoor is dat de Algemene wet bestuursrecht (Awb) algemene regels geeft betreffende de aanvraag, de behandeling en de verlening van een vergunning of ontheffing. De model-APV bevat slechts formele regels indien:

- een afwijking van de hoofdregel in de Algemene wet bestuursrecht noodzakelijk is;
- de regels een aanvulling vormen op de hoofdregel in de Algemene wet bestuursrecht;
- deze regels facultatief zijn.

In het kader van de toepassing en uitvoering van de APV worden verschillende soorten besluiten genomen, te weten:

- algemeen verbindende voorschriften, namelijk daar waar het bestuursorgaan op grond van de verordening de bevoegdheid heeft om nadere regels te stellen (bijv. artikel 5.3.2, tweede lid);
- besluiten van algemene strekking, bijvoorbeeld gebiedsaanwijzingen op basis van een APV-bepaling (bijv. artikel 2.4.20, 5.1.5 en 5.1.7);
- beleidsregels, ter invulling van op de verordening gebaseerde beleidsvrijheid (bijv. artikel 5.2.3);
- beschikkingen, het verlenen of weigeren van vergunningen of ontheffingen die op basis van de (model-)APV verplicht zijn voordat een bepaalde activiteit kan worden ondernomen.

Alle hier genoemde besluiten zijn besluiten in de zin van de Awb. In artikel 1:3 van de Awb wordt het begrip "besluit" immers als volgt omschreven: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling. Voor een verdere toelichting op de Awb wordt verwezen naar de uitgave Algemene wet bestuursrecht, eerste tranche en de uitgave Algemene wet bestuursrecht aangebouwd, derde tranche, verkrijgbaar bij de uitgeverij van de VNG.

Artikel 1.1 Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan dan wel mede verstaan onder:

- a. **Weg:**
 1. de weg, als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994, alsmede de daaraan liggende en als zodanig aangeduide parkeerterreinen;
 2. de – al dan niet met enige beperking – voor het publiek toegankelijke pleinen en open plaatsen, parken, plantsoenen, speelweiden, bossen en andere natuurterreinen, ijsvlakten en aanlegplaatsen voor vaartuigen;
 3. de voor het publiek toegankelijke stoepen, trappen, portieken, gangen, passages en galerijen, die uitsluitend tot voor bewoning in gebruik zijnde ruimte toegang geven en niet afsluitbaar zijn;
 4. andere voor het publiek toegankelijke, al dan niet afsluitbare stoepen, trappen, portieken, gangen, passages en galerijen; de afsluitbare alleen gedurende de tijd dat zij niet door of vanwege degene die daartoe naar burgerlijk recht bevoegd is, zijn afgesloten.
- b. **Openbaar water:** alle wateren die – al dan niet met enige beperking – voor het publiek bevaarbaar of anderszins toegankelijk zijn.
- c. **Bebouwde kom:** de bebouwde kom of kommen waarvan de gemeenteraad de grenzen heeft vastgesteld overeenkomstig artikel 20a, an de Wegenverkeerswet,
- d. **Rechthebbende:** eenieder die over enige zaak enige zeggenschap heeft krachtens een zakelijk of persoonlijk recht.
- e. **Voertuigen:** alle voertuigen, als bedoeld in artikel 1, onder a en onder al, van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990, met uitzondering van:
 1. treinen en trams;
 2. kruiwagens, kinderwagens en dergelijke kleine voertuigen.
- f. **Vaartuigen:** alle vaartuigen, daaronder mede verstaan drijvende werktuigen, alsmede woonschepen, glijboten en ponten.
- g. **Woonschepen:** schepen uitsluitend of hoofdzakelijk als woning gebezigd of tot woning bestemd.
- h. **Bouwwerk:** elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond.
- i. **Gebouw:** elk bouwwerk dat een voor personen toegankelijke overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.
- j. **Vee:** dieren die behoren tot de diersoorten genoemd in bijlage A van de Meststoffenwet.
- k. **Handelsreclame:** iedere openbare aanprijzing van goederen of diensten, waarmee kennelijk beoogd wordt een commercieel belang te dienen.
- l. **Toezichthouder:** als bedoeld in artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht.
- m. **Opsporingsambtenaar:** als bedoeld in artikel 141 van het Wetboek van Strafrecht.
- n. **Buitengewoon opsporingsambtenaar:** als bedoeld in artikel 142 van het Wetboek van Strafrecht.

Toelichting

In dit artikel wordt een aantal begrippen dat in de verordening wordt gehanteerd, gedefinieerd. Van een aantal specifieke begrippen, dat wil zeggen begrippen die op een bepaald onderdeel van deze verordening betrekking hebben, zijn in de desbetreffende afdeling of paragraaf definities opgenomen. Zie met name de afdelingen: “geluid- en lichthinder”, “het bewaren van houtopstanden” en “parkeerexcessen”. Deze definities kunnen afwijken van de in artikel 1.1 opgenomen definities. Zie de definitie van “bebouwde kom” in de afdeling “het bewaren van houtopstanden” en de definitie van “weg” in de afdeling “parkeerexcessen”. Ten aanzien van de in artikel 1.1 opgenomen definities kan het volgende worden opgemerkt.

a. Weg

De meeste van de in deze verordening opgenomen bepalingen hebben betrekking op (verboden) gedragingen "op of aan de weg". De in artikel 1.1 gegeven omschrijving van "weg" is ruimer dan die van de Wegenwet en die van de Wegenverkeerswet 1994 (en die van de verschillende provinciale wegenreglementen).

Te onderscheiden zijn de volgende definities van het begrip "weg":

- a. de "(Openbare) weg" in de zin van de Wegenwet: een begrip dat de wetgever heeft gecreëerd in verband met de verkeersbehoefte. Een van de grondbeginselen van de Wegenwet is dat het verkeer op wegen die openbaar zijn in de zin van deze wet, het onbetwistbaar recht van vrij gebruik heeft (behoudens bepaalde beperkingen; zie hierna);
- b. de "weg" in de zin van de Wegenverkeerswet 1994 (WVV 1994), te weten de voor het openbaar verkeer openstaande weg: een begrip ontstaan als gevolg van de noodzaak om met betrekking tot de verkeersveiligheid en het in stand houden van de weg in te grijpen;
- c. de voor het publiek toegankelijke open plaatsen: een begrip dat - onder uiteenlopende formuleringen - voorkomt in verschillende artikelen van het Wetboek van Strafrecht en in de algemene plaatselijke verordeningen. De volgorde is die van eng naar ruim: "openbare wegen" zijn ook "wegen die voor het openbaar verkeer open staan", maar niet alle voor het openbaar verkeer openstaande wegen zijn openbaar. Tot de "voor het publiek toegankelijke plaatsen" kunnen de "openbare wegen" en de overige "voor het openbaar verkeer openstaande wegen" gerekend worden, maar het begrip is daarmee niet uitgeput.

Ad a.

Voor het vaststellen van de eventuele openbaarheid van een weg geeft artikel 4 van de Wegenwet een aantal criteria. Een weg is openbaar:

- a. wanneer hij, na het tijdstip van 30 jaar voor de inwerkingtreding van deze wet (1 oktober 1932), gedurende een termijn van 30 achtereenvolgende jaren voor eenieder toegankelijk is geweest;
- b. wanneer hij, na het tijdstip van 10 jaren voor de inwerkingtreding van deze wet, gedurende 10 achtereenvolgende jaren voor eenieder toegankelijk is geweest en tevens gedurende die tijd de weg in onderhoud is geweest bij rijk, provincie, gemeente of waterschap;
- c. wanneer de rechthebbende op een weg, met medewerking van de gemeenteraad, daaraan de bestemming van openbare weg heeft gegeven.

Indien gedurende een termijn van een jaar duidelijk is aangegeven, dat de weg slechts op dringend verzoek voor eenieder toegankelijk is (bijvoorbeeld door het plaatsen van een bord "eigen weg") en deze termijn in de onder a en b bedoelde termijnen van 30 respectievelijk 10 jaar valt, wordt de daarbedoelde "verjaring", waardoor een weg het karakter van openbare weg verkrijgen kan, gestuit. Het hangt in hoofdzaak af van de feitelijke omstandigheden gedurende een reeks van jaren, of een bepaalde weg of een bepaald pad het karakter van openbare weg heeft gekregen. Van geval tot geval zal dus door de gemeente dienen te worden nagegaan of zich ten aanzien van een weg een van de in het vorengenoemde artikel 4 van de Wegenwet vermelde gevallen voordoet. De wegenlegger zal hierover wat betreft de wegen buiten de bebouwde kom ook uitsluiting kunnen en moeten geven, doch ook zonder vermelding in de wegenlegger kan een weg openbaar zijn. Indien bepaalde wegen of paden openbaar zijn in de zin van de Wegenwet, dan heeft dat krachtens artikel 14 tot gevolg dat de rechthebbende op en de onderhoudsplichtige van de weg alle verkeer over die weg hebben te dulden, met dien verstande, dat er beperkingen in het gebruik kunnen zijn, hetzij krachtens wettelijk voorschrift (denk aan verkeersbeperkingen), hetzij omdat de aard van de betrokken weg dat met zich brengt (bijvoorbeeld een zandweg; deze zal soms slechts als voetpad of ruitpad worden gebruikt. De rechthebbende behoeft alsdan slechts dit verkeer te dulden).

Ad b.

De wegenverkeerswetgeving is toepasselijk op alle feitelijk voor het openbaar verkeer openstaande wegen. Indien een weg geen openbare weg in de zin van de Wegenwet is, is de eigenaar van de weg gerechtigd deze voor het verkeer te sluiten. Daarbij staat hem vrij deze weg niet voor alle verkeer te sluiten, doch slechts voor bepaalde categorieën van weggebruikers. Voor de andere categorieën is die weg dan een voor het openbare verkeer openstaande weg in de zin van de WVW 1994, waarop deze wet ten volle van toepassing is.

Beslissend is of een weg inderdaad feitelijk voor het verkeer gesloten is. De duidelijk kenbaar gemaakte bedoeling van de eigenaar van de weg is niet voldoende voor de beantwoording van de vraag of deze weg al dan niet voor het openbaar verkeer openstaat. En ook de plaatsing door de

eigenaar van verbodsborden als bedoeld in artikel 461 Wetboek van Strafrecht (WvSr) vormt op zich nog geen beletsel om van een voor het openbaar verkeer openstaande weg te kunnen spreken; daarvoor moet de weg ook feitelijk zijn afgesloten. Zie de uitspraak van de ARRS 29-03-1982, NG 1982, p. S 135 m.nt. inzake de Wassenaarse Kasteellaan. Anders wordt het, indien er ook werkelijk controle op de naleving van een artikel 461-verbod plaatsvindt. Zie het arrest van de Hoge Raad van 12 januari 1982, NJ 1983, 244 (Veenhuizen).

Voor het verkeer openstaande wegen die tevens zijn aan te merken als openbare wegen in de zin van de Wegenwet, mogen noch door daadwerkelijke maatregelen noch door plaatsing van een artikel 461-bord, voor het openbaar verkeer worden afgesloten. De Wegenwet legt immers een duldplicht op ten aanzien van het toelaten van verkeer over de weg overeenkomstig zijn bestemming, terwijl artikel 461 WvSr niet op openbare wegen van toepassing is. Aangezien het begrip "weg" in de zin van de WvW 1994 ruim moet worden geïnterpreteerd, zullen wegen en paden in voor publiek toegankelijke natuurgebieden doorgaans als zodanig moeten worden aangemerkt. Dit brengt weer mee dat het overheidsorgaan bedoeld in artikel 18 van de WvW 1994 - ongeacht de eigendomssituatie met betrekking tot deze wegen - bevoegd is tot het plaatsen van gebods- of verbodsborden als bedoeld in artikel 15 en 16 van de WvW 1994.

Ad c.

De wegenverkeerswetgeving heeft slechts betrekking op de wegen. De bevoegdheid van de gemeentelijke wetgever strekt zich echter óók uit tot andere voor het publiek toegankelijke plaatsen. Uit het arrest van de Hoge Raad van 24 februari 1930, NJ 1931, p. 120, volgt dat niet het juridisch karakter van een plaats, maar het feitelijk karakter doorslaggevend is voor de vraag of de gemeenteraad nadere regels mag stellen in het belang van de openbare orde. Uit het arrest van de Hoge Raad van 28 april 1967, VR 1967, 110 (APV Eindhoven), wordt duidelijk dat onder "voor het publiek toegankelijke plaatsen" moet worden verstaan alle openbare én niet openbare plaatsen welke in feite voor het publiek toegankelijk zijn. Dat de toegang tot bedoelde plaatsen mogelijk aan beperkingen onderhevig is - bijvoorbeeld door de betaling van entreegeld - doet daaraan in beginsel niet af (HR 25-02-1958, NJ 1958, 298, No 15 oktober 1996, AB 1997, 20).

De conclusie die kan worden getrokken is deze, dat de gemeentelijke wetgever bevoegd is ten aanzien van alle feitelijk voor het publiek toegankelijke plaatsen regels vast te stellen - zulks ongeacht de eigendomssituatie met betrekking tot deze plaatsen - voorzover dat nodig is in het belang van de gemeentelijke huishouding.

Uiteraard mogen deze regels de rechten van de eigenaars niet illusoir maken en moeten de grenzen gelegen in hogere wetgeving (o.a. wegenverkeerswetgeving en Wegenwet) in acht worden genomen.

Over de vier onderdelen van de omschrijving van het begrip "weg" in artikel 1.1 kan het volgende worden opgemerkt:

Onderdeel 1

Teneinde verwarring te voorkomen wordt door de verwijzing de letterlijke tekst van artikel 1 WvW 1994 overgenomen. In artikel 1, eerste lid, onder B, zijn wegen gedefinieerd als: alle voor het openbaar verkeer openstaande wegen of paden met inbegrip van de daarin liggende bruggen en duikers en de tot die wegen behorende paden en bermen of zijkanten. Ook de daaraan liggende en als zodanig aangeduide parkeerterreinen worden daaronder begrepen geacht. Om iedere twijfel weg te nemen is een expliciete verwijzing naar parkeerterreinen gehandhaafd. Hiermee worden bedoeld: alle als zodanig herkenbare parkeerterreinen die – al dan niet tegen betaling – toegankelijk zijn voor het publiek.

Onderdeel 2

Door opneming van de woorden "al dan niet met enige beperking" is buiten kijf gesteld, dat bepaalde voorwaarden voor de toegankelijkheid, zoals de betaling van entreegeld, er niet aan af doen dat gesproken kan worden van "weg", indien de desbetreffende plaats in feite voor het publiek toegankelijk is.

Onderdelen 3 en 4

In de onderdelen 3 en 4 wordt een onderscheid gemaakt tussen stoepen, trappen, portieken enz., die "uitsluitend tot voor bewoning in gebruik zijnde ruimten toegang geven" (onder 3) en andere stoepen en trappen enz. (onder 4). De eerstbedoelde categorie valt alleen onder het begrip "weg" indien deze niet afsluitbaar zijn. Daarmee worden galerijen in portiekgebouwen enz. uitgezonderd gehouden van het begrip "weg", óók indien het hek of de deur niet is afgesloten ("afsluitbaar").

Bij de onder 4 bedoelde categorie speelt de mogelijkheid van afsluiting op zich geen rol; het feitelijk voor het publiek toegankelijk zijn, bepaalt of de APV van toepassing is.

Bij deze categorie moet gedacht worden aan afsluitbare winkelpassages. In recentelijk gebouwde winkelcentra vindt men steeds meer kleine, veelal overdekte straatjes die voor het doorgaande verkeer nauwelijks een functie hebben. Sommige van deze bewust smal gehouden doorgangen of "passages" worden gedurende de avond- en nachtelijke uren afgesloten, omdat het uitoefenen van toezicht alsdan onmogelijk is.

Ter verklaring van de zinsnede "die daartoe naar burgerlijk recht bevoegd is" wordt het volgende vermeld. Op de wegen in de zin van de Wegenwet kan het publiek vrijelijk vertoeven omdat het rechtens daartoe bevoegd is. In het bijzonder heeft de zakelijk gerechtigde op de betrokken weg niet de mogelijkheid hierin verandering te brengen. Bij andere wegen heeft de term "openbaar" slechts de betekenis van "feitelijk voor het publiek toegankelijk". Het publiek heeft toegang tot deze wegen krachtens gedogen van de zakelijk gerechtigde. Mits hij zich niet bij overeenkomst terzake heeft gebonden, is de zakelijk gerechtigde naar burgerlijk recht te allen tijde bevoegd in het gebruik van de weg door het publiek wijziging te brengen dan wel dit gebruik te beëindigen. Het mag duidelijk zijn dat in het geval de zakelijk gerechtigde het publiek de toegang ontzegt, op de desbetreffende weg de APV niet (meer) van toepassing is.

Op of aan de weg

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

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

b. Openbaar water

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

c. Bebouwde kom

De reikwijdte van een aantal artikelen in deze verordening is (of kan) beperkt (zijn) tot de bebouwde kom.

Voor het begrip "bebouwde kom" wordt aangesloten bij de door de gemeenteraad vastgestelde grenzen overeenkomstig artikel 20a van de Wegenverkeerswet. Voor de duidelijkheid zou de grens van de bebouwde kom op een topografische kaart weergegeven kunnen worden en als bijlage bij de APV gevoegd kunnen worden.

d. Rechthebbende

Zoals uit de omschrijving duidelijk wordt, hebben wij hier te maken met de rechthebbende naar burgerlijk recht.

e. Voertuigen

De verwijzing naar artikel 1, onder a en onder al (aa el), van het RVV 1990 voorkomt verwarring over de inhoud van het begrip voertuigen. In artikel 1, onder a, worden aanhangwagens gedefinieerd als:

voertuigen die door een voertuig worden voortbewogen of kennelijk bestemd zijn om aldus te worden voortbewogen, alsmede opleggers. In artikel 1, onder al, worden als voertuigen genoemd: fietsen, bromfietsen, invalidervoertuigen, motorvoertuigen, trams en wagens. De APV zondert van deze voertuigen uit: a. treinen en trams en b. kruiwagens, kinderwagens en dergelijke kleine voertuigen.

f. Vaartuigen

Als voorbeelden van hier bedoelde vaartuigen kunnen worden genoemd: baggerwerktuigen, bokken, kranen, elevators en zeilplanken (HR 04-04-1980, NJ 1980, 35).

h. Bouwwerk

Deze omschrijving is ontleend aan artikel 1 van de (Model-)bouwverordening.

i. Gebouw

Deze omschrijving is ontleend aan artikel 1, onder c, van de Woningwet. Aangezien de aanhef van artikel 1 van de Woningwet de definitie van gebouw beperkt tot de toepassing van het bij of krachtens de Woningwet bepaalde, is in de model-APV een(zelfde) definitie opgenomen.

j. Vee:

Voor de uitleg van het begrip vee is aangesloten bij de Meststoffenwet. In Bijlage A van deze wet worden als diersoorten genoemd: rundvee, varkens, kippen, kalkoenen, schapen, vossen, nertsen, geiten, eenden, konijnen en parelhoenders.

In 2002 is de aparte definitie voor pluimvee geschrapt omdat deze definitie voor de model-APV geen relevantie heeft.

k. Handelsreclame

In het vierde lid van artikel 7 van de Grondwet, betreffende de vrijheid van meningsuiting, wordt handelsreclame (commerciële reclame) met zoveel woorden buiten de werking van dit artikel geplaatst. Dit is vooral van belang in verband met het bepaalde in het eerste lid, dat zich volgens constante jurisprudentie verzet tegen een vergunningsstelsel voor de verspreiding van gedrukte stukken e.d.

Aan een vergunningsstelsel voor handelsreclame staat het grondwetsartikel niet in de weg. Onder het begrip "reclame" dient te worden verstaan: iedere vorm van openbare aanprijzing van goederen en diensten. Door dit te beperken tot "handelsreclame" heeft de in het vierde lid geformuleerde uitzondering slechts betrekking op reclame voor commerciële doeleinden in de ruime zin des woords en omvat zij elk aanbod van goederen en diensten maar is zij niet van toepassing op reclame voor ideële doeleinden.

Bij handelsreclame staat dus een materiële doelstelling voorop. Uiteraard zal de grens tussen handelsreclame en reclame voor ideële doeleinden niet altijd even scherp zijn. Het vorenstaande betekent overigens niet dat handelsreclame niet beschermd wordt. Voorschriften betreffende handelsreclame zullen de toets aan artikel 10 EVRM en artikel 19 IV moeten kunnen doorstaan. Deze verdragsbepalingen verzetten zich echter niet tegen een vergunningsstelsel.

l. Toezichthouder

m. Opsporingsambtenaar

m. Buitengewoon opsporingsambtenaar

De omschrijving hiervan sluit aan op die in genoemde wetsteksten

Artikel 1.2 Beslistermijn

- 1. Het bevoegd bestuursorgaan beslist op een aanvraag voor een vergunning of ontheffing binnen acht weken na de dag waarop de aanvraag ontvangen is.**
- 2. Indien de beslissing niet binnen de in lid 1 genoemde termijn kan worden genomen, deelt het bestuursorgaan dit aan de aanvrager mede en noemt het daarbij een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beslissing wel tegemoet kan worden gezien.**

Toelichting

Het uitgangspunt van artikel 4:13 van de Awb is dat in het wettelijk voorschrift de termijn aangegeven wordt waarbinnen de beschikking gegeven dient te worden. Op deze wijze kan worden nagegaan wat voor iedere situatie een goede beslistermijn is. In dit model hebben wij de beslistermijn vastgesteld op acht weken (eerste lid). Dit is gelijk aan de maximumtermijn die in artikel 4:13, tweede lid, wordt gesteld. Uiteraard kan een gemeente ook kiezen voor een andere, kortere, beslistermijn of zelfs voor per type besluit verschillende beslistermijnen. Dit laatste doet bij uitstek recht aan het algemeen beginsel van de (Awb-)wetgever dat elke termijn redelijk moet zijn. Tijdig beslissen is een rechtsplicht voor elk bestuursorgaan. Het niet tijdig beslissen kan tot gevolg hebben dat klachten worden ingediend, tijd- en kostenverslindende procedures gevolgd of zelfs schadeclaims ingediend. Er dient uiteraard ook een relatie te worden gelegd met de aanvraagtermijn van artikel 1.3 model-APV. Als bijvoorbeeld overeenkomstig de aanvraagtermijn van drie weken vóór een gepland evenement een vergunning wordt aangevraagd, zou het in beginsel niet redelijk zijn om pas vijf weken later op deze aanvraag te beslissen.

Het merendeel van de aanvragen zal binnen acht weken kunnen worden afgewerkt. De meer ingewikkelde aanvragen echter, zeker die waarvoor de adviezen van meerdere instanties moeten worden ingewonnen, vergen soms meer tijd. De verlenging van de beslistermijn biedt dan uitkomst.

Eerste evaluatiewet Awb

Na de inwerkingtreding van de Eerste evaluatiewet Awb (TK 26523) – op 1 april 2002 – is de tekst van artikel 4:14 Awb uitgebreid met twee leden. Het eerste lid zal luiden: Indien een beschikking niet binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn kan worden gegeven, deelt het bestuursorgaan dit aan de aanvrager mede en noemt het daarbij een zo kort mogelijke termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien. Het tweede lid is hier niet direct van belang. Deze tekst is als lid 2 in dit artikel opgenomen.

Artikel 1.3 Indiening aanvraag

- 1. Indien een aanvraag voor een vergunning of ontheffing wordt ingediend minder dan drie weken vóór het tijdstip waarop de aanvrager de vergunning of ontheffing nodig heeft, kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet te behandelen.**
- 2. Voor bepaalde, door het bestuursorgaan aan te wijzen, vergunningen of ontheffingen kan de in het eerste lid genoemde termijn worden verlengd tot ten hoogste acht weken.**

Toelichting

In de praktijk gebeurt het nog wel eens dat burgers met de aanvraag om een vergunning tot het laatste moment wachten. Als algemene richtlijn wordt daarom een termijn van drie weken aangehouden. De bewoordingen van het onderhavige artikel ("kan") laten uitkomen, dat niet elke te laat ingediende aanvraag buiten behandeling hoeft te worden gelaten. Met het oog op de vergunningen die niet binnen drie weken kunnen worden behandeld, is in het tweede lid de mogelijkheid geschapen om de termijn van drie weken te verlengen tot maximaal acht weken. Vanzelfsprekend kan ook een langere of kortere termijn worden vastgelegd. Als wordt overwogen voor verschillende APV-vergunningen of -ontheffingen verschillende termijnen vast te leggen, dan dient iedere afwijking van de algemene regel in het betreffende onderdeel van de APV te worden vastgelegd. Gemeenten die met een systematiek werken die inhoudt dat een vergunning voor een bepaald jaar vóór 1 december van het daaraan voorafgaande jaar moet worden aangevraagd, kunnen dit expliciet bepalen en bekendmaken.

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

Onvolledige aanvraag/ vereenvoudigde wijze van afdoen (artikel 4:5 Awb)

Artikel 4:5 van de Awb regelt in het eerste lid enerzijds de bevoegdheid om een aanvraag waarbij onvoldoende gegevens of bescheiden zijn gevoegd - voor een goede beoordeling van de aanvraag of de voorbereiding van de gevraagde beschikking - niet in behandeling te nemen. Anderzijds regelt dit lid ook dat de aanvrager in de gelegenheid moet worden gesteld om zijn aanvraag aan te vullen en de ontbrekende gegevens of bescheiden alsnog aan te leveren voordat door het desbetreffende bestuursorgaan de beslissing mag worden genomen om de aanvraag niet in behandeling te nemen. Zie ook MvT, PG Awb I, p. 243. Het bestuursorgaan is niet verplicht gelegenheid te bieden tot het aanvullen van de aanvraag. De ongenoegzame aanvraag kan ook direct in behandeling genomen worden. De (inhoudelijke) behandeling kan leiden tot een inwilliging maar ook tot een afwijzing van de aanvraag. Een afwijzing is niet mogelijk uitsluitend op grond van het ontbreken van gegevens omdat artikel 4:5 van de Awb daarvoor nu juist de mogelijkheid tot aanvulling van de aanvraag biedt.

Het tweede lid geeft de bevoegdheid een vertaling te verlangen van een in een vreemde taal gedane aanvraag. Voorwaarde is wel dat een vertaling nodig is voor een beoordeling van de aanvraag of voor de voorbereiding van de beschikking. Het Fries is geen vreemde taal (MvA I, PG Awb I, p. 245). Zie hiervoor de artikelen 2:7 en 2:9 van de Awb.

Het derde lid biedt het bestuursorgaan de bevoegdheid om bij omvangrijke of ingewikkelde vraagstukken een samenvatting te verlangen.

Het vierde lid bepaalt dat aan de aanvrager het besluit om een aanvraag niet in behandeling te nemen moet zijn meegedeeld binnen vier weken nadat de aanvraag is aangevuld of nadat de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. Het besluit om een aanvraag niet te behandelen betekent dat het bestuursorgaan niet inhoudelijk op de goede hoedanigheid van de aanvraag hoeft in te gaan (geen toepassing van artikel 4:7 tot en met 4:12 van de Awb).

Er is geen wettelijke termijn waarbinnen het bestuursorgaan om aanvulling van de aanvraag kan vragen. Dit betekent dat het bestuursorgaan op elk moment tijdens de behandeling van de aanvraag alsnog kan besluiten tot het laten aanvullen van de aanvraag als blijkt dat bepaalde belangrijke gegevens ontbreken.

Opschorting van rechtswege (artikel 4:15 Awb)

De termijn voor het geven van een beschikking wordt opgeschort met ingang van de dag waarop het bestuursorgaan krachtens artikel 4:5 de aanvrager uitnodigt de aanvraag aan te vullen, tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken.

Deze bepaling van artikel 4:15 Awb verlengt de beslistermijn die het bestuur ingevolge artikel 4:13 heeft (zie toelichting onder artikel 1.2)

Herhaalde aanvraag (artikel 4:6 Awb)

Artikel 4:6 van de Awb verplicht de aanvrager bij een hernieuwde aanvraag, waarvoor bij een eerdere aanvraag een voor de aanvrager ongunstig besluit is afgegeven, nieuwe feiten of veranderende omstandigheden te noemen die kunnen leiden tot een gunstiger resultaat. Wanneer dit bij de hernieuwde aanvraag wordt verzuimd, kan het bestuursorgaan volstaan met een afwijzing van het hernieuwde verzoek met verwijzing naar het eerder genomen besluit (MvT, PG Awb I, p. 245 en 246).

Artikel 1.4 Voorschriften en beperkingen

- 1. Aan een krachtens deze verordening verleende vergunning of ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze voorschriften en beperkingen mogen slechts strekken tot bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning of ontheffing is vereist.**
- 2. Degene aan wie krachtens deze verordening een vergunning of ontheffing is verleend, is verplicht de daaraan verbonden voorschriften en beperkingen na te komen.**

Toelichting

Ofschoon in literatuur en jurisprudentie algemeen het standpunt wordt gehuldigd dat de bevoegdheid tot het verbinden van voorschriften in beginsel aanwezig is in die gevallen waarin het al dan niet verlenen van die vergunning of ontheffing ter vrije beslissing staat van het beschikkende orgaan, verdient het uit een oogpunt van duidelijkheid en ter uitsluiting van elke twijfel aanbeveling deze bevoegdheid uitdrukkelijk vast te leggen in de regeling, ter uitvoering waarvan vergunning of ontheffing wordt verleend. Daarbij dient tevens - ten overvloede - te worden aangegeven dat die voorschriften uitsluitend mogen strekken ter bescherming van de belangen in verband waarmee het vereiste van vergunning of ontheffing is gesteld.

Niet-nakoming van voorschriften die aan een vergunning of ontheffing verbonden zijn, kan grond opleveren voor intrekking van de vergunning of ontheffing dan wel voor toepassing van andere administratieve sancties. In artikel 1.6 is deze intrekkingbevoegdheid vastgelegd.

De vraag of bij niet-nakoming van vergunningsvoorschriften bestuursdwang kan worden toegepast, wordt in het algemeen bevestigend beantwoord. Doordat in het tweede lid van artikel 1.4 naleving van deze voorschriften wordt omschreven als verplichting, wordt hierover alle onzekerheid weggenomen. Uiteraard is bestuursdwang niet mogelijk, wanneer alleen voorschriften zijn overtreden, die slechts beogen het toezicht op de naleving van de vergunning of ontheffing te vergemakkelijken, maar geen verband houden met de bescherming van het belang of de belangen met het oog waarop de vergunning of ontheffing is vereist.

In de in de APV opgenomen algemene strafbepaling (artikel 6.1) wordt overtreding van het bij of krachtens deze verordening bepaalde met straf bedreigd. Daardoor is ook het overtreden van aan een vergunning of ontheffing verbonden voorschriften met straf bedreigd.

**Artikel 1.5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing
De vergunning of ontheffing is persoonsgebonden, tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald.**

Toelichting

De beantwoording van de vraag of een vergunning of ontheffing overgaat op een rechtsopvolger, hangt af van het persoonlijk of zakelijk karakter van die vergunning of ontheffing.

Persoonlijk wordt de vergunning genoemd, 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 of een bewijs van onbesproken levensgedrag). De persoonlijke vergunning is in beginsel niet overdraagbaar, tenzij de regeling krachtens welke de vergunning is verleend hiertoe de mogelijkheid biedt.

Zakelijk daarentegen 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. Anders gezegd: de zakelijke vergunning is niet gebonden aan de persoon, maar aan de hoedanigheid van eigenaar of anderszins zakelijk gerechtigde. Het kan ook een andere hoedanigheid zijn, bijvoorbeeld die van gebruiker of ondernemer. 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 enz.

Persoonlijke werking zal eerder aanwezig moeten worden geacht bij de ontheffing dan bij de vergunning. Indien in een regeling de ontheffingsfiguur gebruikt is, geeft dit aan dat het de bedoeling van de wetgever is geweest slechts voor bijzondere gevallen de mogelijkheid te creëren een uitzondering te maken op de algemene regel.

Zou een ontheffing bij rechtsopvolging zonder meer "mee overgaan" op de rechtsopvolger, dan zou daarmee aan de ontheffingsmogelijkheid het karakter van uitzonderingsbepaling ontnomen worden.

Een voorbeeld van een persoonsgebonden vergunning is de vergunning als bedoeld in artikel 3 van de Drank- en Horecawet. Dit hangt samen met de omstandigheid dat ingevolge deze wet voor het verkrijgen van een vergunning de nodige diploma's moeten zijn gehaald.

Als een persoonlijke vergunning kunnen ook de standplaatsvergunning en de ventvergunning worden beschouwd. Dit hangt samen zowel met het - persoonlijke - karakter van de ambulante handel als met de omstandigheid dat het aantal aanvragen om vergunning het aantal te verlenen vergunningen veelal verre overtreft, wat het bestuur noodzaakt een restrictief beleid te voeren. Het zou onredelijk zijn als een standplaats- of ventvergunning zonder meer kan worden overgedragen aan een andere terwijl een groot aantal aanvragers op de wachtlijst staat.

Een zuiver voorbeeld van een zakelijke vergunning is de vergunning op grond van de Wet milieubeheer. Deze vergunning is van de persoon van de aanvrager of vergunninghouder onafhankelijk.

Indien in de verordening of in de vergunning is bepaald dat deze vergunning persoonsgebonden is, terwijl deze vergunning toch vooral verband houdt met de aard van het object waarop zij betrekking heeft, zal deze vergunning weliswaar niet automatisch overgaan op de rechtsopvolger doch aan hem in vele gevallen ook niet licht geweigerd kunnen worden.

Zo is aan de exploitatievergunning voor horecabedrijven als bedoeld in artikel 2.3.1.2 een persoonlijk karakter toegekend. Bij het besluit tot weigeren van een dergelijke vergunning i.v.m. aantasting van het woon- en leefklimaat zal niet zonder meer voorbij gegaan kunnen worden aan het feit dat voorheen wel vergunning aan een ander was verleend.

Een "gemengd" karakter heeft de ontheffing sluitingsuur (taptoeontheffing). De voorschriften met betrekking tot de sluitingstijden van horecabedrijven moeten in de eerste plaats gezien worden als bepalingen die ten doel hebben geluidhinder en andere overlast, die ontstaan door het 's avonds en 's nachts drijven van een "inrichting", te voorkomen of te beperken. In zoverre kan men zeggen dat een ontheffing sluitingsuur een zakelijk karakter draagt. Aan de andere kant dient bedacht te worden dat de persoon van de exploitant bij de beslissing inzake de ontheffingsverlening niet geheel onbelangrijk is en dat de ontheffingsfiguur gebruikt is.

In de APV is in artikel 1.5 in principe gekozen voor de persoonsgebondenheid van de vergunning of ontheffing. Hiervan wordt afgeweken door toevoeging van de zinsnede "tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald."

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

Artikel 1.6 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing

De vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd:

- a. indien ter verkrijging daarvan onjuiste dan wel onvolledige gegevens zijn verstrekt;**
- b. indien op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten opgetreden na het verlenen van de vergunning of ontheffing, moet worden aangenomen dat intrekking of wijziging wordt gevorderd door het belang of de belangen ter bescherming waarvan de vergunning of ontheffing is vereist;**
- c. indien de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen niet zijn of worden nagekomen;**
- d. indien van de vergunning of ontheffing geen gebruik wordt gemaakt binnen een daarin gestelde termijn dan wel, bij gebreke van een dergelijke termijn, binnen een redelijke termijn;**
- e. indien de houder of rechtverkrijgende dit verzoekt;**
- f. indien de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid dit vereist.**

Toelichting

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

Het hangt van de omstandigheden af of tot intrekking of wijziging wordt overgegaan. Zo zal niet iedere niet-nakoming van vergunningvoorschriften nopen tot toepassing van de administratieve sanctie van intrekking van de vergunning. Met name het rechtzekerheids- en het vertrouwensbeginsel beperken nogal eens de bevoegdheid tot wijziging en intrekking.

Indien 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 als wordt voldaan aan artikel 4:8 Awb.

Ook indien er niet exact sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 4:8 Awb doet het bestuursorgaan gelet op een zorgvuldige besluitvorming er goed aan de vergunninghouder te horen voordat tot intrekking of wijziging van de vergunning wordt overgegaan. Ingeval van een wijziging of intrekking die het gevolg is van een algemene beleidsbeslissing van het bestuursorgaan, is het echter vaak niet doenlijk om alle betrokkenen te horen. Wel is het dan gewenst om met vertegenwoordigers van belanghebbenden te overleggen.

Artikel 1.7 Termijnen

Voorzover sprake is in deze verordening van termijnen in uren, bepaald door terugrekening van een tijdstip of gebeurtenis, en deze eindigen op een vrijdag na 12.00 uur, een zaterdag, een zondag of een algemeen erkende feestdag, worden de termijnen geacht te eindigen om 12.00 uur op de voorgelegen dag, die geen zaterdag, zondag of algemeen erkende feestdag is.

Toelichting

In artikel 145 van de Gemeentewet is bepaald dat de Algemene Termijnenwet van overeenkomstige toepassing is op termijnen in gemeentelijke verordeningen, tenzij in de verordening anders is bepaald. Voorzover 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. Artikel 1.7 bevat daartoe 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.

Algemene toelichting hoofdstuk 2, afdeling 1, Orde en veiligheid op de weg

In deze afdeling zijn bepalingen opgenomen die bedoeld zijn om zowel het gebruik als de bruikbaarheid van de weg in goede banen te kunnen geleiden. De diverse functies van de straat, onder andere voor demonstraties, optochten en feesten, vraagt om een scheiding dan wel regulering van het gebruik. Het gebruik van de weg is geregeld in de paragrafen 1 tot en met 4, terwijl de bruikbaarheid door middel van paragraaf 5 gereguleerd is. In paragraaf 6 ten slotte zijn bepalingen opgenomen aangaande de veiligheid op de weg.

Artikel 2.1.1.1 Samenschooling en ongeregelheden

- 1. Het is verboden op de weg deel te nemen aan een samenschooling, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelijkheden.**
- 2. Eenieder, die op de weg aanwezig is bij enig voorval waardoor er wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan, of bij een tot toeloop van publiek aanleiding gevende gebeurtenis waardoor er wanordelijkheden ontstaan of dreigen te ontstaan, dan wel zich bevindt in of aanwezig is bij een samenschooling, is verplicht op een daartoe strekkend bevel van een ambtenaar van politie zijn weg te vervolgen of zich in de door hem aangewezen richting te verwijderen.**
- 3. Het is verboden zich te begeven of te bevinden op terreinen, wegen of weggedeelten die door of vanwege het bevoegd gezag in het belang van de openbare veiligheid of ter voorkoming van wanordelijkheden zijn afgezet.**
- 4. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het derde lid gestelde verbod.**
- 5. Het bepaalde in de voorgaande leden geldt niet voor betogingen, vergaderingen en godsdienstige en levensbeschouwelijke samenkomsten als bedoeld in de Wet openbare manifestaties.**

Toelichting

Eerste lid

Het begrip 'samenschooling' is ontleend aan artikel 186 WvSr: "Hij die opzettelijk bij gelegenheid van een volksoploop zich niet onmiddellijk verijdert na het derde door of vanwege het bevoegd gezag gegeven bevel, wordt, als schuldig aan deelneming aan samenschooling, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie."

Zie hierover de in het commentaar bij het tweede lid genoemde jurisprudentie.

Onder omstandigheden is het denkbaar dat een samenschooling het karakter heeft van bijvoorbeeld een betoging. Gelet op de Wet openbare manifestaties moeten dit soort samenschoolingen van de werking van dit artikel uitgezonderd worden. In het vijfde lid is dit dan ook gebeurd.

Tweede lid

Aan de politieambtenaar mag slechts een begrensde 'bevoegdheid' (tot het geven van aanwijzingen e.d.) worden gegeven, namelijk om in die gevallen dat iets voor regeling in bijzonderheden niet vatbaar is, naar gelang van de omstandigheden ter plaatse te beoordelen of de in de desbetreffende APV-bepaling verboden toestand feitelijk aanwezig is. De aanwijzing, last e.d. vormt een voorwaarde voor de toepasselijkheid van de strafbepaling; zij is bestanddeel van het strafbare feit.

De rechter blijft volkomen vrij in de beoordeling van het bewezene. Indien de rechter van oordeel is dat de politieambtenaar in zijn waardering van de gedraging heeft misgetast, laat hij de desbetreffende strafbepaling buiten toepassing. Het gaat hier om reeds bestaande politiebevoegdheden. Deze bevoegdheid kan gestoeld worden op de artikelen 2 en 12 Politiewet. Artikel 2 draagt aan de politie de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde op, waaronder blijkens artikel 12 de handhaving der openbare orde begrepen is. Deze bevoegdheid wordt in feite herhaald als van een gemeentelijke strafbepaling een aanwijzing, last, bevel of oordeel van een politieambtenaar een element vormt.

De aanvullende bevoegdheid van de gemeentelijke wetgever op de artikelen 184 en 186 Wetboek van Strafrecht (WvSr) is meermalen door de Hoge Raad erkend. De sanctionering van het niet opvolgen van een krachtens een APV- bepaling gegeven politiebevel vindt plaats op grond van de artikelen 184 of 186 WvSr of op grond van artikel 154 Gemeentewet. Het opzettelijk niet voldoen aan een dergelijk bevel levert het strafbare feit van artikel 184 WvSr op en bij samenschoolingen van artikel 186 WvSr.

Artikel 2.1.2.1 Optochten

- 1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een optocht, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2.1.2.2, op de weg te doen plaatsvinden.**
- 2. De vergunning kan – indien dit naar het oordeel van de burgemeester noodzakelijk wordt geacht - worden geweigerd in het belang van:**
 - a. de openbare orde;**
 - b. het voorkomen of beperken van overlast;**
 - c. de verkeersveiligheid of veiligheid van personen of goederen;**
 - d. de zedelijkheid of gezondheid.**

Toelichting

Het houden van optochten, zoals carnavals- en Sinterklaasoptochten, bloemencorso's enz, die niet opgevat kunnen worden als een middel tot het uiten van een mening of gedachten of gevoelens, valt niet onder de bescherming van de Grondwet of het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) of andere internationale verdragen die de vrijheid van meningsuiting waarborgen. Evenmin is hierop de Wet openbare manifestaties van toepassing. In het belang van de openbare orde, bijvoorbeeld de verkeersveiligheid, is het derhalve mogelijk om een regeling krachtens artikel 149 Gemeentewet in de APV op te nemen. Dit kan zowel een vergunningsstelsel als een kennisgevingstelsel betekenen.

Artikel 2.1.2.2 Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen

- 1. Degene die het voornemen heeft op een openbare plaats een betoging te houden, moet daarvan voor de openbare aankondiging ervan en ten minste 48 uur voordat de betoging zal worden gehouden, schriftelijk kennis geven aan de burgemeester, met inachtneming van wat in artikel 2.1.2.4, eerste lid, hierover is bepaald.**
- 2. Onder openbare plaats wordt verstaan: een plaats als bedoeld in artikel 1, eerste lid, juncto tweede lid, van de Wet openbare manifestaties.**

Toelichting

Dit artikel is een uitwerking van enkele artikelen uit de Wet openbare manifestaties (WOM).

In artikel 1 van de Wet openbare manifestaties wordt in het eerste lid "openbare plaats" gedefinieerd als: een plaats die krachtens bestemming of vast gebruik openstaat voor het publiek. In het tweede lid is bepaald dat daaronder niet is begrepen: een gebouw of besloten plaats als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Grondwet (godsdienstvrijheid).

Uit de artikelen 3 en 4 WOM volgt dat de gemeenteraad moet bepalen of, en zo ja, voor welke activiteiten een kennisgeving is vereist en daarbij enkele procedurebepalingen moet vaststellen.

Artikel 5 WOM kent de burgemeester de bevoegdheid toe om naar aanleiding van een kennisgeving voorschriften en beperkingen te stellen of een verbod te geven; artikel 6 WOM kent hem een aanwijzingsbevoegdheid toe, terwijl artikel 7 WOM bepaalt dat hij bevoegd is aan de organisatoren van de desbetreffende activiteit de opdracht te geven deze te beëindigen en uiteen te gaan. Ten aanzien van vergaderingen en betogingen op andere dan openbare plaatsen kent artikel 8 WOM de burgemeester o.a. de bevoegdheid toe opdracht te geven deze te beëindigen.

De meeste APV's kennen alleen een kennisgevingeis voor betogingen. De overige activiteiten zijn ongereguleerd gebleven.

In verband hiermee hebben ook de artikelen 2.1.2.3 e.v. alleen betrekking op betogingen. De artikelen 2.1.2.3 en 2.1.2.5 kunnen naar behoefte worden uitgebreid tot samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging, tot vergaderingen en tot 'processies'.

Uitgangspunten Wet openbare manifestaties

De WOM beoogt een eenvormige regeling te geven voor de activiteiten die onder de bescherming van de artikelen 6 en 9 Grondwet vallen. Het gaat daarbij om betogingen, vergaderingen en samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging voorzover die op openbare plaatsen gehouden worden.

De WOM heeft betrekking op collectieve uitingen. Individuele uitingsvormen zijn buiten de regeling gebleven. Zowel artikel 6 als artikel 9 Grondwet maken het mogelijk ook deze onder de WOM te brengen, maar de wetgever acht daartoe geen behoefte aanwezig.

Overigens genieten deze individuele uitingen wel de bescherming van artikel 7 Grondwet. Het eerste lid van artikel 7 kent een expliciet verbod van voorafgaand verlot ten aanzien van schriftelijke uitingen al dan niet godsdienstig of levensbeschouwelijk geïnspireerd. Niet-schriftelijke uitingen van gedachten of gevoelens worden beschermd krachtens het derde lid van artikel 7 Grondwet. De inhoud mag eveneens niet aan voorafgaand verlot onderworpen zijn, maar de vorm waarin zij geopenbaard worden wel. Van een collectieve uiting kan ten slotte volgens de regering al sprake zijn wanneer daaraan meer dan twee personen deelnemen (TK 1986-1987, 19 427, nr. 5, p. 8).

De wetgever heeft de bevoegdheid tot beperking van de onderhavige grondrechten aan de gemeenten opgedragen. Argumenten hiervoor zijn: de regeling van onder andere de betoging houdt nauw verband met de plaatselijke openbare orde. De gemeenten hebben hiermee in de loop der jaren waardevolle ervaringen opgedaan.

De memorie van toelichting geeft een opsomming van de bevoegdheden die de WOM aan gemeenteraden en burgemeesters toekent (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 5/6):

- de bevoegdheid tot het creëren van een kennisgevingstelsel voor betogingen, vergaderingen en samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging op openbare plaatsen. De wet laat een zekere variatie toe ten aanzien van kwesties als: voor welke activiteiten is een kennisgeving vereist; aan welke vereisten moet een kennisgeving voldoen; welke voorschriften en beperkingen kunnen opgelegd worden;
- de bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen;
- de bevoegdheid in het uiterste geval de betreffende activiteit te doen beëindigen.

Een aantal onderwerpen is daarentegen geheel of gedeeltelijk aan de plaatselijke regelgeving onttrokken. Motivering hiervoor is dat enerzijds de Grondwet zich tegen een dergelijke regeling verzet en anderzijds rechtsgelijkheid een uniforme regeling van de centrale wetgever rechtvaardigt. Het gaat met name om de volgende onderwerpen (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 6):

- het aanwijzen van de gronden waarop beperking van de onderhavige grondrechten door gemeentelijke organen is toegestaan (artikelen 2 en 8 WOM);
- een verbod van voorafgaand toezicht op de inhoud van uitingen die tijdens eerder genoemde activiteiten zullen worden gedaan (artikelen 3, vierde lid, 4, derde lid, en 5, derde lid);
- de bescherming van het functioneren van buitenlandse vertegenwoordigingen en bepaalde andere instellingen die een bijzondere volkenrechtelijke bescherming genieten, voorzover deze bescherming verder dient te reiken dan 'de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden' (artikel 9 WOM);
- de strafbaarstelling van overtreding van een aantal bij de WOM gegeven normen (artikel 11 WOM) en de strafbaarstelling van verhinderend en verstoring van geoorloofde openbare manifestaties (wijziging van de artikelen 143-146 Wetboek van Strafrecht, onder artikel 11 WOM);
- de bescherming van de zondagsrust, voorzover deze bescherming verder dient te reiken dan 'de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden' (wijziging van de artikelen 3, 5 en 5a en 8 Zondagswet, onder artikel III WOM).

Voor op vooraf bepaalbare tijdstippen regelmatig terugkerende samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging op openbare plaatsen, uitgaande van een kerkgenootschap en zelfstandig onderdeel daarvan of een genootschap op geestelijke grondslag is, gelet op artikel 3, derde lid, WOM een eenmalige kennisgeving voldoende. De gemeenteraad heeft derhalve twee mogelijkheden; deze 'processies' ongeregeld laten of een eenmalige kennisgeving voorschrijven.

Ten aanzien van vergaderingen en betogingen op andere dan openbare plaatsen kent de WOM uitsluitend repressieve bevoegdheden toe aan de burgemeester (artikel 8 WOM). Voor deze activiteiten is geen voorafgaande kennisgeving vereist.

Openbare en andere dan openbare plaatsen

De reden om twee verschillende regimes in de WOM op te nemen voor openbare en andere dan openbare plaatsen is gelegen in de omstandigheid dat, volgens de wetgever, de noodzaak tot regulering van manifestaties op andere dan openbare plaatsen niet zozeer aanwezig is. Een terughoudende meer repressieve opstelling van de overheid is op zijn plaats. Anderzijds noopt de redactie van artikel 6 Grondwet tot dit onderscheid. Delegatie van de beperkingsbevoegdheid heeft de grondwetgever uitsluitend mogelijk gemaakt ten aanzien van belijdenis van godsdienst of levensovertuiging 'buiten gebouwen en besloten plaatsen'. De regering geeft de voorkeur aan een functionele omschrijving bij de afbakening van het begrip openbare plaats, niet- openbare plaats of besloten plaats, waarin bestemming dan wel de wijze van gebruik van een plaats bepalend is en niet een enkel uiterlijk kenteken, zoals het al dan niet afgescheiden zijn van de plaats (TK 1985-1986, 19 427, nr.3, p. 16).

Wat is nu de betekenis van de begrippen 'openbare en andere dan openbare plaatsen'?

Artikel 1, eerste lid, WOM bepaalt wat een openbare plaats is, namelijk een plaats die krachtens bestemming of vast gebruik open staat voor het publiek. Deze definitie kent dus twee criteria.

Ten eerste moet de plaats open staan voor het publiek. Dat wil volgens de memorie van toelichting zeggen 'dat in beginsel eenieder vrij is om er te komen, te vertoeven en te gaan; dit houdt in dat het verblijf op die plaats niet door de gerechtigde aan een bepaald doel gebonden mag zijn (...). Dat de plaats 'open staat' betekent voorts dat geen beletsel in de vorm van een meldingsplicht, de eis van voorafgaand verlof, of de heffing van een toegangsprijs gelden voor het betreden van de plaats'.

Op grond hiervan kunnen bijvoorbeeld stadions, postkantoren, warenhuizen, restaurants, musea, ziekenhuizen en kerken niet als 'openbare plaatsen' worden aangemerkt. Ook de hal van het gemeentehuis valt buiten het begrip 'openbare plaats'.

Het tweede criterium is dat het open staan van de plaats moet zijn gebaseerd op bestemming of vast gebruik. 'De bestemming ziet op het karakter dat door de gerechtigde aan de plaats is gegeven blijkens een besluit of blijkens de uit de inrichting van de plaats sprekende bedoeling. Een openbare plaats krachtens vast gebruik ontstaat wanneer de plaats gedurende zekere tijd wordt gebruikt als had deze die bestemming, en de rechthebbende deze feitelijke toestand gedoogt', aldus de memorie van toelichting (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 16).

Voorbeelden van openbare plaatsen in de zin van artikel 1, eerste lid, WOM zijn: openbare wegen, plantsoenen, speelweiden en parken en de voor eenieder vrij toegankelijke gedeelten van overdekte passages, van winkelgalerijen, van stationshallen en van vliegvelden, openbare waterwegen en recreatieplassen.

Omdat de definitie van het begrip 'openbare plaats' ook een aantal 'besloten plaatsen' als bedoeld in artikel 6, tweede lid, Grondwet kan omvatten, is in artikel 1, tweede lid, WOM expliciet aangegeven dat onder een openbare plaats niet wordt begrepen een gebouw of besloten plaats als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Grondwet (TK 1986-1987, 19 427, nr. 5, p. 11-13, en nr. 6).

Betoging

Het begrip 'betoging' behoeft enige nadere toelichting. Wanneer kan van een betoging worden gesproken? Blijkens de jurisprudentie van de Hoge Raad 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 (TK 1986-1987, 19 427, nr. 3, p. 8). Er worden dus drie eisen gesteld: meningsuiting (openbaren van gedachten en gevoelens), openheid en groepsverband. Het gezamenlijk optreden moet ook gericht zijn op het uitdragen van een mening. Een betoging is niet noodzakelijkerwijs een optocht en een optocht is niet perse een betoging. Een betoging kan geschieden door middel van een optocht (HR 30-05-1967, NJ 1968, 5). De Hoge Raad acht voor het aanwezig zijn van een betoging geen 'menigte' nodig. Acht personen worden al voldoende geacht om van een betoging te kunnen spreken (HR 11-05-1976, NJ 1976, 540). In de memorie van antwoord wordt aangegeven dat bij deelneming van twee personen reeds sprake kan zijn van een collectieve uiting.

Bij de parlementaire behandeling van artikel 9 Grondwet is 'betoging' omschreven als 'het middel om, het liefst met zoveel mogelijk mensen, in het openbaar uiting te geven aan gevoelens en wensen op maatschappelijk en politiek gebied'.

Slechts een vreedzame betoging kan aanspraak maken op grondwettelijke bescherming. Het aspect van de meningsuiting moet voorop staan. Indien onder het mom van een betoging activiteiten worden ontplooid die strijdig zijn met onze rechtsorde, zal de vraag moeten worden beoordeeld of er nog wel sprake is van een betoging in de zin van het grondwettelijk erkende recht (TK 1975-1976, 13872, nr. 4, p. 95-96). Bij de parlementaire behandeling van artikel 9 heeft de regering er op gewezen dat de door haar gegeven karakterisering van het begrip 'betoging' meebrengt dat acties, waarvan de hoedanigheid van gemeenschappelijke meningsuiting op de achtergrond is geraakt en die het karakter hebben van dwangmaatregelen jegens de overheid of jegens derden, geen betogingen in de zin van het voorgestelde artikel 9 zijn. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij blokkades van wegen en waterwegen (TK 1976-1977, 13872, nr. 7, p. 33).

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 (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 8). Overigens kan een dergelijke optocht, indien het opiniërende elementen bevat, wel onder de bescherming van artikel 7, derde lid, Grondwet vallen.

Onwettig en intolerant gedrag tegenover een betoging

Het recht van betoging kan niet zonder meer beperkt worden. In de jurisprudentie over het onwettig of intolerant gedrag van derden tegenover de deelnemers aan een betoging, is uitgemaakt dat een beperking van het recht tot betoging moet zijn gelegen in zwaarwegende omstandigheden.

Klokgelui en oproepen tot gebed

Artikel 10 WOM wil buiten twijfel stellen de bevoegdheid zoals voorheen neergelegd in de Wet op de kerkgenootschappen om klokken te luiden en het oproepen tot gebed vanaf moskeeën.

In een brief aan de Tweede Kamer heeft de minister van binnenlandse zaken de verhouding tussen artikel 10 WOM en artikel 6 Grondwet nader uiteengezet (TK 1987-1988, 19 427, nr. 21).

Artikel 10 WOM stelt verder dat de gemeenteraad bevoegd is terzake regels te stellen met betrekking tot duur en geluidsniveau.

De strekking van artikel 10 WOM is niet om een beperkingsbevoegdheid op het grondrecht vrijheid van godsdienst of levensovertuiging te creëren, maar om, de bevoegdheid tot klokkluiden en oproepen tot gebed buiten twijfel te stellen en daarnaast de autonome bevoegdheid van gemeentebesturen om

in het kader van de beperking van geluidsoverlast regelend ten aanzien van deze activiteit te mogen optreden onverlet te laten.

Gemeentelijke regels die klokgelui en oproepen tot gebed in het kader van geluidsoverlast beperken zijn dus geen medebewind, maar autonome bepalingen.

Artikel 10 WOM houdt niet meer in dan een erkenning van de oneigenlijke aanvullende bevoegdheid. Dit betekent dat de gemeenten, om te voldoen aan het gestelde in artikel 10 WOM, hun strafbepalingen veelal niet zullen behoeven aan te passen. De geluidhinderbepalingen bieden daarvoor reeds voldoende soelaas. Artikel 4.1.5, Overige geluidhinder, is o.a. op excessief klokgelui van toepassing.

Gemeentelijke bevoegdheden

Los van zijn bevoegdheden krachtens de WOM, blijft de burgemeester bevoegd tot optreden krachtens de artikelen 175 en 176 Gemeentewet. De memorie van toelichting bij de WOM geeft dit aan en ook de minister belicht tijdens de Kamerbehandeling deze bevoegdheid nadrukkelijk. Deze twee artikelen zijn echter slechts beperkt toepasbaar. Er mag namelijk pas gebruik van gemaakt worden wanneer er sprake is van ernstige vrees voor het ontstaan van stoornis van de openbare orde dan wel wanneer er daadwerkelijk sprake is van ernstige stoornis van de openbare orde. In die gevallen kan de burgemeester krachtens artikel 175 de nodige bevelen of krachtens artikel 176 Gemeentewet een noodverordening uitvaardigen. De vraag rijst of de burgemeester met behulp van deze noodbevoegdheden grondrechten, zoals in dit geval het betogingsrecht, mag beperken. De regering heeft tijdens de behandeling van de herziene Grondwet namelijk gesteld dat de clausule 'behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet' inhoudt dat alleen de formele wetgever zonder delegatiemogelijkheid bevoegd is tot het beperken van grondrechten en dat de formele wet zelf de omvang van de grondrechtbepaling moet aangeven. In artikel 175 Gemeentewet is thans expliciet opgenomen dat de burgemeester bij het geven van noodbevelen kan afwijken van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften.

Het verbod van delegatie zou een obstakel kunnen zijn voor de burgemeester om krachtens artikel 176 Gemeentewet een grondrecht te beperken door middel van een noodverordening. Volgens de Hoge Raad voegt het voorschrift op grond van artikel 176 Gemeentewet zich in als bestanddeel in de omschrijving van de overtreding tegen het openbaar gezag van artikel 443 Sr. en het is 'dus de wet (in formele zin), die in die noodtoestand de zeer tijdelijke onderbreking van de uitoefening van het grondrecht gedooft', HR 28-11-1950, NJ 1951, 137 (Tilburgse APV).

Bij betogingen waarbij ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde bestaat of de verstoring daadwerkelijk plaatsvindt, kan de burgemeester derhalve bevelen, zoals bedoeld in artikel 175 of de noodverordening zoals bedoeld in artikel 176 Gemeentewet uitvaardigen. Dit zou in het uiterste geval zelfs een verbod tot het houden van een betoging kunnen inhouden. Op de strekking en reikwijdte van artikel 175 en 176 Gemeentewet is tijdens de parlementaire behandeling en in de literatuur uitgebreid ingegaan. Door de staatssecretaris is tijdens de mondelinge behandeling van dit wetsontwerp in de Eerste Kamer opgemerkt: 'De gevallen waarin de noodbevoegdheden van de burgemeester kunnen worden toegepast, staan in een logisch verband met de gronden krachtens welke grondrechten als hier aan de orde mogen worden beperkt. De burgemeester heeft dus in de noodsituaties, bedoeld in de artikelen 175 en 176, grondwettelijk de bevoegdheid om grondrechtbeperkende bevelen te geven ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer of ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.'

Verder wordt aangegeven dat ook uit de toepassingshistorie van de artikelen 219 en 220 van de oude gemeentewet volgt dat de noodbevoegdheden passen in het kader van de beperkingsregelingen van grondrechten.

Artikel 2.1.2.3 Afwijking termijn

De burgemeester kan in bijzondere omstandigheden de in artikel 2.1.2.2, eerste lid, genoemde termijn van 48 uur verkorten en een mondelinge kennisgeving in behandeling nemen.

Toelichting

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 2.1.2.4 Te verstrekken gegevens

1. De kennisgeving bevat:
 - a. naam en adres van degene die de betoging houdt;
 - b. het doel van de betoging;
 - c. de datum waarop de betoging wordt gehouden en het tijdstip van aanvang en van beëindiging;
 - d. de plaats en, voorzover van toepassing, de route en de plaats van beëindiging;
 - e. voorzover van toepassing, de wijze van samenstelling;
 - f. maatregelen die degene die de betoging houdt zal treffen om een regelmatig verloop te bevorderen.
2. Degene die de kennisgeving doet, ontvangt daarvan een bewijs waarin het tijdstip van de kennisgeving is vermeld.

Toelichting

De onder a tot en met f genoemde onderdelen van de kennisgeving zijn essentieel voor de beoordeling door de burgemeester. Eventueel kan hiervoor een formulier worden vastgesteld.

Artikel 2.1.3.1 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen

- 1. Het is verboden gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen onder publiek te verspreiden dan wel openlijk aan te bieden, aan te bevelen of bekend te maken op of aan door het college aangewezen wegen of gedeelten daarvan.**
- 2. Het college kan de werking van het verbod beperken tot bepaalde dagen en uren.**
- 3. Het verbod geldt niet voor het huisaanhuus verspreiden of het aan huus bezorgen van gedrukte of geschreven stukken en afbeeldingen.**
- 4. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.**

Toelichting

Gekozen is voor een opzet, waarbij de verspreiding is toegestaan behalve op of aan door het college aangewezen wegen of gedeelten daarvan. Tevens biedt het tweede lid de mogelijkheid om het verbod voor die wegen nog weer te beperken tot nader aan te geven dagen en uren, waarbij het vierde lid het college de bevoegdheid geeft voor het dan nog resterende verbod een ontheffing te verlenen. Van de in het eerste lid toegekende bevoegdheid mag het college niet zodanig gebruik maken dat er 'geen gebruik van enige betekenis' overblijft. Zie voor de uitleg van deze zinsnede de toelichting op artikel 2.4.2.

Artikel 2.1.3.1 heeft betrekking op het grondrecht waarmee de gemeentelijke wetgever het meest wordt geconfronteerd, namelijk de vrijheid van meningsuiting. Dit grondrecht is geformuleerd in artikel 19 IV, artikel 10 EVRM en artikel 7 Grondwet.

Artikel 7 Grondwet luidt als volgt:

1. Niemand heeft voorafgaand verlof nodig om door de drukpers gedachten of gevoelens te openbaren, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet.
2. De wet stelt regels omtrent radio en televisie. Er is geen voorafgaand toezicht op de inhoud van een radio - of televisie - uitzending.
3. Voor het openbaren van gedachten of gevoelens door andere dan in de voorafgaande leden genoemde middelen heeft niemand voorafgaand verlof nodig wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. De wet kan het geven van vertoningen, toegankelijk voor personen jonger dan zestien jaar, regelen ter bescherming van de goede zeden.
4. De voorgaande leden zijn niet van toepassing op het maken van handelsreclame.

De drukpersvrijheid is in het eerste lid van artikel 7 van de Grondwet als een zelfstandige bepaling opgenomen en vormt een *lex specialis* ten opzichte van het derde lid. De tekst van het eerste lid is letterlijk gelijk aan die van artikel 7 van de oude Grondwet, waarmee beoogd is de bestaande jurisprudentie op dat punt intact te laten.

Artikel 2.1.4.1 Feest, muziek en wedstrijd e.d.

- 1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester op of aan de weg:**
 - a. een vertoning voor publiek te geven, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2.1.2.2;**
 - b. voor publiek muziek ten gehore te brengen;**
 - c. een feest of een wedstrijd te geven of te houden.**
- 2. Artikel 2.1.2.1, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.**
- 3. Het in het eerste lid, onder c, geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 10 juncto artikel 148 Wegenverkeerswet 1994 of indien artikel 2.1.4.1b of artikel 5.4.1. van toepassing is.**

Toelichting

Vertoning

Het derde lid van artikel 7 Grondwet bepaalt onder andere dat voor het openbaren van gedachten of gevoelens niemand voorafgaand verlof nodig heeft wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. Dit verzet zich tegen een voorafgaand verlof van de overheid wegens de inhoud van de uitingen, maar staat niet in de weg aan een vergunningplicht voor het verspreiden van deze uitingen. Aan de inhoud van de uitingen zal echter geen grond mogen worden ontleend aan deze uitingen bepaalde voorschriften te verbinden. Uitingen kunnen worden verboden ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. In zodanige gevallen kunnen de inhoud van de voorstelling en de omstandigheden waaronder die plaatsvindt mede van invloed zijn (geweest) op het ontstaan van wanordelijkheden.

Soms kan een vertoning ook deel uitmaken van een betoging (Vz.ARRS 30-05-1983, AB 1984, 85). Zo'n vertoning valt onder de regeling van artikel 2.1.2.2 e.v.

Wedstrijden

Voor wedstrijden op of aan de weg is een vergunning van de burgemeester vereist, krachtens het bepaalde in eerste lid, aanhef en onder c, van artikel 2.1.4.1.

Wedstrijden met voertuigen op wegen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) zijn op grond van artikel 10, eerste lid, WVW 1994 verboden. Het eerste lid van artikel 148 WVW 1994 bepaalt echter dat van dat verbod ontheffing kan worden verleend. Het verlenen van die ontheffing geschiedt:

- a. voor wegen onder beheer van het Rijk, door de minister van Verkeer en Waterstaat;
- b. voor andere wegen, door gedeputeerde staten; in afwijking hiervan wordt de ontheffing verleend door het college, indien de wegen waarvoor de ontheffing wordt gevraagd, alle gelegen zijn binnen een gemeente.

Artikel 1, onder a), Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 geeft aan wat onder voertuigen moet worden verstaan: fietsen, bromfietsen, invalidervoertuigen, motorvoertuigen, trams en wagens.

Aan de ontheffing kan het college voorschriften verbinden om binnen redelijke grenzen een veilig verloop van de wedstrijd te waarborgen. Op basis van de WVW 1994 mogen ook milieumotieven een rol spelen bij het reguleren van het verkeer. In artikel 2, tweede en derde lid, WVW 1994 worden onder meer de volgende motieven worden genoemd:

- het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade;
- het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte aantasting van het karakter of van de functie van objecten of gebieden;
- het bevorderen van een doelmatig of zuinig energiegebruik.

Wanneer een wedstrijd onder auspiciën van een sportbond plaatsvindt, zal deze sportbond in veel gevallen zelf reglementen hebben opgesteld die de organisator van de wedstrijd moet naleven. Het niet naleven kan tuchtrechtelijke gevolgen voor de organisator hebben, bijvoorbeeld uit de bond gezet worden. De veiligheidseisen die de sportbonden stellen, zijn veelal voldoende om een veilig verloop van de wedstrijd in beginsel mogelijk te maken. Het college kan deze voorschriften van de sportbonden ook een publiekrechtelijk karakter geven door ze als voorschriften in de vergunning op te nemen. Indien geconstateerd wordt dat de organisator deze voorschriften vervolgens niet naleeft en de sportbond zelf ook niet ingrijpt, kan uiteindelijk via een administratiefrechtelijke sanctie het houden van die wedstrijd alsnog verboden worden.

Indien een wedstrijd wordt gehouden met voertuigen op wegen als bedoeld in de Wegenverkeerswet 1994 dan is artikel 2.1.4.1 niet van toepassing (zie artikel 2.1.4.1, derde lid). Vindt echter een wedstrijd met een motorvoertuig of bromfiets plaats op een terrein dat niet behoort tot een weg als hier bedoeld, dan moet daarvoor een vergunning verkregen zijn van de burgemeester op grond van artikel 2.1.4.1, eerste lid, onder c. Voor wedstrijden met voertuigen op speciaal daarvoor aangewezen terreinen kan artikel 5.4.1. van toepassing zijn. Ten behoeve van de onderlinge coördinatie van de APV-bepalingen is het wenselijk om artikel 2.1.4.1 buiten toepassing te verklaren als artikel 5.4.1 van toepassing is. Op grond van de artikel 2.1.4.1 geldt voor andere wedstrijden op of aan de weg eveneens een vergunningplicht. Hierbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld 'vossenjachten', droppings e.d.

Artikel 2.1.4.1a Kermis, circus en andere vertoning

Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester op een voor het publiek toegankelijke plaats op of aan de weg:

- 1. een kermis te houden;**
- 2. een circusvoorstelling te houden;**
- 3. voor publiek een andere vertoning te geven, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2.1.2.2 of een activiteit als bedoeld in artikel 2.1.4.1**

Toelichting

In het belang van de openbare orde, de verkeersveiligheid en de overlast voor omwonenden is het noodzakelijk een vergunning te eisen voor een kermis, een circus of een andere vertoning.

In de vergunning kunnen naar de aard van de vertoning ook voorschriften worden gegeven in het belang van de veiligheid van de toeschouwers. Hierbij is te denken aan een show met wilde dieren in een circus of het zogenaamd steilewand rijden.

Artikel 2.1.4.1b Straatfeest en straatbarbecue

1. In dit artikel wordt verstaan onder:
 - a. straatbarbecue: straat- of buurtactiviteit waarbij bewoners in hun eigen straat of buurt gezamenlijk een barbecue houden op of aan de openbare weg;
 - b. straatfeest: straat- of buurtactiviteit waarbij bewoners in hun eigen straat of buurt gezamenlijk een niet voor derden toegankelijk feest houden op of aan de openbare weg.
2. Degene die het voornemen heeft op of aan de openbare weg een straatbarbecue of straatfeest te houden is verplicht tenminste twee weken voor de datum waarop de straatbarbecue of het straatfeest plaatsvindt de burgemeester daarvan in kennis te stellen.
3. Degene die de kennisgeving doet, ontvangt daarvan een schriftelijk bewijs.
4. De burgemeester kan voor een straatbarbecue of straatfeest nadere regels vaststellen in het belang van:
 - a. de openbare orde;
 - b. het voorkomen of beperken van overlast;
 - c. de verkeersveiligheid of veiligheid van goederen of personen;
 - d. de zedelijkheid of volksgezondheid.
5. De burgemeester kan een straatfeest of straatbarbecue verbieden indien dit naar zijn mening noodzakelijk is in het belang van:
 - a. de openbare orde;
 - b. het voorkomen of beperken van overlast;
 - c. de verkeersveiligheid of veiligheid van goederen of personen;
 - d. de zedelijkheid of volksgezondheid.

Toelichting

Door aan straatfeesten en straatbarbecues niet langer een vergunningplicht te verbinden maar hieraan een meldingsplicht te koppelen, kan klantvriendelijker en efficiënter worden gewerkt. Wanneer een melding straatbarbecue of straatfeest wordt gedaan (door middel van een standaardaanvraagformulier), ontvangt de aanvrager direct een schriftelijke bevestiging dat zijn melding ontvangen is en welke voorschriften van toepassing zijn op het straatfeest of de straatbarbecue. Ook staat in deze bevestiging dat nadere eisen gesteld kunnen worden als dat uit het oogpunt van openbare orde en veiligheid, het voorkomen of beperken van overlast, de zedelijkheid of volksgezondheid of de verkeersveiligheid of veiligheid van personen en goederen noodzakelijk is.

Artikel 2.1.4.2 Dienstverlening

- 1. Het is verboden zonder vergunning van het college op of aan de weg op te treden als dienstverlener of zijn diensten als zodanig aan te bieden.**
- 2. Artikel 2.1.2.1, tweede lid, is van overeenkomstige toepassing.**

Toelichting

Deze bepaling, die allerlei straatberoepen omvat, komt niet in strijd met artikel 19, derde lid, Grondwet, waarin het grondrecht vrijheid van arbeidskeuze is neergelegd. Als dienstverlener kunnen bijvoorbeeld worden aangemerkt: bewaker, reiniger van voertuigen of containers, glazenwasser of scharensliiep. In de bepaling kan 'dienstverlener' desgewenst worden vervangen door een of meer van genoemde voorbeelden.

Het motief van artikel 2.1.4.2 is het voorkomen van verkeersoverlast, hinder voor anderen enz. Uiteraard betekent dit artikel wel dat het als neveneffect heeft dat het grondrecht vrijheid van arbeidskeuze in zijn algemeenheid in zekere mate beperkt wordt. De beperkingen staan echter in een zo ver verwijderd verband met het desbetreffende grondrecht, dat zij niet als beperking aangemerkt mogen worden (TK 1985-1986, 19376, nrs. 1-2).

Artikel 2.1.4.3 Straatartiest

- 1. Het is verboden ten behoeve van publiek als straatartiest, straatfotograaf, tekenaar, filmopereur of gids op te treden op of aan door de burgemeester aangewezen wegen of gedeelten daarvan.**
- 2. De burgemeester kan de werking van het verbod beperken tot bepaalde dagen en uren.**
- 3. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het verbod.**

Toelichting

De activiteiten van de straatartiest, straatfotograaf, tekenaar, filmopereur en gids vallen onder de werking van artikel 7, derde lid, Grondwet. De betekenis van het begrip 'openbaren van gedachten of gevoelens' moet blijkens jurisprudentie en blijkens de toelichting op artikel 7 Grondwet haast grammaticaal worden uitgelegd. Elke uiting van een gedachte of een gevoel, ongeacht de intenties of motieven van degene die zich uit, wordt door artikel 7 Grondwet beschermd. (KB 5 juni 1986, Stb. 337 t/m 342, KB 29 mei 1987, Stb. 365, AB 1988, 15 m.nt. PJS.) Artikel 7, derde lid, Grondwet laat door zijn formulering (niemand heeft voorafgaand verlot nodig wegens de inhoud) een verbod toe voor andere aspecten van de uiting dan de inhoud, zoals bijvoorbeeld de verspreiding. Het is bij de genoemde activiteiten echter moeilijk te scheiden tussen inhoud en verspreiding. Immers, het verbieden van een optreden van een straatartiest op een bepaalde plaats houdt in veel gevallen ook in dat de inhoud van het optreden niet kan worden geuit. Dat betekent dat voor de beperkingsgronden van het in artikel 7, derde lid, opgenomen grondrecht, het best kan worden gekozen voor de beperkingsgronden die bij artikel 7, eerste lid, Grondwet zijn toegelaten. In artikel 2.1.3.1, Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen, is dat uitgewerkt in een verbod met ontheffingsmogelijkheid dat voor bepaalde straten en uren geldt. In artikel 2.1.4.3 is dezelfde redactie gevolgd.

Artikel 2.1.5.1 Voorwerpen of stoffen op, aan of boven de weg

1. Het is verboden zonder vergunning van het college de weg of een weggedeelte anders te gebruiken dan overeenkomstig de bestemming daarvan.
2. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op:
 - a. vlaggen, wimpels en vlaggenstokken indien ze geen gevaar of hinder kunnen opleveren voor personen of goederen en niet voor commerciële doeleinden worden gebruikt;
 - b. zonneschermen mits ze zijn aangebracht boven het voor voetgangers bestemde gedeelte van de weg en mits:
 - c. geen onderdeel zich minder dan 2,2 meter boven dat gedeelte bevindt; en
 - d. geen onderdeel van het scherm, in welke stand dat ook staat, zich op minder dan 0,5 meter van het voor het rijverkeer bestemde gedeelte van de weg bevindt;
 - e. geen onderdeel verder dan 1,5 meter buiten de opgaande gevel reikt;
 - f. de voorwerpen of stoffen, die noodzakelijkerwijze kortstondig op de weg gebracht worden in verband met laden of lossen ervan en mits degene die de werkzaamheden verricht of doet verrichten ervoor zorgt, dat onmiddellijk na het beëindigen daarvan, in elk geval voor zonsondergang, de voorwerpen of stoffen van de weg verwijderd zijn en de weg daarvan gereinigd is;
 - g. voertuigen;
 - h. voorwerpen of stoffen waarop gedachten of gevoelens worden geopenbaard;
 - i. standplaatsen als bedoeld in artikel 5.2.3.
3. Het is verboden op, aan, over of boven de weg voorwerpen of stoffen waarop gedachten of gevoelens worden geopenbaard te plaatsen, aan te brengen of te hebben, indien deze door hun omvang of vormgeving, constructie of plaats van bevestiging schade toebrengen aan de weg, gevaar opleveren voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, danwel een belemmering vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg.
4. Voor de toepassing van het tweede lid, onder c, wordt onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat.
5. Een vergunning bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:
 - a. indien het beoogde gebruik schade toebrengt aan de weg, gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de weg of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, dan wel een belemmering kan vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van de weg;
 - b. indien het beoogde gebruik hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand; c. in het belang van de voorkoming of beperking van overlast voor gebruikers van de in de nabijheid gelegen onroerende zaak.
6. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voorzover de op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften, de Woningwet, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 of het Provinciaal wegenreglement van toepassing zijn of voorzover er sprake is van een evenement als bedoeld in artikel 2.2.1, of terras als bedoeld in de Verordening op de Openbare Inrichtingen, waarvoor vergunning is verleend.

Toelichting

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 kan gedacht worden aan het plaatsen van reclameborden of zuilen, containers of meubilair ten behoeve van terrassen. Voor alle duidelijkheid vermelden wij hier dat de meeste terrassen onder artikel 2.3.1.2, vijfde lid, zullen vallen. Daarom is in het vijfde lid van artikel 2.1.5.1 een afbakeningsbepaling opgenomen. Voor gemeenten die geen horecaexploitatievergunningstelsel hebben, is artikel 2.1.5.1 (eerste lid) de basis voor een terrasvergunning.

Het begrip 'weg' in de APV is ruimer dan in de wegenverkeerswetgeving. Zie hiervoor de toelichting bij artikel 1.1, eerste lid, onder A. Aan artikel 2.1.5.1 liggen als motieven ten grondslag: de verkeersveiligheid en het gevaar of de hinder die de stoffen of voorwerpen voor personen of goederen kunnen opleveren. Het artikel beperkt zich niet tot het plaatsen, aanbrengen, of hebben van stoffen of voorwerpen op de weg, maar strekt zich tevens uit tot aan of boven de weg.

Het plaatsen van inboedels op de weg gebeurt dikwijls in het kader van de ontruiming van woningen. Het is echter in strijd met artikel 2.1.5.1. In de VNG-ledenbrief, kenmerk 97/39, wordt ingegaan op het toepassen van bestuurswang ten aanzien van op de weg geplaatste zaken. Ook het preventief optreden tegen dergelijke overtredingen wordt in deze ledenbrief behandeld. Bij *Nieuwsbrief* 1360 van

12 november 2001 concludeerde de VNG naar aanleiding van de hogerberoepuitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van 7 november 2001 (zie ook onder *jurisprudentie*), dat met deze uitspraak het advies van de ledenbrief van 20 maart 1997 wordt gehandhaafd om met preventieve bestuursdwang op te treden tegen de in strijd met artikel 2.1.5.1 van de model-APV op de weg geplaatste zaken. De verhuurder kan daartoe worden aangeschreven en op hem kunnen de kosten van de toepassing van bestuursdwang worden verhaald.

Artikel 2.1.5.1 heeft ook betrekking op het op of aan de weg plaatsen van constructies (bijvoorbeeld voor reclame), die zijn aan te merken als bouwwerken en onder de op de Woningwet gebaseerde bouwvergunning vallen. De jurisprudentie leert, dat er naast toetsing aan de redelijke eisen van welstand op grond van de Woningwet geen plaats is voor toetsing aan het motief welstand op grond van andere bepalingen zoals bijvoorbeeld de APV, in casu artikel 2.1.5.1, vijfde lid, sub b. Een door de Woningwet beschermd belang (bescherming van de welstand) mag dan niet worden meegewogen bij de beslissing over verlening van een vergunning als bedoeld in artikel 2.1.5.1. In artikel 2.1.5.1, zesde lid, wordt dit tot uitdrukking gebracht door te bepalen dat het in het eerste lid gestelde verbod niet geldt voorzover de Woningwet van toepassing is.

Over het plaatsen van containers kan nog opgemerkt worden dat het Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond-, Water- en Wegenbouw en de Verkeerstechiek (CROW) in 1998 richtlijnen heeft uitgebracht, getiteld *Markering onverlichte obstakels*. Deze richtlijnen gaan in op het uniform plaatsen en markeren van verplaatsbare onverlichte obstakels (waaronder vuil- en opslagcontainers), inclusief mogelijke regelgeving met bijbehorende handhavings- en controlemogelijkheden. Deze CROW-uitgave is in de bibliotheek van de VNG aanwezig.

Reclame

Aangenomen mag worden dat een te beperkend beleid met betrekking tot reclameconstructies op grond van artikel 2.1.5.1 niet als redelijk kan worden gekwalificeerd, nog daargelaten of dit in overeenstemming is met artikel 10 EVRM (Pres. Rb Zwolle 29-10-1997, KG 1997, 389). Immers, dit kan betekenen dat er in feite geen mogelijkheid van enige betekenis tot gebruik van het middel van verspreiding en bekendmaking zou overblijven.

Wel kunnen volgens de President beleidscriteria in de vorm van restricties voor wat betreft het aantal vergunningen (al dan niet per aanvrager per jaar), en de locatie en duur van elke vergunning worden gesteld (Pres. Rb Zwolle 26-9-1997, KG 1997, 338). Dit beleid kan worden onderbouwd met behulp van een politierapport of welstandsadvies. Zie met betrekking tot de plaatsing van reclames ook de toelichting bij artikel 4.7.2.

Zesde lid

Gedragingen waarop artikel 2.1.5.1 zien, kunnen ook onder de reikwijdte van artikel 5 van de WVV 1994 vallen. Dit artikel bepaalt dat het voor eenieder verboden is 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. Voorzover een hinderlijke gedraging plaatsvindt op de weg, zoals omschreven in artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994, is artikel 2.1.5.1 niet van toepassing.

Indien een evenement wordt gehouden, waartoe vergunning is verleend op basis van artikel 2.2.2, dan hoeft geen vergunning te worden verleend op basis van artikel 2.1.5.1. Het zesde lid coördineert het voorkomen van een samenloop van beide vergunningen. In het kader van een vergunning voor een evenement kan immers ook de verkeersveiligheid worden gewaarborgd. Dit laat echter onverlet dat voor het plaatsen van aankondigingsborden voor het evenement wel een vergunning op basis van artikel 2.1.5.1. is vereist.

Voor een terras behorende bij een horecabedrijf wordt door de burgemeester vergunning verleend op basis van de Verordening op de Openbare Inrichtingen.

Terrassen

Het hier bedoelde gebruik van de weg geldt niet voor terrassen behorend bij een horecabedrijf waarvoor vergunning is verleend op grond van artikel 2.3.1.2. Een terras behorend bij een horecabedrijf maakt daarvan deel uit op grond van de definitie vermeld in artikel 2.3.1.1.

Reclame

Over driehoeksreclameborden ten behoeve van een Rasti Rostelli-show, oordeelde de Pres. Rb 's-Hertogenbosch 23-09-1999, KG 1999, 299 dat bij elke aanvraag om vergunningverlening een individuele en concrete beoordeling nodig is, ongeacht het gevoerde beleid. Geen acht is geslagen op

de borden als zodanig en de plaats van opstelling. Geen strijd met redelijke eisen van welstand. Aanvrager dient te worden behandeld als ware hij in het bezit van een vergunning.

Driehoeksreclameborden. Het standpunt van het college dat artikel 2.1.5.1. alleen van toepassing is als ook de Woningwet van toepassing is, wordt niet gehonoreerd. Pres. Rb Haarlem 27-10-1997, Gst. 1998, 7069, 3 m.nt. EB, KG 1997, 388.

Weigering van vergunning voor het maken van reclame voor een voetbalwedstrijd, aangezien deze reclame-uiting ontsierend is voor de omgeving. Het betreft commerciële reclame; artikel 7 Grondwet, artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBPR niet van toepassing. Artikel 10 EVRM en 19 IVBPR zijn alleen in het geding als de verspreiding van reclame (en uiteraard andere meningsuitingen) zo zeer aan banden zou worden gelegd dat de vrijheid reclame te maken zelf zou worden aangetast. ABRs 23-12-1994, JG 95.0207, AB 1995, 163.

APV-bepaling biedt geen ruimte voor de weigering van een vergunning voor reclameborden op basis van beleid volgens welk toestemming voor reclameborden uitsluitend wordt verleend voor plaatselijke, niet-commerciële evenementen. Artikel 2.1.5.1. kent een aantal limitatieve weigeringsgronden. De aard van de reclame, commercieel of niet-commercieel, valt daar niet onder. Pres. Rb Breda 9-11-1994, JG 95.0137, KG 1995, 20. Zie ook Pres. Rb Zwolle 26-9-1997 en 29-10-1997, resp. KG 1997, 338 en 389. Een soortgelijke uitspraak betreft Pres. Rb 's Hertogenbosch 12-11-1998, KG 1999, 23.

Weigering van vergunning voor reclameborden, aangezien het geen reclame voor een zeer bijzonder evenement betreft. Aard van een evenement is geen weigeringsgrond in de zin van artikel 2.1.5.1.

Aanschrijving tot het verwijderen van een spandoek in verband met de strijdigheid van het gebruik van de weg of een weggedeelte anders dan overeenkomstig de bestemming daarvan. De onderhavige reclameaanduiding is gezien de bevestigingswijze en de constructie aan te merken als een 'spandoek'. Van een spandoek is niet alleen sprake wanneer een stoffen doek met opschrift dwars over de weg is gespannen, maar ook als het aan een gevel is aangebracht. Vz.ARRS 27-08-1993, JG 94.0054.

Door het verlenen van ontheffingen voor de duur van een jaar heeft het college duidelijk gemaakt dat het beleid ten aanzien van reclameborden en verkooprekken gewijzigd kan worden. Het in het geheel niet bieden van ruimte voor het verlenen van een ontheffing verdraagt zich niet met de APV. Vz.ABRs 03-01-1994, JG 94.0212.

Beleid dat inhoudt dat vergunningen voor uitstallingen in het kernwinkelgebied worden geweigerd is redelijk, mede gelet op de hoge voetgangersstroom en een onder consumenten gehouden enquête. ABRs 11-05-1998, JU 982110 (VNG-databank). Hetzelfde geldt voor een beleid dat inhoudt dat objecten niet meer dan 40 cm uit de voorgevel mogen worden geplaatst, welk beleid wordt ondersteund met een welstandsadvies. ABRs 01-10-1998, JU 981188 (VNG-databank).

Afvalcontainers

Plaatsing van een bedrijfsafvalcontainer op de openbare weg is in strijd met de bestemming. Bovendien komt het doelmatig en veilig gebruik van de weg in het geding. ARRS 30-12-1993, JG 94.0213, Gst. 1994, 6995, 5 m.nt. HH. Afvalcontainers kunnen echter bouwwerken in de zin van de Woningwet zijn waarvoor een bouwvergunning is vereist. Dit hangt af van de constructie, omvang van de constructie en de plaatsgebondenheid. Artikel 8.2 APV, welk artikel vergelijkbaar is met 2.1.5.1, blijft buiten toepassing. ABRs 29-01-1998, Gst. 1998, 7054, 5 m.nt. JT en MenR 1998, 54 m.nt. H.A.M.G.

Handhaving

Naar aanleiding van de vraag of de gemeente veroordeeld kan worden om bij een gerechtelijke ontruiming van een woning aanwezig te zijn om de op de weg geplaatste inboedel terstond af te voeren en op te slaan, overweegt de Pres. Rb Amsterdam 19-08-1999, KG 1999, 242, dat de executerende deurwaarder gerechtigd is de inboedel aan de weg te plaatsen zonder dat hem een overtreding op grond van de APV verweten kan worden. De publieke taak van de gemeente om de openbare weg vrij te houden van obstakels houdt echter nog niet in dat de deurwaarder een rechtens afdwingbare vordering tegen de gemeente heeft om bij gerechtelijke ontruiming de inboedel af te voeren en op te slaan. Deurwaarder kan wel maatregelen nemen zoals de geëxecuteerde van tevoren waarschuwen of zelf maatregelen nemen voor afvoer en opslag.

Ten onrechte merkte de opzichter bij een woningontruiming de inboedel als afval aan en liet de afgevoerde inboedel als afval verbranden. Gemeente aansprakelijk voor de schade. Pres. Rb Amsterdam 15-02-2001, JG 01.0138 m.nt. E.H.J. de Bruin, KG 2001, 87.

Het op straat plaatsen en daar laten staan van inboedel is geen gebruik van de weg overeenkomstig de bestemming, zodat zo'n handeling onder het verbod van artikel 2.1.5.1, eerste lid, van de APV valt. Hoewel artikel 5:21 van de Awb niet met zoveel woorden voorziet in de mogelijkheid van een preventieve bestuursdwangaanschrijving, kan een dergelijk besluit volgens vaste jurisprudentie worden genomen indien er sprake is van klaarblijkelijk gevaar van een op zeer korte termijn te verwachten overtreding van een concreet bij of krachtens de wet gesteld voorschrift. De Afdeling overweegt nog expliciet dat niet van belang is er of sprake is van dreigende ernstige schade. Het enige criterium voor preventieve bestuursdwang is dus "klaarblijkelijk gevaar van overtreding". Verder oordeelt de Afdeling dat de aanschrijving terecht aan de woningstichting is gericht. Als opdrachtgeefster tot ontruiming, waarbij de inboedel op straat komt te staan, is ze overtreedster van artikel 2.1.5.1 van de APV. Als overtreedster is de woningstichting op grond van artikel 5:25 van de Awb ook de kosten verbonden aan de toepassing van bestuursdwang verschuldigd. ABRS 07-11-2001, JG 02.0006, LJN-nr. AD5810 (Brunssum) m.nt. M. Geertsema, Gst. 2002, 7157, 6 m.nt. R. Boesveld.

Spoedeisende bestuursdwang met toepassing van artikel 5:24, zesde lid, van de Awb ten aanzien van op de weg geplaatste zaken na ontruiming. Het op straat plaatsen en daar laten staan van een veelal uit losse voorwerpen van niet geringe omvang bestaande inboedel kan niet als gebruik van de weg overeenkomstig haar bestemming worden aangemerkt, zodat een dergelijke handeling onder het verbod van artikel 2.1.5.1, eerste lid, van de APV valt. Deurwaarder is een instrumenterend openbaar ambtenaar. Woningstichting is als opdrachtgeefster tot ontruiming overtreedster van artikel 2.1.5.1 APV en dient de kosten van bestuursdwang te betalen. ABRS 17-07-2002, JG 02.0151 met noot van M. Geertsema.

Artikel 2.1.5.2 Aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg

- 1. Het is verboden zonder vergunning van het college een weg aan te leggen, de verharding daarvan op te breken, in een weg te graven of te spitten, aard of breedte van de wegverharding te veranderen of anderszins verandering te brengen in de wijze van aanleg van een weg.**
- 2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat, alsmede alle niet-openbare ontsluitingswegen van gebouwen.**
- 3. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op het Rijk, de provincie, de gemeente of het waterschap bij het uitvoeren van zijn/haar publiekrechtelijke taak.**
- 4. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt voorts niet voorzover het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Waterschapskeur, het Provinciaal wegereglement, de Telecommunicatiewet of de daarop gebaseerde Telecommunicatieverordening van toepassing is.**

Toelichting.

Voor de aanleg van wegen en het daarvoor eisen van een vergunning van het college is de relatie met de Wet op de ruimtelijke ordening (WRO) van belang. Op grond van de WRO mag een aanlegvergunning voor de uitvoering van bepaalde werken of werkzaamheden bij een bestemmingsplan alleen verplichting worden gesteld om te voorkomen dat een terrein minder geschikt wordt voor de verwerkelijking van de daaraan bij het plan gegeven bestemming of ter handhaving van een verwerkelijkte bestemming. Ingevolge artikel 14 WRO mag een vergunning alleen en moet zij worden geweigerd, indien het werk of de werkzaamheid in strijd zou zijn met een bestemmingsplan of de krachtens zodanig plan gestelde eisen.

Eerste lid

Aan artikel 2.1.5.2 ligt een ander motief ten grondslag, namelijk de behoefte om de aanleg, beschadiging en verandering van wegen te binden aan voorschriften met het oog op de bruikbaarheid van die weg.

Naast het opleggen van min of meer technische voorschriften kan het ook gewenst zijn het tempo van wegeaanleg in de hand te houden. Voorkomen kan dan worden dat wegen voortijdig aangelegd worden waardoor – door de latere aanleg van zogenaamde complementaire openbare voorzieningen, zoals riolering, water- en gasvoorziening en verlichting – de bruikbaarheid van die weg gedurende lange tijd sterk verminderd zal zijn, nog daargelaten dat het veel extra kosten meebrengt.

Als de gemeente tevens eigenaar van de weg is, moet uiteraard ook privaatrechtelijke toestemming worden gegeven. Een afgegeven vergunning mag niet worden gefrustreerd door privaatrechtelijke weigering van de gemeente. Als een derde eigenaar van de grond is, ligt dat anders. Het college kan in dat geval de aanvrager om vergunning erop wijzen dat hij ook privaatrechtelijke toestemming behoeft.

Tweede lid

Omdat voor de toepassing van dit artikel o.a. het begrip 'weg' uit de Wegenverkeerswet 1994 gebruikt wordt, is een vergunning vereist voor de aanleg, verandering enz. van wegen die feitelijk voor het openbare verkeer openstaan. Dit betekent dat in beginsel de vergunningsplicht geldt voor de zogenaamde 'eigen wegen'. Ook voor deze wegen is het namelijk wenselijk dat ten behoeve van de bruikbaarheid daarvan voor brandweer, ambulance e.d. voorschriften gesteld kunnen worden over de wijze van verharding, breedte e.d.

Die wenselijkheid is ook aanwezig voor wegen die bijvoorbeeld aangelegd worden op grote bedrijfsterreinen. Daarvoor is in het tweede lid dan ook de toevoeging 'alsmede alle niet-openbare ontsluitingswegen van gebouwen' opgenomen.

Derde lid

Van de vergunningsplicht zijn uitgezonderd de overheden die in de uitvoering van hun publiekrechtelijke taak wegen aanleggen of veranderen. Er mag van uitgegaan worden dat zij hun werkzaamheden afstemmen op de bruikbaarheid van de weg.

Desgewenst kunnen in het derde lid ook nog andere publiekrechtelijke lichamen, bijvoorbeeld de op de Wet gemeenschappelijke regelingen gebaseerde samenwerkingsverbanden, genoemd worden. Ook is het mogelijk om voor de landinrichtingscommissie, als bedoeld in artikel 27, jo 124, tweede lid, Landinrichtingswet, een uitzondering te maken.

De plicht om gebouwen door middel van een verbindingsweg op het openbaar wegennet aan te sluiten, staat in artikel 37 model-Bouwverordening.

Vierde lid

Het nutsbedrijf zal op grond van artikel 2.1.5.2 een vergunning nodig hebben voor het leggen van leidingen e.d. in een weg. Dat is niet zo voor telecommunicatiebedrijven en kabeltelevisiebedrijven en de door hen beheerde telecommunicatiekabels met een openbare status (telecommunicatie- en omroepnetwerken). Voor deze werken wordt een regeling getroffen in de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde (gemeentelijke) Telecommunicatieverordening.

Artikel 2.1.5.3 Maken, veranderen van een uitweg

- 1. Het is verboden zonder vergunning van het college:**
 - a. een uitweg te maken naar de weg;
 - b. van de weg gebruik te maken voor het hebben van een uitweg;
 - c. verandering te brengen in een bestaande uitweg naar de weg.
- 2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat.**
- 3. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd in het belang van:**
 - a. de bruikbaarheid van de weg;
 - b. het veilig en doelmatig gebruik van de weg;
 - c. de bescherming van het uiterlijk aanzien van de omgeving;
 - d. de bescherming van groenvoorzieningen in de gemeente.
- 4. Het bepaalde in het eerste lid geldt niet voorzover de Wet beheer Rijkswaterstaatswerken, artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994, de Waterschapskeur of het Provinciaal wegenreglement van toepassing is.**

Toelichting

Uit de jurisprudentie omtrent artikel 14 Wegenwet is duidelijk geworden dat de eigenaar van een weg het uitwegen daarop moet gedogen. Voorts blijkt uit de jurisprudentie dat regels in een verordening mogen worden gesteld, bijvoorbeeld in het kader van de vrijheid van het verkeer, veiligheid op de weg of de instandhouding van de bruikbaarheid van de weg.

Artikel 2.1.5.3 beoogt te voorkomen dat iedereen op willekeurige plaatsen uitwegen creëert. Dat zou de bruikbaarheid van de weg (bijvoorbeeld parkeerruimte aan de kant van de weg) te veel belemmeren.

Een uitwegvergunning kan slechts worden geweigerd indien de weigeringsgronden zijn opgenomen in de verordening.

Ten einde de bruikbaarheid van de weg te waarborgen is het toegestaan een vergunning te eisen en via voorschriften de wijze waarop wordt uitgeweegd te regelen. Daarmee komt de bepaling niet in strijd met de Wegenwet. Deze wet houdt o.a. een regeling in ter zake van de onderhoudsplicht van wegen en ziet niet toe op de bescherming van de bruikbaarheid ervan. Als voorschrift aan de vergunning kan o.a. een onderhoudsplicht opgelegd worden.

Een weigeringsgrond die in het belang van de verkeersveiligheid is gesteld, strijdt evenmin met artikel 14 Wegenwet.

Hetzelfde geldt ten aanzien van de weigeringsgrond die in het belang van de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente wordt gesteld.

De grond bescherming van groenvoorzieningen in de gemeente kan bijvoorbeeld gebruikt worden ter weigering van het maken van een uitweg als daarbij een (gedeelte van) een gemeentelijk plantsoen moet wijken. Ook kunnen ter bescherming van groenvoorzieningen aan de vergunning voorschriften worden verbonden, zodat de groenvoorziening zo min mogelijk wordt aangetast.

Ten aanzien van het stellen van financiële voorwaarde aan een uitwegvergunning is uit jurisprudentie op te maken dat dit op zich zelf wel toelaatbaar is, indien die voorwaarde strekt ter behartiging van het belang waarvoor het vergunningvereiste is gesteld, bijvoorbeeld de vrijheid van het verkeer, de veiligheid op de weg of de instandhouding van de bruikbaarheid van de weg.

Als de gemeente tevens eigenaar van de weg is, moet uiteraard ook privaatrechtelijke toestemming worden gegeven. Een afgegeven vergunning mag niet worden gefrustreerd door privaatrechtelijke weigering van de gemeente. Als een derde eigenaar van de grond is, ligt dat anders. Het college kan in dat geval de aanvrager om vergunning erop wijzen dat hij ook privaatrechtelijke toestemming behoeft.

Algemene toelichting paragraaf 2.1.6 Veiligheid op de weg

Artikel 2a van de Wegenverkeerswet 1994 geeft uitdrukkelijk de bevoegdheid tot het maken van aanvullende gemeentelijke verordeningen ten aanzien van het onderwerp waarin deze wet voorziet, voorzover deze verordeningen niet in strijd zijn met het bepaalde in deze wet (of krachtens de op dit punt vergelijkbare oude Wegenverkeerswet, zoals bij het RVV; aldus HR 16–12-1975, NJ 1976, 204 m.nt. W.F. Prins).

Blijkens de jurisprudentie kan gezegd worden dat een hogere regeling en een lagere regeling 'hetzelfde onderwerp' regelen wanneer beide regelingen (a) dezelfde materie met hetzelfde motief regelen. De in de wegenverkeerswetgeving geregelde materie is: het verkeer op wegen. Volgens het stelsel en de strekking van de (huidige) wegenverkeerswetgeving kan tot vaststelling van verkeersmaatregelen worden overgegaan, indien dat gebeurt in het belang van de vrijheid van het verkeer of de veiligheid op de weg of in het belang van de instandhouding en de bruikbaarheid van de weg.

Voor het maken van aanvullende regels bij gemeentelijke verordening geldt steeds de beperking dat de hogere wetgever de desbetreffende aangelegenheid niet uitputtend heeft willen regelen. De vraag wanneer dat het geval is, is niet altijd gemakkelijk te beantwoorden.

Daarnaast is er de bevoegdheid van de gemeentelijke wetgever om met geheel andere motieven dan de hogere wetgever voor ogen stonden een plaatselijke regeling te treffen. Zonder problemen is het werken op grond van een ander motief ook weer niet, met name niet wanneer de hogere wetgever in zijn regeling uitdrukkelijk bepaalde situaties buiten schot heeft willen laten.

Verder geldt hier - evenals bij de eigenlijke aanvulling - dat toepassing van de gemeentelijke verordening toepassing van de hogere regeling niet onmogelijk mag maken.

In deze paragraaf zijn bepalingen opgenomen die ieder op zich de veiligheid van het verkeer betreffen en als eigenlijke aanvulling op de wegenverkeerswetgeving aangemerkt kunnen worden.

Jurisprudentie

De gemeenteraad is niet bevoegd tot het treffen van regelen inzake het verkeer op wegen – ook al beogen deze regelen andere belangen te beschermen dan verkeersbelangen – indien deze regels zo diep en zo algemeen ingrijpen in het normale verkeer op wegen, dat het stelsel van de wegenverkeerswetgeving wordt doorkruist. HR 21-06-1966, NJ 1966, 417 m.nt. W.F. Prins, OB 1967.3, nr. 26667, AB 1967,p. 186, NG 1966,p. 432, VR 1966,p. 227 m.nt. R.J. Polak (bromfietsverbod Sneek); HR 23-12-1980, NJ 1981, 171 m.nt. T.W. van Veen, AB 1081, 237, NG 1981,p. S 63, VR 1981, p.58 m.nt. J.J. Bredius (rijverbod Schiermonnikoog) en AR 5-3-1981, Gst 1981, 6678 m.nt. EB (rijverbod Vlieland).

Artikel 2.1.6.1 Verorzaken van gladheid

- 1. Het is verboden bij vorst of dreigende vorst water op de weg te werpen, uit te storten of te laten lopen.**
- 2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voorzover artikel 427, aanhef en onder 4°, van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 van toepassing is.**

Toelichting

Eerste lid

Vele APV's kennen of kenden een plicht voor de eigenaar van een gebouw of terrein, gelegen binnen de bebouwde kom, om het trottoir langs dat gebouw of terrein sneeuwvrij te maken en te houden.

Rond deze bepaling keert dikwijls de vraag terug van bevoegdheid tot regeling. Bevoegdheid, omdat het opnemen van zo'n plicht in de APV strijd zou opleveren met de in 1930 in Geneve door de International Labour Organisation vastgestelde conventie betreffende de gedwongen of verplichte arbeid, dan wel in strijd kan zijn met artikel 4 van het Verdrag van Rome.

Naast deze vraag moet ook geconstateerd worden dat een dergelijke bepaling door de overheid niet gehandhaafd wordt. Verplanke gaat hierop in in zijn artikel in *De Nederlandse Gemeente* van 1 maart 1985. Hij komt tot de conclusie dat hoewel een dergelijke bepaling zijns inziens niet in strijd komt met beide verdragen, aan de wenselijkheid ervan getwijfeld moet worden vanwege het niet-handhaven. Hij stelt dan ook vast dat het sneeuwruimen op trottoirs meer een voorwerp van zorg van voorlichting is dan van de politieambtenaar behoort te zijn.

Daarentegen bevat artikel 2.1.6.1 een verbod om tijdens vriezend weer een gevaarlijke situatie te laten ontstaan. Als voorbeeld valt te noemen het wassen van de auto op de openbare weg bij vriezend weer, waardoor plaatselijk een zeer gevaarlijke situatie kan ontstaan.

Tweede lid

In artikel 427, aanhef en onder 4°, van het Wetboek van Strafrecht is bepaald dat met een geldboete van de eerste categorie wordt gestraft hij die iets plaatst op of aan, of werpt of uitgiet uit een gebouw, op zodanige wijze dat door of ten gevolge daarvan iemand die van de openbare weg gebruik maakt, nadeel kan ondervinden.

Artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 luidt: Het is eenieder verboden zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd.

Artikel 2.1.6.1a Ruimen sneeuw en ijs

Bij sneeuwval of gladheid is de rechthebbende op een gebouw, tuin of erf verplicht:

- 1. de sneeuw en/of het ijs weg te ruimen van het openbare voetpad gelegen bij het gebouw, de tuin of het erf binnen de bebouwde kom en/of dat voetpad op voldoende wijze met voor de bestrijding van gladheid geschikte stoffen te bestrooien;**
- 2. te zorgen, dat de sneeuw en/of het ijs bij het wegruimen wordt gebracht naar de langs de rijweg gelegen rand van het voetpad, zodanig dat voor het voetgangersverkeer en bij autobushaltes voldoende ruimte open blijft, terwijl voldoende openingen aanwezig moeten zijn voor het afvloeien van dooiwater en de brand- en rioolputten vrij moeten worden gehouden.**

Toelichting

Besloten is een bepaling op te nemen voor het ruimen van ijs of sneeuw op de weg. Hoewel de bereidheid van de burger om sneeuw te ruimen is verminderd, en door andere dan de traditionele huizenbouw de mogelijkheden om de verantwoordelijke burger aan te wijzen afnemen, is deze bepaling toch opgenomen. In het kader van de wijkgerichte benadering wordt de medeverantwoordelijkheid van de burger voor de eigen woonomgeving benadrukt. Zomer en winter kan daar inhoud aan worden gegeven. Dit artikel ondersteunt de normvorming. Overwogen dient wel te worden, dat soepelheid bij de naleving moet worden betracht ten aanzien van bejaarden en onvolledige gezinnen als de 'noaberplicht' te kort schiet.

Dit artikel is moeilijk toe te passen op woon- en winkelerven. Daar zal naar bevind van zaken gehandeld dienen te worden teneinde toch een zekere doorgang te houden.

Artikel 2.1.6.1b Brengen van sneeuw en ijs naar de weg

Het is verboden sneeuw en ijs afkomstig van gebouwen, erven of terreinen naar de weg over te brengen.

Toelichting

Het spreekt voor zich, dat het niet opgaat, dat als aan de burger de verplichting wordt opgelegd ijs of sneeuw te ruimen (zie hiervoor), anderen juist ijs en sneeuw gaan aanvoeren.

Artikel 2.1.6.2 Winkelwagentjes

- 1. De rechthebbende op een bedrijf die winkelwagentjes ter beschikking stelt, mede ten behoeve van het vervoer van winkelwaren over de weg, is verplicht ze te voorzien van de naam van het bedrijf of een ander herkenningsteken en de in de omgeving van dat bedrijf door het publiek op of langs de weg achtergelaten winkelwagentjes terstond te verwijderen of te doen verwijderen.**
- 2. Het is verboden zich met een winkelwagentje op de weg te bevinden buiten de onmiddellijke omgeving van het bedrijf als bedoeld in het eerste lid of, indien het bedrijf gelegen is in een winkelcentrum, buiten de onmiddellijke omgeving van dat winkelcentrum. Als onmiddellijke omgeving van het bedrijf of winkelcentrum wordt aangemerkt de weg of het weggedeelte, grenzende aan dat bedrijf of dat winkelcomplex en tevens een aan die weg of dat weggedeelte aansluitende parkeerplaats.**
- 3. Het is verboden een winkelwagentje dat is gebruikt op de weg, onbeheerd daarop achter te laten anders dan op een daartoe aangewezen plaats.**
- 4. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Wet milieubeheer.**

Toelichting

Deze bepaling tracht het 'zwerfkarrenprobleem' enigszins te verkleinen door de winkelbedrijven te verplichten de door de consument gebruikte en achtergelaten winkelwagentjes terstond te verwijderen en op deze winkelwagentjes een herkenningsteken aan te brengen. Een andere aanpak van het probleem is via een statiegeldsysteem op het gebruik van winkelwagentjes. De consument kan een wagentje pas gebruiken als hij bijvoorbeeld een munt van 50 eurocent heeft gedeponerd in het muntmechanisme van het wagentje. De munt krijgt hij terug bij terugbezorging van het wagentje. Invoering van het muntsysteem leidt niet altijd tot het gewenste resultaat. Om die reden gaan steeds meer gemeenten er toe over om in hun APV-bepaling een verbod jegens de burger op te nemen.

Artikel 2.1.6.3 Hinderlijke beplanting of voorwerp

Het is verboden beplanting of een voorwerp aan te brengen of te hebben op zodanige wijze dat aan het wegverkeer het vrije uitzicht wordt belemmerd of daaraan op andere wijze hinder of gevaar oplevert.

Toelichting

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. Indien iemand een dergelijke last krijgt opgelegd, is geen kapvergunning vereist. Artikel 2, lid 3 van de Bodemverordening geeft namelijk aan dat het verbod om zonder vergunning van het college een houtopstand te vellen of doen vellen niet geldt in die gevallen dat dit gebeurt in het kader van een opgelegde last.

Artikel 2.1.6.4 Openen straatkolken e.d.

Het is aan degene die daartoe niet bevoegd is verboden een straatkolk, rioolput, brandkraan of enigerlei andere afsluiting die behoort tot een openbare nutsvoorziening, te openen, onzichtbaar te maken of af te dekken.

Toelichting

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 2.1.6.5 Kelderingangen e.d.

- 1. Kelderingangen en andere lager dan de aangrenzende weg gelegen betreedbare delen van een bouwwerk mogen geen gevaar voor de veiligheid van de weggebruikers opleveren.**
- 2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voorzover artikel 427, aanhef en onder 1° of 3°, van het Wetboek van Strafrecht van toepassing is.**

Toelichting

Artikel 427, onder 1° en 3°, Wetboek van Strafrecht verplicht de eigenaar tot het treffen van de nodige voorzorgmaatregelen met betrekking tot kelderingangen en toegangen tot onderaardse ruimten ten behoeve van de veiligheid van voorbijgangers.

De onderhavige APV-bepaling gaat verder. Geopende kelderingangen e.d. blijven, ook al worden ze met de nodige voorzorgsmaatregelen omgeven, een gevaar voor het publiek. Het zonder noodzaak geopend hebben van kelderingangen e.d. kan hiermee tegengegaan worden.

**Artikel 2.1.6.6 Rookverbod in bossen en natuurterreinen
Vervalt: opgenomen in de Brandbeveiligingsverordening.**

Artikel 2.1.6.7 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp

1. Het is verboden op, aan of boven het voor voetgangers of (brom)fietsen bestemde deel van de weg in de bebouwde kom op enigerlei wijze prikkeldraad, schrikdraad, puntdraad of andere scherpe voorwerpen aan te brengen of te hebben hangen lager dan 2,2 meter boven dat gedeelte van de weg.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor prikkeldraad, schrikdraad, puntdraad of andere scherpe voorwerpen, die niet op grotere afstand dan 0,25 m uit de uiterste boord van de weg, op van de weg af gerichte delen van een afscheiding zijn aangebracht.
3. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat.
4. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Toelichting

Op pragmatische gronden is gekozen voor een verbod in de bebouwde kom. In het buitengebied is daaraan geen specifieke behoefte.

Artikel 2.1.6.8 Vallende voorwerpen

Het is verboden aan een weg of enig deel van een bouwwerk een voorwerp te hebben dat niet deugdelijk beveiligd is tegen neervallen op de weg.

Toelichting

Jurisprudentie

Het college kon zich in redelijkheid op het standpunt stellen dat de dekzeilen op het pand van appellante, gezien de zeer slechte staat waarin ze verkeerden, de wijze waarop ze aan het dak waren vastgemaakt en het onstuimige weer van die dag, niet deugdelijk beveiligd waren tegen neervallen op de weg en dat aan het gevaar dat de dekzeilen opleverden zo spoedig mogelijk een einde moest komen. Spoedeisendheid bestuursdwang. Telefonische waarschuwing om een eind te maken aan de gevaarstelling. ABRS 09-01-2001, AB 2001, 207.

Artikel 2.1.6.9 Voorzieningen voor verkeer en verlichting

- 1. De rechthebbende op een bouwwerk is verplicht toe te laten dat op of aan dat bouwwerk, vanwege en overeenkomstig de aanwijzingen van het college, voorwerpen, borden of voorzieningen ten behoeve van het openbaar verkeer of de openbare verlichting worden aangebracht, onderhouden, gewijzigd of verwijderd.**
- 2. Het college maakt van tevoren aan de rechthebbende als bedoeld in het eerste lid zijn besluit bekend over te gaan tot het doen aanbrengen of wijzigen van een voorwerp, bord of voorziening als bedoeld in het eerste lid.**
- 3. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voorzover de Waterstaatswet 1900, de Ontheeningswet, of de Belemmeringenwet Privaatrecht van toepassing is.**

Toelichting

De in het derde lid genoemde uitzonderingen hebben betrekking op situaties waarbij het desbetreffende specifieke belang, waterstaatswerken, verkeerslichtinstallatie, trafohuisjes en dergelijke, zich verzetten tegen het aanbrengen van allerlei voorzieningen daarop.

In beginsel biedt de Belemmeringenwet privaatrecht het kader om op het eigendomsrecht van anderen inbreuk te maken. De Belemmeringenwet is echter in haar toepassing bedoeld voor zodanige inbreuken op dat eigendomsrecht waardoor het gebruik van de desbetreffende onroerend zaak al dan niet tijdelijk beperkt wordt.

Wanneer daarvan sprake is kan niet een gedoogplicht op grond van het onderhavige artikel geconstrueerd worden. Deze gedoogplicht is alleen dan aanwezig wanneer de voorwerpen, borden of voorzieningen ten behoeve van het openbaar verkeer of de openbare verlichting het gebruiksrecht van de eigenaar niet aantasten.

Artikel 2.1.6.10 Objecten onder hoogspanningslijn

- 1. Het is verboden binnen een afstand van zes meter aan weerszijden van voor stroomgeleiding bestemde draden van bovengrondse hoogspanningslijnen voorwerpen, opgaand houtgewas of andere objecten, die niet zijn aan te merken als bouwwerken, hoger dan twee meter te plaatsen of te hebben.**
- 2. Het college kan van het in het eerste lid gestelde verbod ontheffing verlenen indien de elektrische spanning van de bovengrondse hoogspanningslijn dat toelaat.**
- 3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor objecten die deel uitmaken van de hoogspanningslijn.**

Toelichting

Ten behoeve van de aanleg van hoogspanningslijnen wordt in bestemmingsplannen een strook grond als zodanig bestemd en worden tevens gebruiksvoorschriften opgesteld waarmee aantasting van deze bestemming voorkomen moet worden. Hierbij kan gedacht worden aan voorschriften over de hoogte van toe te laten gebouwen.

Ook sluit het desbetreffende elektriciteitsbedrijf overeenkomsten met de eigenaren van de gronden waarop en waarover de hoogspanningsmasten en -leidingen staan of lopen. Deze overeenkomsten beperken, uiteraard tegen een schadevergoeding, de zakelijke rechten van de eigenaren. Zij bevatten dan ook altijd voorwaarden met betrekking tot het gebruik van de gronden onder de hoogspanningslijnen.

Indien een bestemmingsplan ontbreekt, bijvoorbeeld voor de bebouwde kom, dan bevat artikel 2.1.6.10 een publiekrechtelijke basis om overtreding van deze bepaling, waardoor een zeer gevaarlijke situatie ontstaat, zo nodig met bestuursdwang recht te kunnen zetten. Wel moeten de voorschriften, bijvoorbeeld de hoogte van toe te laten gebouwen, i.c. twee meter, uit bestemmingsplan en APV op elkaar afgestemd zijn.

Deze bepaling is het complement op artikel 2.5.19 model-Bouwverordening (MBV). Artikel 2.5.19 MBV verbiedt het bouwen onder hoogspanningslijnen. Artikel 2.1.6.10 APV vult dit verbod aan voor andere objecten, zoals bijvoorbeeld houtgewas, door te bepalen dat deze niet hoger mogen zijn dan twee meter.

De bepaling is bij de APV-wijziging van 2002 hernummerd van 2.1.6.12 tot 2.1.6.10, vanwege het vervallen van o.a. artikel 2.1.6.11 (oud) over verwijdering e.d. voorzieningen voor verkeer en verlichting omdat artikel 1a en 2 van het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (BABW) hetzelfde regelen.

Artikel 2.1.6.11 Veiligheid op het ijs

- 1. Het is verboden:**
 - a. voor het publiek toegankelijke ijsvlakten te beschadigen, te verontreinigen, te versperren of het verkeer daarop op enige andere wijze te belemmeren of in gevaar te brengen;**
 - b. bakens of andere voorwerpen ten behoeve van de veiligheid geplaatst op de onder a bedoelde ijsvlakten te verplaatsen, weg te nemen, te beschadigen of op enige andere wijze het gebruik daarvan te verijdelen of te belemmeren.**
- 2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voorzover het Wetboek van Strafrecht of de Provinciale Vaarwegenverordening van toepassing is.**

Toelichting

Dit artikel vraagt geen nadere toelichting.

Artikel 2.2.1 Begripsomschrijving

- 1. In deze afdeling wordt onder evenement verstaan: elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:**
 - a. bioscoopvoorstellingen;**
 - b. markten als bedoeld in de Marktverordening;**
 - c. kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;**
 - d. het in een inrichting in de zin van de Drank- en Horecawet en in de Verordening op de Openbare Inrichtingen gelegenheid geven tot dansen;**
 - e. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;**
 - f. activiteiten als bedoeld in artikel 2.1.2.1, 2.1.4.1, 2.1.4.1b, 2.1.4.2, 2.1.4.3 en 2.3.3.1 van deze verordening.**
 - g. betaalde voetbalwedstrijden als bedoeld in artikel 2.2a.1 tot en met artikel 2.2a.6 van deze verordening.**
- 2. Onder evenement wordt mede verstaan: een herdenkingsplechtigheid.**

Toelichting

1. In artikel 2.2.1 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.
 - a. In de eerste plaats is dit het geval bij bioscoopvoorstellingen. Deze voorstellingen worden niet als evenement aangemerkt.
 - b. Daarnaast gelden de bepalingen niet voor waren- en snuffelmarkten. Indien het college een (waren-)markt heeft ingesteld, kan de gemeente hiervoor regels vaststellen in een marktverordening. Snuffelmarkten zijn specifiek geregeld in artikel 5.2.4 van de APV.
 - c. De Wet op de kansspelen kent een eigen toezichtsregime. d.APV. Dansen in een DHW-inrichting is uitgezonderd van het evenementenbegrip omdat dit bezwaarlijk als een evenement kan worden gezien. Een andere, meer incidenteel plaatsvindende activiteit dan het gelegenheid geven tot dansen (bijv. het optreden van een band, een houseparty of een kooigevecht) kan wel als evenement worden aangemerkt. Zie Lbr 92/78.
 - d. Betogingen, samenkomsten en vergaderingen zijn al geregeld in de WOM. Zie voor een toelichting op de WOM onder artikel 2.1.2.3.
 - e. Onder f zijn ten slotte van de evenementenbepaling uitgezonderd artikel 2.1.2.1 (Optochten), 2.1.4.1 (Feest, muziek en wedstrijd, e.d.), 2.1.4.2 (Dienstverlening), 2.1.4.3 (Straatartiest) en 2.3.3.1 (Speelgelegenheden). Dit gebeurt uiteraard om dubbele regelgeving te voorkomen.
2. Omdat een herdenkingsplechtigheid doorgaans wel voor publiek toegankelijk is, maar uiteraard niet als een verrichting van vermaak kan worden aangemerkt, wordt ze als enige expliciet als evenement genoemd. Voorbeelden van evenementen die onder de omschrijving vallen, maar niet expliciet in het artikel zijn genoemd omdat ze wel als vermaak kunnen worden beschouwd, zijn circussen, vuurwerkevenementen (groot vuurwerk), houseparty's, voetbalwedstrijden, enz. Ook een vechtevenement, meestal aangeduid als een kooigevecht, is aan te merken als een evenement en niet als een sportwedstrijd; zie Ledenbrief nr. 97/192.

Afdeling 2a Betaald voetbalwedstrijden

Artikel 2.2a.1 Betaald voetbalwedstrijden

1. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder organisator verstaan:
 - a. de betaald voetbalorganisatie Heracles Almelo, indien het betreft een voetbalwedstrijd waarbij het eerste elftal van de betaald voetbalorganisatie Heracles Almelo als thuisspelende ploeg betrokken is, uitgezonderd wedstrijden buiten enig competitieverband tegen een amateur-voetbalorganisatie;
 - b. de Koninklijke Nederlandse Voetbal Bond, indien het betreft een voetbalwedstrijd tussen voetbalorganisaties afkomstig van buiten de gemeente Almelo waarbij tenminste één betaald voetbalorganisatie betrokken is en indien het betreft een A-interland;
 - c. degene die buiten de gevallen genoemd onder a en b een voetbalwedstrijd organiseert, waarbij tenminste één betaald voetbalorganisatie betrokken is.
2. Het is de organisator als bedoeld in het eerste lid verboden een voetbalwedstrijd te houden zonder vergunning van de burgemeester.
3. De vergunning kan worden geweigerd in het belang van:
 - a. de openbare orde;
 - b. het voorkomen of beperken van overlast;
 - c. de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of goederen;
 - d. de zedelijkheid of gezondheid.
4. De burgemeester kan het doen spelen van een voetbalwedstrijd verbieden:
 - a. uit vrees voor het ontstaan van ernstige verstoring van de openbare orde en veiligheid;
 - b. indien de aan de vergunning verbonden voorschriften niet worden nageleefd.
5. Het is verboden een voetbalwedstrijd te doen spelen, indien een verbod, als bedoeld in het vierde lid, is uitgevaardigd.

Artikel 2.2a.2 Ordeverstoring

Het is verboden bij een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2a.1 de orde te verstoren

Artikel 2.2a.3 Onnodig opdringen, uitdagend gedrag e.d. bij een betaald voetbalwedstrijd

1. Het is verboden bij een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2a.1 onnodig op te dringen, door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot wanordelijkheden of wanordelijkheden te veroorzaken.
2. Naast het bepaalde bij of krachtens de Wet Wapens en Munitie is het verboden bij een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2a.1 messen, knuppels, slagwapens of andere voorwerpen die als wapen kunnen worden gebruikt, op een zodanige wijze mee te voeren dat de openbare orde of veiligheid in gevaar komt of kan komen.
3. Eenieder is verplicht bij een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2a.1 alle aanwijzingen van ambtenaren van politie en brandweer in het belang van de openbare orde of veiligheid terstond en stipt op te volgen.

Artikel 2.2a.4 Supportersstromen en bestuurlijke ophouding

1. Al degenen die behoren tot de supportersaanhang van een bezoekende betaald voetbalclub en dat door bijvoorbeeld kleding, uitrusting, gedragingen of anderszins kenbaar maken en in het bezit zijn van een geldig toegangsbewijs voor de te bezoeken wedstrijd zijn verplicht om, indien sprake is van verstoring van de openbare orde of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, hun weg naar het stadion te vervolgen zodra ze de gemeente bereiken.
2. Al degenen die behoren tot de supportersvereniging van een bezoekende betaald voetbalclub en dat door bijvoorbeeld kleding, uitrusting, gedraging of anderszins kenbaar maken zijn verplicht om, indien sprake is van verstoring van de openbare orde of ernstige vrees bestaat voor het ontstaan daarvan, direct na afloop van de wedstrijd te vertrekken uit de gemeente.
3. Al degenen die behoren tot de supportersaanhang van een bezoekende betaald voetbalclub en dat door bijvoorbeeld kleding, uitrusting, gedragingen of anderszins kenbaar maken en niet in het bezit zijn van een geldig plaatsbewijs voor de wedstrijd en op een of andere wijze de openbare orde verstoren of ernstig dreigen te verstoren dan wel racistisch gedrag vertonen of racistische uitlatingen doen, zijn verplicht zich op eerste

aanzegging van de politie buiten de gemeentegrenzen te begeven in een door de politie aan te geven route en richting, behalve indien zij woonachtig zijn in de gemeente Almelo.

4. De burgemeester is bevoegd door hem aangewezen personen die de verplichting, bedoeld in het eerste, tweede en derde lid, niet naleven overeenkomstig artikel 154a van de Gemeentewet tijdelijk te doen ophouden op een door hem aangewezen plaats indien dit nodig is ter voorkoming van voortzetting of herhaling van de niet-naleving en de naleving redelijkerwijs niet op andere geschikte wijze kan worden verzekerd.
5. De bevoegdheid bedoeld in het vierde lid omvat mede de bevoegdheid om deze personen over te laten brengen naar een door de burgemeester aangewezen plaats.

Artikel 2.2a.5 Individueel stadionomgevingsverbod

1. De burgemeester kan aan een persoon schriftelijk het verbod opleggen zich op te houden in een door hem nader aan te wijzen gebied rondom het Polman Stadion vanaf vier uur voor het vastgestelde aanvangstijdstip tot vier uur na afloop van voetbalwedstrijden van de in artikel 2.2a.1 genoemde organisator. Het verbod geldt voor een bepaalde periode van ten hoogste twee jaar.
2. De burgemeester kan overgaan tot het opleggen van het in het eerste lid bedoelde verbod, indien de persoon de openbare orde in de omgeving van genoemd stadion in ernstige mate heeft verstoord op een dag dat een wedstrijd van de in artikel 2.2a.1 genoemde organisator in dit stadion is gespeeld.

Artikel 2.2a.6 Alcoholverbod op wedstrijddagen

1. Het is verboden om tegen betaling dan wel om niet alcoholhoudende dranken te verstrekken in het Polman Stadion gedurende het tijdvak van drie uur voor tot één uur na de periode gedurende welke het stadion voor het publiek toegankelijk is voor het bijwonen van een voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2.2a.1.
2. De burgemeester kan bepalen dat het in het eerste lid gesteld verbod niet van toepassing is op door hem aan te wijzen categorieën van wedstrijden.
3. De burgemeester kan bepalen dat het in het eerste lid gestelde verbod tot verstrekking van alcoholhoudende dranken eveneens van toepassing is op voor een nader door hem aan te wijzen gebied rondom het stadion.

Toelichting

In het Beleidskader bestrijding voetbalvandalisme en voetbalgeweld zijn de afspraken vastgelegd over de gezamenlijke inspanningen van alle partijen die betrokken zijn bij de bestrijding van voetbalvandalisme. Hierin is onder andere bepaald dat de gemeente in de APV een aantal artikelen opneemt om op te kunnen treden tegen voetbalvandalisme.

De tekst van de artikelen is niet nieuw, deze is ontleend aan de APV van een aantal andere gemeenten met een betaald voetbalclub. Een aantal van deze gemeenten heeft een vergunningsplicht voor betaald voetbalwedstrijden opgenomen en een aantal andere een meldingsplicht (door middel van een kennisgeving). Hier is gekozen voor ene vergunningplicht, omdat op deze manier meer maatwerk per wedstrijd kan worden verleend en bovendien daadkrachtiger kan worden opgetreden wanneer voorschriften die aan de vergunning zijn verbonden dreigen te worden geschonden.

Bij het stadionomgevingsverbod is ervoor gekozen om geen standaardgebied aan te wijzen in de APV, maar de burgemeester de bevoegdheid te geven om zo'n gebied nader aan te wijzen. Hiervoor is gekozen om beter te kunnen inspelen op veranderende omstandigheden en voor wat betreft het stadionomgevingsverbod betekent dit dat dit middel flexibeler kan worden ingezet. Wel is het uitgangspunt dat als gebied wordt aangewezen het gebied dat wordt begrensd door de volgende straten: Koedijk, Jan Vermeerstraat, Henriëtte Roland Holstlaan, Windmolen, Molenwiek, Windmolen, Molensteen, Windmolen, Wiekslagen, Weezebeeksingel, Maardijk. Alleen in bijzondere omstandigheden zal hiervan worden afgeweken.

Artikel 2.2.2 Evenement

- 1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren.**
- 2. De vergunning kan worden geweigerd in het belang van:**
 - a. de openbare orde;**
 - b. het voorkomen of beperken van overlast;**
 - c. de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of goederen;**
 - d. de zedelijkheid of gezondheid.**

Toelichting

Voorschriften

De vraag of de burgemeester bevoegd is voorschriften te verbinden aan het houden van een evenement moet bevestigend worden beantwoord. Wij hebben hier immers te maken met een hem toekomende vrije beschikkingsbevoegdheid. Voor de toelaatbaarheid van de voorschriften geldt een aantal voorwaarden:

- a. De voorschriften mogen niet in strijd zijn met enige wettelijke regeling.
- b. De voorschriften moeten redelijkerwijs nodig zijn in verband met het voorkomen van aantasting van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid.
- c. De voorschriften mogen niet in strijd komen met enig beginsel van behoorlijk bestuur.

Zie verder artikel 1.4 van de APV.

Evenementen op de openbare weg

In het tijdschrift "De Gemeentestem", nr. 148 (1998) 7076, p. 281-288, is een opstel opgenomen met als titel *Evenementen op de openbare weg*. Hierin is uitgebreid ingegaan op de verhouding tussen het normale gebruik van een openbare weg en het gebruik daarvan voor het houden van een evenement. Eerst worden enkele opmerkingen gemaakt over de evenementenvergunning als grondslag voor het besluit om een (gemeentelijke) openbare weg af te sluiten voor het houden van een evenement, waarna de vraag wordt beantwoord wie bevoegd is om tot zo'n wegafsluiting te besluiten en wat de gevolgen daarvan zijn. Daarbij wordt o.a. aandacht besteed aan de openbaarheid van de weg en de regeling van wegafsluitingen in en krachtens de Wegenverkeerswet 1994. Vervolgens wordt ingegaan op de vragen of het heffen van entreegeld voor het bezoeken van het evenement al dan niet geoorloofd is, wie bevoegd is tot entreeheffing en of de gemeente waar het evenement gehouden wordt, een gemakkelijkhedenbelasting mag heffen. Tot slot komt kort de reikwijdte van de evenementenvergunning ter sprake. Eén en ander wordt toegelicht met jurisprudentie.

Kermissen

De beoordeling van de veiligheid van installaties die vallen onder het Besluit veiligheid attractie- en speeltoestellen, behoort op grond van dat besluit tot de verantwoordelijkheid van de regionale Inspecties Gezondheidsbescherming van het Staatstoezicht op de volksgezondheid van het ministerie van VWS. De toetsing van de 'veiligheid van personen of goederen' door de burgemeester zal zich daarom meer richten op de veiligheid van personen of goederen op en rond het evenemententerrein, de plaats van de attracties ten opzichte van elkaar enz. Voor vragen over kermissen kunnen gemeenten terecht bij de Vereniging van gemeentelijke Kermisbeheerders (VGKS).

Artikel 2.2.3 Ordeverstoring

Het is verboden bij een evenement de orde te verstoren.

Toelichting

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 2.3.1.1 Begripsomschrijvingen

- 1. Onder horecabedrijf wordt in deze paragraaf verstaan:
hotels, restaurants, pensions, café's, cafetaria's, snackbars, discotheken en aanverwante inrichting waar logies wordt verstrekt, tegen vergoeding dranken worden geschonken en/of spijzen voor directe consumptie worden bereid en/of verstrekt**
- 2. Onder horecabedrijf als bedoeld in het eerste lid wordt mede verstaan een bij dit bedrijf behorend terras en de andere aanhorigheden.**
- 3. Een terras in de zin van deze paragraaf is een buiten de besloten ruimte van de inrichting liggend deel van het horecabedrijf waar zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken worden geschonken en/of spijzen voor directe consumptie worden bereid en/of verstrekt.**
- 4. Deze paragraaf verstaat niet onder bezoekers:**
 - a. de gezinsleden van de houder, alsmede diens elders wonende bloed- en aanverwanten, in de rechte lijn onbeperkt, in de zijlijn tot en met de derde graad;**
 - b. de personen die voorkomen in het register als bedoeld in artikel 438 van de Wet van Strafrecht;**
 - c. de personen wier aanwezigheid in de inrichting wegens dringende redenen noodzakelijk is.**

Toelichting

Inrichting

Bij de omschrijving van het begrip "inrichting" is aansluiting gezocht bij de definitie van dit begrip in het Besluit horecabedrijven Wet milieubeheer (Stb. 1992, 298). De sluitingsbepalingen van deze verordening hebben slechts betrekking op die gedeelten van de inrichting, die daadwerkelijk ten behoeve van de eigenlijke horeca-activiteiten gebruikt worden. Een op het trottoir gesitueerd terras behoort derhalve wel bij de inrichting, de zich boven de inrichting bevindende woning van de houder niet.

Als inrichting kunnen tevens worden aangemerkt: sportkantines, sociëteiten, clublokalen, verenigingsgebouwen e.d.

Bezoekers

Het behoeft geen nader betoog dat en aantal categorieën van personen van het begrip bezoekers dient te worden uitgezonderd. Naast gezinsleden en de elders wonende bloed- en aanverwanten zijn dit de personen die in de inrichting nachtverblijf houden en als zodanig voorkomen op het hiertoe bestemde register (zie hiervoor artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht), degenen die als taak hebben het reinigen en eventueel herstellen van bij voorbeeld de tapinstallatie en andere personen die wegens dringende omstandigheden in de inrichting aanwezig moeten zijn.

Artikel 2.3.1.2 Misbruik van alcoholische drank

- 1. Het is personen, die naar het oordeel van de burgemeester misbruik van alcoholische drank plegen te maken of van slecht zedelijk gedrag zijn, na aanschrijving van de burgemeester verboden zich in de in artikel 2.3.1.1 bedoelde inrichtingen, dan wel zich in een ruimte waarvoor een ontheffing als bedoeld in artikel 38 lid 2 van de Drank- en Horecawet geldt, te vinden.**
- 2. Het is de houder van een in artikel 2.3.1.1 van deze verordening bedoelde inrichting, dan wel de houder van een krachtens artikel 38, tweede lid, van de Drank- en Horecawet verleende ontheffing, verboden toe te laten, dat in die inrichting aanwezig zijn niet tot het gezin van de houder behorende personen, die naar het oordeel van de burgemeester misbruik van alcoholische drank plegen te maken of van slecht zedelijk gedrag zijn en wier namen als zodanig door de burgemeester schriftelijk aan die houder zijn opgegeven.**
- 3. De houder van de inrichting is verplicht, indien een persoon als bedoeld in het eerste lid, die zich in zijn inrichting bevindt, in gebreke blijft deze te verlaten, hiervan terstond kennis te geven aan de politie.**

Toelichting

Problemen worden in de regel veroorzaakt door dezelfde personen die bij alcoholgebruik zeer agressief worden en met iedereen ruzie maken, vechtpartijen beginnen en het straatmeubilair vernielen. Strafrechtelijke maatregelen hebben hierbij geen enkel effect. De horecaondernemers worden telkens weer met dezelfde problemen en personen geconfronteerd. Na een aantal vechtpartijen in en voor de zaak komen de 'normale' bezoekers niet meer in de horecabedrijven met als resultaat teruglopende omzet en tenslotte sluiting. De betreffende personen worden bij bepaalde horecabedrijven geweigerd met alle gevolgen van dien (vechtpartijen voor de deur, ingooien van de ramen van het cafébedrijf). Op het horecapubliek heeft dit een zeer nadelig effect. Bezoekers die deze gewelddadigheden zien blijven in de toekomst weg. Er zijn horecaondernemers die niet bij machte zijn om een bepaald publiek te wezen uit hun horecabedrijf. Het is krachtens de Drank- en Horecawet verboden om dronken personen in het horecabedrijf toe te laten. Het naleven van deze regel is voor bepaalde horecaondernemers nagenoeg een onmogelijke zaak. Doordat dit publiek wel in bepaalde horecabedrijven ongewild wordt toegelaten heeft dit een direct nadelig effect op de overige horecabedrijven.

Tevens is er steeds meer sprake van alcoholvandalisme en het onder invloed bedreigen van personen en zelfs feitelijke aanranding van personen met lichamelijk letsel tot gevolg. Tevens is er steeds meer sprake van geweld tegen politieambtenaren. Met name door de invloed van alcoholhoudende drank verliezen bepaalde personen per voorkomend geval iedere norm uit het oog en randen niet alleen personen aan maar gaan zelfs openlijke vechtpartijen aan met politieambtenaren en bedriegen hen zelfs met de dood. Als de staat van ontzuivering is aangebroken weet men veelal niet eens meer wat er heeft plaatsgevonden.

Het vernielen van andermans zaken, het plegen van geweld is onacceptabel en het is dan ook noodzakelijk om de verbinding tussen horeca en betrokkene voor enige tijd te onderbreken. Hiermee wordt beoogd de openbare orde, veiligheid en zedelijkheid te beschermen in de vorm dat het overmatige alcoholgebruik of het gebruik van geweld wordt gescheiden van die openbare gelegenheden waar veel personen samen komen. Hierdoor worden de goedwillende gescheiden van de kwaadwillenden. Tevens kan van het toepassen van een dergelijke maatregel een preventieve werking uitgaan.

Om tot een uitsluiting te komen kan een puntensysteem worden toegepast waarbij de graad van alcoholmisbruik en/of geweld en/of vernielingen etc. kan leiden tot een toekenning van een dusdanig aantal punten dat herhaling moet leiden tot een uitsluiting als bedoeld in dit artikel. Geweld tegen politieambtenaren kan feitelijk niet anders leiden dan tot een onmiddellijke uitsluiting voor een bepaalde tijd.

Artikel 2.4.1 Betreden gesloten woning of lokaal

- 1. Het is verboden een krachtens artikel 174a van de Gemeentewet gesloten woning, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te betreden.**
- 2. Het is verboden een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten voor publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden.**
- 3. Deze verboden gelden niet voor personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal wegens dringende reden noodzakelijk is.**
- 4. De burgemeester is bevoegd van de in het eerste en tweede lid bedoelde verboden ontheffing te verlenen.**

Toelichting

Eerste lid

De burgemeester is op grond van artikel 174a van de Gemeentewet bevoegd tot sluiting van woningen van waaruit (drugs)overlast wordt veroorzaakt. Aangezien dit artikel in de Gemeentewet niet de rechtsgevolgen van de sluiting regelt, verdient het aanbeveling dit in de APV te regelen. Het is aan te raden om - voor de gevallen waarin de woning niet is verzegeld of de verzegeling reeds verbroken - een strafbepaling overeenkomstig het eerste lid van artikel 2.4.1 op te nemen, waarin een sanctie wordt gesteld op overtreding van het verbod.

Vóór 2002 was het huidige artikel 2.4.1 genummerd als 2.4.1a. Artikel 2.4.1 (oud) over kraken van gebouwen is al eerder geschrapt wegens strijd met hogere regelgeving.

Tweede lid

Het tweede lid van artikel 2.4.1 is gebaseerd op de bevoegdheid van de burgemeester ex artikel 13b van de Opiumwet tot toepassing van bestuursdwang indien in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven een middel als bedoeld in artikel 2 of 3 van de Opiumwet wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is. Zie verder onder toelichting *eerste lid*.

Derde lid

Aangezien de situatie kan ontstaan dat personen de woning of het lokaal moeten betreden wegens dringende redenen, is het derde lid aan artikel 2.4.1 toegevoegd. Anders zou het verbod uit het eerste lid wel erg absoluut zijn. In beginsel gaat het om uitzonderingen t.b.v. strafzaken en calamiteiten.

Vierde lid

Vanwege de grote persoonlijke gevolgen die aan het sluiten van een woning kunnen zijn verbonden, is in het vierde lid een mogelijkheid voor ontheffing van het verbod opgenomen. Ook bij de sluiting van een lokaal op grond van artikel 13b van de Opiumwet kan bijvoorbeeld ontheffing verleend worden aan de exploitant zelf en zijn gezinsleden. Het lokaal blijft dan wel gesloten voor het publiek.

Artikel 2.4.2 Plakken en kladden

- 1. Het is verboden de weg of dat gedeelte van een onroerende zaak dat vanaf de weg zichtbaar is te bekrassen of te bekladden.**
- 2. Het is een ieder verboden zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbende op de weg of op dat gedeelte van een onroerende zaak dat vanaf de weg zichtbaar is:**
 - a. een aanplakbiljet of ander geschrift, afbeelding of aanduiding aan te plakken of op andere wijze aan te brengen;**
 - b. met kalk, krijt, teer of een kleur- of verfstof enige afbeelding, letter, cijfer of teken aan te brengen.**
- 3. Het in het tweede lid gestelde verbod is niet van toepassing indien gehandeld wordt krachtens wettelijk voorschrift.**
- 4. Het college kan aanplakborden aanwijzen voor het aanbrengen van meningsuitingen en bekendmakingen.**
- 5. Het is verboden de in het vierde lid bedoelde aanplakborden te gebruiken voor het aanbrengen van handelsreclame.**
- 6. Het college kan nadere regels stellen voor het aanbrengen van meningsuitingen en bekendmakingen, die geen betrekking mogen hebben op de inhoud van de meningsuitingen en bekendmakingen.**
- 7. De houder van de in het tweede lid bedoelde schriftelijke toestemming is verplicht die aan een opsporingsambtenaar op diens eerste vordering terstond ter inzage af te geven.**

Toelichting

Eerste lid

In het eerste lid is sprake van een absoluut verbod. In de term 'bekladden' ligt reeds besloten dat het daarbij niet gaat om meningsuitingen als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet, artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBPR.

Tweede lid

Het aanbrengen van aanplakbiljetten op een onroerende zaak kan worden aangemerkt als een middel tot bekendmaking van gedachten en gevoelens dat naast andere middelen zelfstandige betekenis heeft en met het oog op die bekendmaking in een bepaalde behoefte kan voorzien.

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 2.4.2 maakt op dit grondrecht geen inbreuk, aangezien het hierin neergelegde verbod krachtens het tweede lid uitsluitend een beperking van het gebruik van dit middel van bekendmaking meebrengt, voorzover door dat gebruik een anders recht wordt geschonden. De eis dat 'plakken' slechts is toegestaan indien dit geschiedt met toestemming van de rechthebbende, komt in het geval dat de gemeente die rechthebbende is, niet neer op het afhankelijk stellen van dat aanplakken van een voorafgaand verlof van de overheid als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet. De gemeente die als eigenares van een onroerende zaak toestemming verleent of weigert, handelt namelijk in haar privaatrechtelijke hoedanigheid.

Artikel 2.4.2 verdraagt zich ook met artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBPR, aangezien de beperking in de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting dat uit de toepassing van artikel 2.4.2 kan voortvloeien, kan worden aangemerkt als nodig in een democratische samenleving ter bescherming van de openbare orde.

Vierde lid

Ingevolge het bepaalde in het vierde lid geldt het plakverbod niet voor het aanbrengen van meningsuitingen op de door het college aangewezen aanplakborden en overeenkomstig de door dit college gestelde nadere regels.

Uit het arrest van de Hoge Raad van 17 oktober 1989, NJ 1990, 222, blijkt dat pas wanneer op grond van de algemene ervaringsregelen aannemelijk is geworden dat rechthebbenden op zodanige schaal zouden weigeren in te stemmen met aanplakking dat in feite geen mogelijkheid tot gebruik van enige betekenis van dit middel tot verspreiding aanwezig is, van de gemeenten een min of meer voorwaardenscheppend beleid gevraagd wordt zodat aan het criterium 'dat gebruik van enige betekenis moet overblijven', ook feitelijk inhoud kan worden gegeven. Het hangt af van 'bijzondere plaatselijke omstandigheden' of er nog gesproken kan worden van gebruik van enige betekenis. Deze

zullen dan ook onderzocht moeten worden, aldus de Hoge Raad in een uitspraak van 26 januari 1993, NJ 1993, 534.

Jurisprudentie

Verzoek om vergunning voor het aanbrengen van borden aan lantaarnpalen ten behoeve van het plakken van affiches is terecht opgevat als verzoek om toestemming van de gemeente als eigenares van de lantaarnpalen. Betreft een privaatrechtelijke aangelegenheid. ARRS 30-12-1993, JG 94.0194 m.nt. J.M. van den Bosch-van Os, AB 1994, 578 m.nt RMvM.

Een projectie van een lichtreclame is te beschouwen als een andere wijze van aanbrengen dan aanplakken van een afbeelding of aanduiding als bedoeld in de APV. Vz.ARRS 13-12-1992, JG 93.0261, Gst. 1993, 6965, 3 m.nt EB.

Ter zake van een bepaling van de APV Amsterdam met ongeveer gelijklopende inhoud als artikel 2.4.2 oordeelde de Hoge Raad dat 'niet aannemelijk is geworden dat ten gevolge van het (...) verbod geen mogelijkheid van enige betekenis tot gebruik van het onderhavige middel van verspreiding en bekendmaking zou overblijven'. De bepaling is niet in strijd met artikel 10, tweede lid, EVRM, aangezien deze 'prescribed by law' is en 'necessary in a democratic society (...) for the prevention of disorder' en 'protection of the (...) rights of others'. HR 01-4-1997, NJ 1997, 457.

Artikel 2.4.3 Vervoer plakgereedschap e.d.

- 1. Het is verboden tussen 22.00 en 06.00 uur op de weg of openbaar water te vervoeren of bij zich te hebben enig aanplakbiljet, aanplakdoek, kalk, teer, kleur- of verfstof of verfgereedschap.**
- 2. Dit verbod is niet van toepassing, indien de genoemde materialen of gereedschappen niet zijn gebruikt of niet zijn bestemd voor handelingen als verboden in artikel 2.4.2.**

Toelichting

Door deze bepaling wordt de effectiviteit van het in het vorige artikel opgenomen aanplakverbod vergroot. Het tweede lid van de bepaling dient aldus te worden verstaan dat de omstandigheid dat de in het eerste lid genoemde stoffen en voorwerpen niet waren bestemd of gebezigd voor handelingen, welke ingevolge de voorgaande bepaling zijn verboden, een rechtvaardigheidsgrond oplevert. Het bepaalde in het tweede lid strijdt niet met het in artikel 6, tweede lid, EVRM neergelegde beginsel, dat een verdachte tegen wie een strafvervolging aanhangig is, niet is gehouden zijn onschuld te bewijzen en dat, voordat zijn schuld op wettige wijze is vastgesteld, waarbij hem de gelegenheid is geboden zich te verdedigen, de rechter hem niet als schuldig mag aanmerken.

Deze bepaling maakt geen inbreuk op enige bepaling van het Wetboek van Strafvordering en is evenmin in strijd met enige andere wetsbepaling noch met enig tot de algemene rechtsbeginselen te rekenen beginsel van strafprocesrecht.

Bij de voorgestelde redactie is het de opsporingsambtenaar en het OM mogelijk gemaakt aan de hand van de omstandigheden of verkregen indrukken na te gaan of er al dan niet sprake is van een overtreding als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 2.4.4 Vervoer inbrekerswerktuigen

1. **Het is verboden tussen 22.00 en 06.00 uur op de weg te vervoeren of bij zich te hebben: lopers, valse sleutels, touwladders, lantaarns of enig ander gereedschap, voorwerp of middel, dat ertoe kan dienen zich onrechtmatig de toegang tot een gebouw of erf te verschaffen, onrechtmatig sluitingen te openen of te verbreken, diefstal door middel van braak te vergemakkelijken of het maken van sporen te voorkomen.**
2. **Het verbod is niet van toepassing indien de genoemde gereedschappen, voorwerpen of middelen niet zijn gebruikt of niet zijn bestemd voor de in het eerste lid bedoelde handelingen.**

Toelichting

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

Artikel 2.4.5 Betreden van plantsoenen e.d.

1. **Het is aan degene die daartoe niet bevoegd is verboden zich te bevinden in of op bij de gemeente in onderhoud zijnde parken, wandelplaatsen, plantsoenen, groenstroken of grasperken, buiten de daarin gelegen wegen of paden.**
2. **Het college kan ontheffing verlenen van dit verbod.**

Toelichting

Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 2.4.6 Rijden over bermen e.d.

Niet opgenomen, staat ook niet in APV 1998.

Artikel 2.4.7 Hinderlijk gedrag op of aan de weg

- 1. Het is verboden:**
 - a. op of aan de weg te klimmen of zich te bevinden op een beeld, monument, overkapping, constructie, openbare toiletgelegenheid, voertuig, hekheining of andere afsluiting, verkeersmeubilair en daarvoor niet bestemd straatmeubilair;**
 - b. zich op of aan de weg zodanig op te houden dat aan weggebruikers of bewoners van nabij de weg gelegen woningen onnodig overlast of hinder wordt veroorzaakt.**
- 2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voorzover artikel 424, 426bis of 431 van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 van toepassing is.**

Toelichting

Op basis van artikel 2.4.7 (en artikel 2.4.9) kan tegen vormen van onnodige hinder of overlast worden opgetreden. Artikel 424 van het Wetboek van Strafrecht stelt reeds 'straatschenderij' strafbaar, terwijl artikel 426bis het belemmeren van anderen op de openbare weg met straf bedreigt.

Artikel 431 stelt nachtelijk burengerucht strafbaar. Deze handelingen zou men kunnen omschrijven als baldadigheid. De omschrijving is echter strakker dan wat men in het taalgebruik meestal als baldadigheid ervaart.

Artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 bepaalt dat het voor eenieder verboden is zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt dan wel dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd. De strekking van het begrip weg uit artikel 2.4.7 gaat verder dan het begrip weg als bedoeld in de Wegenverkeerswet 1994, (zie daarvoor de toelichting op artikel 1.1). Voorzover een hinderlijke gedraging plaatsvindt op de weg, als omschreven in artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994, is artikel 2.4.7 niet van toepassing. Werd dit niet uitgesloten, dan zou een met een hogere regelgeving strijdige situatie kunnen ontstaan.

Artikel 2.4.8 Hinderlijk drankgebruik

1. **Het is verboden op de weg, die deel uitmaakt van een door het college aangewezen gebied, alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flessen, blikjes en dergelijk met alcoholhoudende drank bij zich te hebben.**
2. **Het bepaalde in het eerste lid geldt niet voor**
 - a. **een terras dat behoort bij een horecabedrijf, als bedoeld in artikel 1 van de Drank- en Horecawet of als bedoeld in artikel 1.1.1 en 1.1.2 van de Verordening op de Openbare Inrichtingen en daarvoor vergunning is verleend;**
 - b. **de plaats, niet zijnde een horecabedrijf, als bedoeld onder a, waarvoor een ontheffing geldt krachtens artikel 35 van de Drank- en Horecawet.**
3. **de burgemeester kan voor bijzondere gebeurtenissen van zeer tijdelijke aard ontheffing verlenen van het onder 1. gestelde verbod, indien naar zijn mening er geen gevaar bestaat voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid.**

Toelichting

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. Dit verbod geldt uiteraard niet voor terrassen die deel uitmaken van een horecabedrijf, of voor een evenement waarbij van gemeentewege toestemming is verleend om op de plaats waar dat evenement zich afspeelt alcoholhoudende drank te verstrekken.

Omvang gebied

Er kan slechts een duidelijk omschreven gebied aangewezen worden. Het is niet mogelijk het grondgebied van de gehele gemeente aan te wijzen. Dit zou de verordenende bevoegdheid te boven gaan. Er dient namelijk wel een aanleiding te zijn waarom een bepaald gebied aangewezen wordt. Er dient gerechtvaardigde vrees te bestaan voor aantasting van de openbare orde, of reeds sprake te zijn geweest van aantasting van de openbare orde. Dit kan nooit het geval zijn voor het gehele grondgebied van de gemeente. Het kan bijvoorbeeld gaan om het uitgaansgebied in het centrum of een park of plein waar regelmatig overlast van deze aard veroorzaakt wordt.

Het is mogelijk dat een verschuiving in het gedrag van de personen in de richting van buiten het aangewezen gebied gelegen delen van de gemeente zal plaatsvinden. In de meeste gevallen zal dit echter niet erg waarschijnlijk zijn, omdat mag worden aangenomen dat de aangewezen plaatsen door hun aantrekkelijke karakter mede bepalend voor het verschijnsel zijn. Wanneer echter toch andere plaatsen als pleisterplaatsen worden uitverkoren, kan het college alsnog ook voor nieuwe pleisterplaatsen een aanwijzingsbesluit nemen.

Verstoring openbare orde

Bij daafwerkelijke verstoring van de openbare orde kunnen op grond van artikel 2 en 12 van de Politiewet bevelen tot verwijdering worden gegeven. Niet-naleving daarvan is strafbaar op grond van artikel 184 van het Wetboek van Strafrecht.

Voorts zal in een aantal gevallen (als bijvoorbeeld wordt geconstateerd dat flesjes worden stukgegooid) optreden mogelijk zijn aan de hand van artikel 424 van het Wetboek van Strafrecht (baldadigheid). De hantering van deze wetsbepalingen is in de praktijk echter niet eenvoudig. Er bestaat daarom behoefte aan een rechtsgrond zoals genoemd dit artikel, waardoor optreden in wat men zou kunnen noemen de 'voorfase' – dus het bier drinken op bepaalde plaatsen – mogelijk wordt. Het gaat om het verbieden van bij zich hebben van geopende flesjes alcoholhoudende drank. Het gaat de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente te boven om te palen dat het verboden is ongeopende flesjes alcoholhoudende drank bij zich te dragen.

Ontheffing

Lid 3 geeft de burgemeester in bepaalde gevallen de mogelijkheid ontheffing van het verbod te verlenen.

Artikel 2.4.9 Hinderlijk gedrag bij of in gebouwen

1. **Het is verboden:**
 - a. **zich zonder redelijk doel in een portiek of poort op te houden;**
 - b. **zonder redelijk doel in, op of tegen een raamkozijn of een drempel van een gebouw te zitten of te liggen.**
2. **Het is aan anderen dan bewoners of gebruikers van flatgebouwen, appartementsgebouwen en soortgelijke meergezinshuizen en van gebouwen die voor publiek toegankelijk zijn, verboden zich zonder redelijk doel te bevinden in een voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimte van zo'n gebouw.**

Toelichting

Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2.4.7 (Hinderlijk gedrag op of aan de weg).

Artikel 2.4.10 Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten

Het is verboden zich zonder redelijk doel of op een voor anderen hinderlijke wijze op te houden in of op een voor het publiek toegankelijk portaal, telefooncel, wachtlokaal voor een openbaar vervoermiddel, parkeergarage, rijwielstalling, passage, galerij, overkapping of een andere soortgelijke, voor het publiek toegankelijke ruimte dan wel deze te verontreinigen of te bezigen voor een ander doel dan waarvoor de desbetreffende ruimte is bestemd.

Toelichting

Deze bepaling is opgesteld om het misbruik van bepaalde, voor het publiek toegankelijke ruimten zoals parkeergarages, telefooncellen, wachtlokalen voor een openbaar vervoermiddel en passages e.d. tegen te gaan. In deze bepaling wordt het woord 'ruimte' gebruikt ter onderscheiding van het in de APV voorkomende begrip 'weg'. Om een indicatie te geven bij het beantwoorden van de vraag op welke voor het publiek toegankelijke ruimten de bepaling het oog heeft, is bij wijze van voorbeeld een aantal ruimten concreet genoemd.

Aan deze bepaling bestaat behoefte omdat op basis van artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht, betreffende het wederrechtelijk vertoeven (in een woning, besloten lokaal of erf, bij een ander in gebruik), slechts kan worden opgetreden indien er sprake is van een handelen van de rechthebbende. De politie kan niet zonder tussenkomst van de rechthebbende optreden. In het belang van de handhaving van de openbare orde is het wenselijk dat de politie bij baldadig of ordeverstoring gedrag in zelfbedieningsruimten in postkantoren, en in andere soortgelijke voor het publiek toegankelijke ruimten, onmiddellijk kan ingrijpen, mede om de eigendommen van derden te beschermen. In de circulaire van de VNG van 4 april 1977, OB 1977, IX.0, nr. 38112, wordt ingegaan op deze modelbepaling.

Artikel 2.4.11 Neerzetten van fietsen e.d.

Het is verboden op of aan de weg een fiets of een bromfiets te plaatsen of te laten staan tegen een raam, een raamkozijn, een deur, de gevel van een gebouw dan wel in de ingang van een portiek, tegen een hek of in een passage of galerij dan wel onder ene overkapping indien:

- a. dit in strijd is met de uitdrukkelijk verklaarde wil van de gebruiker van dat gebouw of dat portiek, hek, passage, galerij of overkapping;**
- b. daardoor die ingang versperd wordt.**

Toelichting

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 of in ruimten 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 2.4.11 geeft de mogelijkheid hiertegen op te treden.

Artikel 2.4.12 Overlast van fiets of bromfiets op markt- en kermisterrein e.d.

Het is verboden op de door het college of de burgemeester aangewezen uren en plaatsen zich met een fiets of bromfiets te bevinden op een door het college of de burgemeester aangewezen terrein waar een markt, kermis, uitvoering, bijeenkomst of plechtigheid gehouden wordt die publiek trekt, mits dit verbod kenbaar is aan de bezoekers van het terrein.

Toelichting

Op grond van het RVV 1990 kunnen bepaalde categorieën weggebruikers van bepaalde wegen worden geweerd. De achtergrond daarvan is het verkeersbelang, hetzij de verkeersveiligheid of de vrijheid van het (andere) verkeer. Dat moet op de in het reglement voorgeschreven wijze ter kennis van de weggebruiker worden gebracht.

Er kunnen echter andere motieven zijn om bepaalde categorieën weggebruikers te weren. Hier is een verbod opgenomen om de fiets of de bromfiets mee te voeren op terreinen, waar onder meer markt wordt gehouden, als dat marktterrein door het college is aangewezen als een voor fietsen en bromfietsen verboden terrein gedurende die tijd.

In de mensenmenigte is een fiets hinderlijk. Regenjassen worden besmeurd, nylonkousen sneuvelen. Het verbod moet wel aan de bezoekers van het terrein worden kenbaar gemaakt.

Artikel 2.4.13 Bepieden van personen

- 1. Het is verboden zich in de nabijheid van een persoon dan wel een gebouw, woonwagen of woonschip op te houden met de kennelijke bedoeling deze persoon dan wel een zich in dit gebouw, deze woonwagen of dit woonschip bevindende persoon, te bespieden.**
- 2. Het is verboden door middel van een verrekijker een zich in een gebouw, woonwagen of woonschip bevindende persoon te bespieden.**
- 3. Het in het eerste en tweede lid gestelde verbod is niet van toepassing op gedragingen voor zover in de bescherming van de door dit verbod beschermde belangen reeds wordt voorzien bij of krachtens het Wetboek van Strafrecht of valt binnen het kader van toezicht als bedoeld in artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht.**

Toelichting

Met deze bepaling wordt beoogd ongemerkte en door iedereen als ongewenst ervaren verstoring van de privacy te verbieden. Toepassing zal het artikel alleen in excessieve situaties vinden. De politie zal in het algemeen pas optreden indien burgers klachten hebben geuit over voyeurs. Een bepaling over heimelijk afluisteren is in verband met artikel 139a en verder, 374bis en 441a van het Wetboek van Strafrecht niet nodig. Deze bepaling moet gezien worden als aanvulling op de sinds 12 juli 2000 geldende bepaling in het Wetboek van Strafrecht inzake stalking, artikel 285b. In dit artikel is het inbreuk maken op eens anders levenssfeer, om die ander te dwingen iets te doen, niet te doen, te dulden dan wel vrees aan te jagen, strafbaar gesteld.

Uitdrukkelijk wordt in lid 3 aangegeven, dat het verbod in lid 1 en 2 niet van toepassing is, indien andere regelgeving daarin reeds voorziet.

Artikel 2.4.14 Bewakingsapparatuur

Het is verboden om zonder vergunning van het college op of aan de weg bewakingsapparatuur te gebruiken indien daarmee personen kunnen worden gadeslagen in een aan een ander toebehorend gebouw, vaartuig of besloten erf.

Toelichting

Deze bepaling strekt evenals de vorige bepaling ter bescherming van de privacy. Deze bepaling heeft speciaal betrekking op het zodanig gebruik van bewakingsapparatuur, dat daardoor inbreuk wordt gemaakt op de privacy van een ander.

Onder bewakingsapparatuur wordt verstaan apparatuur – met name camera's – die is aangebracht met het oogmerk om bepaalde objecten en daarbij of daarin aanwezige personen te kunnen gadeslaan. Te denken is daarbij aan de entree van een bankgebouw, de ruimten binnen banken, winkelbedrijven, parkeergarages, parkeerplaatsen en dergelijke.

Het is niet mogelijk en niet wenselijk om installaties en het gebruik van bewakingsapparatuur zonder meer te verbieden. Wanneer dat gebeurt binnen winkelbedrijven, in parkeergarages en op particuliere terreinen bij bedrijven zijn dat geen zaken waarbij het gemeentebestuur kan ingrijpen.

Zodra echter aspecten van openbaar belang in het geding komen, komt men daarmee op het terrein van de huishouding van de gemeente waarop regelend en besturend kan worden opgetreden. In situaties waarin de persoonlijke levenssfeer van de burgers in het geding komt door gedragingen van anderen, zelfs als dit geschiedt vanaf eigen particulier terrein of gebouw, dient regeling via de APV te worden overwogen, hetgeen met dit artikel ook wordt vastgelegd. Dit geldt des te meer nu een regeling van dit soort zaken in het Wetboek van Strafrecht ontbreekt.

Het maken of verspreiden van afbeeldingen is wel geregeld: artikel 139f en g van het Wetboek van Strafrecht.

Op het moment dat de bewakingsapparatuur beelden opslaat of bewaart, moet rekening worden gehouden met de Wet bescherming persoonsgegevens.

Artikel 2.4.15 Nodeloos alarmeren (vervallen)

Toelichting

In 2002 is deze bepaling vervallen omdat nodeloos alarmeren geregeld is in artikel 142 van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2.4.16 Alarminstallaties (vervallen)

Toelichting

In de APV van 1998 was nog een vergunningsplicht opgenomen voor alarminstallaties, die niet vielen onder de Wet op de Particuliere Beveiligingsorganisaties in casu de meer professionele installaties met doormelding naar een centrale.

In feit had het verbod vooral betrekking op installaties in woningen. Het aanvragen van een vergunning vond nauwelijks plaats en werd van gemeentewege ook niet gestimuleerd of gecontroleerd.

Niet-naleving van de vergunningsplicht leverde in de praktijk geen of nauwelijks klachten op, zodat wordt voorgesteld dit artikel te schrappen.

In exceptionele gevallen kan de politie optreden op grond van bepalingen in het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2.4.17 Loslopende honden

1. **Het is de eigenaar of houder van een hond verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen:**
 - a. **binnen de bebouwde kom op de weg zonder dat die hond aangeliend is, met dien verstande dat dit wel is toegestaan in door het college aangewezen hondenuitlaatgebieden;**
 - b. **op een voor het publiek toegankelijke en kennelijk als zodanig ingerichte kinderspeelplaats, zandbak of speelweide of op een andere door het college aangewezen plaats;**
 - c. **op de weg zonder voorzien te zijn van een halsband of een ander identificatiemerk dat de eigenaar of houder duidelijk doet kennen.**
2. **Het verbod geldt niet voorzover de eigenaar of houder van een hond zich vanwege zijn handicap door een geleidehond laat begeleiden en de hond als zodanig aantoonbaar gekwalificeerd is of indien een eigenaar of houder van een hond deze aantoonbaar gekwalificeerd opleidt tot geleidehond.**

Toelichting

Aan dit artikel ligt in zijn algemeenheid 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 en andere weggebruikers;
- 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 2.4.17 kende tot 2002 geen ontheffingsmogelijkheid. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin de belangen van de hondenbezitter zich tegen een strikte toepassing van het aanlijngedod verzetten. Het betreft hier onder andere de eigenaren van blinde geleidehonden. In de lijn van reeds bestaande jurisprudentie is voor deze situatie in het tweede lid een voorziening getroffen.

Als in strijd met het in dit artikel neergelegde verbod honden loslopend worden aangetroffen, kan op basis van artikel 125 van de Gemeentewet (bestuursdwang) de honden gevangen worden genomen en overgedragen aan een door het college aangewezen asiel. Dit vindt uiteraard niet plaats wanneer de eigenaar direct te achterhalen is. De bevoegdheid komt slechts toe aan de bezoldigde ambtenaren van politie en de door de minister van justitie aangewezen onbezoldigde ambtenaren van politie.

Jurisprudentie

Het college dient het onaangeliend zijn van de hond te gedogen in verband met de functie van de hond als signaal- of dovengleidehond. Vz.ARRS 20-07-1993, JG 94.0055, AB 1994, 454.

Artikel 2.4.18 Verontreiniging door honden

- 1. De eigenaar of houder van een hond is verplicht ervoor te zorgen dat die hond zich niet van uitwerpselen ontdoet:**
 - a. op wegen binnen de bebouwde kom, behalve op van gemeentewege aangelegde hondentoiletten;**
 - b. op een andere door Burgemeester en Wethouders aangewezen plaats.**
- 2. De strafbaarheid wegens overtreding van het in het eerste lid gestelde gebod wordt opgeheven, indien de eigenaar of houder van de hond er zorg voor draagt dat de uitwerpselen onmiddellijk worden verwijderd.**

Toelichting

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 indien de uitwerpselen direct worden verwijderd. Er zijn verschillende manieren om de overlast van hondenuitwerpselen aan te pakken. Een goed overzicht van mogelijke maatregelen en een goed overzicht van literatuur op dit terrein is te vinden in de publicatie 'Gemeentelijk hondenbeleid. Een handleiding ter bestrijding van de overlast door hondenpoep in Nederland' van het Multidisciplinair onderzoeksinstituut in Utrecht. Dit boekje is aanwezig in de VNG-bibliotheek.

Al zal de handhaving (betrapping op heterdaad) moeilijkheden opleveren, men mag hopen dat er op den duur preventieve invloed van deze bepaling uit zal gaan ter inperking van het onfatsoen van hondenbezitters.

Overtreding van het verontreinigingsverbod door hondenuitwerpselen behoort tot de zogenaamde verontreinigingsdelicten, welke vatbaar zijn voor transactie door de politie. Wellicht dat t.z.t. de zogenaamde bestuurlijke boete hiervoor ook een oplossing kan bieden.

Artikel 2.4.18a Uitwerpselen van rij- en trekdieren

De berijder of begeleider van een rij- of trekdier is verplicht er voor te zorgen, dat uitwerpselen van dat dier, die de wegen, voet- en/of bospaden verontreinigen onmiddellijk worden verwijderd.

Toelichting

Parallel aan de bepaling voor honden wordt dit artikel voor de normvorming opgenomen.

Artikel 2.4.19 Gevaarlijke honden

- 1. Het is de eigenaar of houder van een hond verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen op of aan de weg of op het terrein van een ander:**
 - a. anders dan kort aangelijnd nadat het college aan de eigenaar of de houder heeft bekendgemaakt dat het die hond gevaarlijk of hinderlijk acht en een aanlijngebod in verband met het gedrag van die hond noodzakelijk vindt;**
 - b. anders dan kort aangelijnd en voorzien van een muilkorf nadat het college aan de eigenaar of de houder heeft bekendgemaakt dat het die hond gevaarlijk of hinderlijk acht en een aanlijn- en muilkorfgebod in verband met het gedrag van die hond noodzakelijk vindt.**
- 2. In afwijking van artikel 2.4.17, aanhef en onder c, geldt voor het bepaalde in het eerste lid bovendien dat de hond voorzien moet zijn van een optisch leesbaar, niet- verwijderbaar identificatiekenmerk in het oor of de buikwand.**
- 3. In het eerste lid wordt verstaan onder:**
 - a. muilkorf: een muilkorf als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Regeling agressieve dieren;**
 - b. kort aanlijnen: aanlijnen van een hond met een lijn met een lengte, gemeten van hand tot halsband, die niet langer is dan 1,50 meter.**
- 4. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing voorzover de Regeling agressieve dieren van toepassing is.**

Toelichting

Enige jaren geleden ontstond verontrusting over agressief gedrag van bepaalde honden, met name van pitbullterriërs. Er deden zich incidenten voor waarbij honden aanzienlijk letsel toebrachten aan mens of dier.

Naar aanleiding hiervan is door de toenmalige minister van landbouw, natuurbeheer en visserij de Commissie van agressief gedrag bij honden ingesteld. De commissie inventariseerde de problematiek en maakte onderscheid tussen drie categorieën van gevaarlijke honden:

1. Groepen honden met morfologisch overeenkomstige karakteristieken (gelijke lichaamsbouw), waarmee wordt gefokt op agressief gedrag. Tot deze categorie rekent de commissie het type pitbullterriër.
2. Gebruikshonden, dat wil zeggen: honden die geheel of gedeeltelijk zijn opgeleid voor bewakings-, opsporings- of verdedigingswerk.
3. Individuele honden die niet vallen onder de vorige twee categorieën en waarvan in de praktijk – door het toebrengen van letsel of het uiten van een dreiging daartoe – is gebleken dat zij gevaarlijk zijn voor mens of dier.

Om de drie beschreven groepen gevaarlijke honden onschadelijk te houden, doet de adviescommissie de volgende voorstellen.

Ad 1

Aan de eigenaar of de houder van een hond uit categorie 1 moet naar haar mening via raadsverordening worden voorgeschreven die hond op of aan de weg of op het terrein van een ander kort aan te lijnen en te voorzien van een muilkorf. Bij openbare kennisgeving moet het college bepalen welk ras of type hond dan wel wat voor door kruising daarmee verkregen verwanten onder deze eerste categorie gevaarlijke honden er dus onder de strafbepaling moeten vallen. De commissie had hierbij vooral het oog op het type pitbullterriër. Het college kan echter dit type hond niet meer aanwijzen, omdat daarvoor sinds 1 februari 1993 maatregelen zijn getroffen in de Regeling agressieve dieren. Deze Regeling is gebaseerd op de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren en houdt zowel een fok- als een houdverbod in voor dieren van het type pitbullterriër. Voor de reeds bestaande exemplaren geldt een overgangsrecht: wordt aan bepaalde voorwaarden voldaan zoals kort aanlijnen en muilkorven op voor het publiek toegankelijke terreinen en terreinen van een ander, dan mogen deze dieren gehouden worden. (Zie VNG-circulaire van 26 januari 1993, 93/18).

In 2001 bood de minister van LNV een wijzigingsvoorstel voor de Regeling agressieve dieren aan de Tweede Kamer aan. Het voorstel omvatte een fok- en houdverbod voor een vijftal andere rassen, te weten de Rottweiler, American staffordshire terriër, Dogo Argentino, Fila Brasileiro en de Mastino Napoletana. Het genierieke karakter van het voorstel stuitte echter op veel kritiek van de Tweede Kamer. Op basis van de discussie in de Tweede Kamer is het wijzigingsvoorstel ingetrokken. Het ministerie van LNV beraadt zich nu de vraag of en hoe de Regeling agressieve honden moet worden aangepast.

Ad 2

Ten aanzien van een hond uit categorie 2 beveelt de commissie alleen een aanlijngedod aan. Invoering van een verplichting tot muilkorven van een gebruikshond stuit naar haar oordeel op het bezwaar dat hierdoor de uitvoering van de taak waarvoor zo'n hond is opgeleid, bijzonder wordt bemoeilijkt. Gelet op het gebruik van de hond voor bewakings-, opsporings- en verdedigingswerk is het aanlijngedod beperkt tot de weg: op het terrein van een ander kan de hond zijn functie blijven vervullen. Op het voorgestelde aanlijngedod maakt de commissie onder twee voorwaarden een uitzondering: de hond moet met goed gevolg een opleiding tot gebruikshond bij een erkende instantie of een zogenaamde gedrags- en gehoorzaamheidskursus 1 hebben doorlopen en hij moet vergezeld gaan van de eigenaar of de houder, die hem heeft opgeleid. Erkende instanties zijn volgens de commissie de onderafdelingen van rasverenigingen van werkhondenrassen, de Nederlandse bond voor gebruikshondensportverenigingen, de Koninklijke Nederlandse politiehondvereniging en de Nederlandse bond voor de diensthond.

Informatie over een gedrags- of gehoorzaamheidskursus is verkrijgbaar bij een (plaatselijke) kynologenclub.

Ad 3

Ten slotte stelt de commissie voor dat de raad aan het college de bevoegdheid verleent aan de eigenaar of de houder van een hond uit de derde categorie de verplichting op te leggen tot aanlijnen en – indien noodzakelijk – tevens tot muilkorven van deze hond op of aan de weg of op het terrein van een ander.

Ter ondersteuning van de beschreven aanlijn- en muilkorfgeboden vindt de commissie identificatie en registratie van de honden uit de drie categorieën wenselijk. Dat moet worden gerealiseerd door het aanbrengen van een optisch leesbaar, niet verwijderbaar identificatiemerk in het oor of in de buikwand van de hond (gemeentelijk voorschrift) en voorts door gegevensverstrekking door de eigenaren aan de Stichting registratie gezelschapsdieren Nederland en - in geval van rashonden - de Raad van beheer op kynologisch gebied in Nederland (hogere regeling). De identificatie en registratie zijn van belang voor de controle op de naleving van de aanlijn- en muilkorfgeboden en voor de opsporing van een overtreder. Via de tatoeage moet nagegaan kunnen worden of een hond behoort tot een gevaarlijke categorie en wie de eigenaar of houder is.

De commissie heeft in haar rapport een voorbeeld van drie gemeentelijke bepalingen gegeven, waarin haar aanbevelingen zijn verwerkt.

Een van deze bepalingen is artikel 2.4.19. De twee andere zijn in de Almelose situatie niet nodig.

Artikel 2.4.19a Hinder door dieren

- 1. De rechthebbende op een of meer dieren is verplicht er voor te zorgen dat geen van die dieren hinder veroorzaakt door het maken van geluid, stank enzovoort.**
- 2. Het in lid 1 van dit artikel geldt niet voor zover op de Wet Milieubeheer gebaseerde voorschriften van toepassing zijn.**

Toelichting

Het gaat hier om geluidshinder, stankhinder enzovoorts door hobby (niet bedrijfsmatige) activiteiten die niet onder de Wet milieubeheer vallen.

Blaffende honden en kraaiende hanen kunnen voor de omgeving een obsessie zijn. Anderzijds heeft de rechthebbende op een dier slechts beperkte mogelijkheden om alle hinder te voorkomen.

De gekozen redactie wordt als een redelijk compromis beschouwd. Aan de rechthebbende wordt een zorgplicht opgelegd. Hoe hij zich van die verplichting kwijt, is zijn zaak. Desnoods gaat hij een keer extra met de hond wandelen of verkoopt hij in het andere geval de hanen.

Artikel 2.4.20 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

- 1. Het college is bevoegd gedeelten van de gemeente of bepaalde plaatsen aan te wijzen waar het ter voorkoming of opheffing van overlast of schade aan de openbare gezondheid verboden is daarbij aangeduide dieren:
 - a. aanwezig te hebben; dan wel**
 - b. aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door hen ter voorkoming of opheffing van overlast of schade aan de openbare gezondheid gestelde regels; dan wel**
 - c. aanwezig te hebben tot een groter aantal dan in die aanwijzing is aangegeven of mede is aangegeven.****
- 2. Het is verboden op een krachtens het eerste lid aangewezen plaats een daarbij aangeduid dier of daarbij aangeduide dieren aanwezig te hebben, dan wel aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door het college gestelde regels, dan wel aanwezig te hebben tot een groter aantal dan door het college is aangegeven.**
- 3. Het college kan de rechthebbende op een onroerende zaak gelegen binnen een krachtens het eerste lid aangewezen gedeelte van de gemeente ontheffingen verlenen van het in het tweede lid gestelde verbod.**
- 4. Het in dit artikel bepaalde geldt niet voorzover de Wet milieubeheer van toepassing is.**

Toelichting

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. Voorzover het college bij een aanwijzing die betrekking heeft op gedeelten van de gemeente bevoegd is verklaard daarbij nadere regels te geven inzake het houden van dieren, is er sprake van delegatie van verordende bevoegdheid als bedoeld in artikel 156 Gemeentewet. Tevens wordt in dit verband nog gewezen worden op de Flora- en Faunawet, waarin regels worden gegevens ter bescherming van dieren.

Artikel 2.4.21 Wilde dieren (Vervallen)

Toelichting

Is in beginsel geregeld in het Wetboek van Strafrecht.

De mogelijkheid voor aanvullende gemeentelijke regelgeving is onduidelijkheid.

Dit wordt nog onderzocht.

Artikel 2.4.22 Loslopend vee en/of rij- en trekdieren

De rechthebbende op vee en/of rij- en trekdieren dat zich bevindt in een aan een weg liggend weiland of terrein dat niet van die weg is afgescheiden door een deugdelijke veekering, of andere afrastering, is verplicht ervoor te zorgen dat zodanige maatregelen getroffen worden dat deze dieren die weg niet kunnen bereiken.

Toelichting

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 2.4.17. Ten slotte wordt nog gewezen op artikel 458 Wetboek van Strafrecht. Daarin wordt het, zonder daartoe gerechtigd te zijn, laten lopen van niet-uitvliegend pluimgedierte (o.a. kippen en kalkoenen) in tuinen of op enige grond die bezaaid, bepoot of beplant is, met straf bedreigd.

Artikel 2.4.23 Duiven
Vervallen

Artikel 2.4.24 Bijen

1. **Het is verboden bijen te houden:**
 - a. **binnen een afstand van 30 meter van woningen of andere gebouwen waar overdag mensen verblijven;**
 - b. **binnen een afstand van 30 meter van de weg.**
2. **Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet indien op een afstand van ten hoogste zes meter vanaf de korven of kisten een afscheiding is aangebracht van twee meter hoogte of zoveel hoger als noodzakelijk is om het laag uit- en invliegen van de bijen te voorkomen.**
3. **Het in het eerste lid, aanhef en onder a, gestelde verbod geldt niet voorzover de bijenhouder rechthebbende is op de woningen of gebouwen als bedoeld in dat lid.**
4. **Het in het eerste lid, aanhef en onder b, gestelde verbod geldt niet voorzover het Provinciaal wegenreglement van toepassing is.**
5. **Het college kan van het in het eerste lid gestelde verbod ontheffing verlenen.**

Toelichting

Het vliegen van bijen kon, indien de kisten 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, tot geringe omvang 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 van een gemeente kan in sommige gevallen het houden van bijen daarom onaanvaardbaar zijn; dit geldt overigens ook voor andere huisdieren.

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'.

Afdeling 5 is opgenomen in de Verordening op de Openbare Inrichtingen.

Algemene toelichting afdeling 2.6 Vuurwerk

Toelichting

Bij de wijziging van de model-APV in 2002 is deze afdeling henummerd van 2.7 in 2.6, wegens het vervallen van afdeling 2.6 (oud) "Route gevaarlijke stoffen". Op 1 maart 2002 is het nieuwe Vuurwerkbesluit in werking getreden. De tekst van de artikelen van de nieuwe afdeling 2.6 hoeft daardoor niet gewijzigd te worden.

Artikel 2.6.1 Begripsomschrijvingen

In deze afdeling wordt verstaan onder consumentenvuurwerk:

Consumentenvuurwerk waarop het Besluit van 22 januari 2002, houdende nieuwe regels met betrekking tot consumenten- en professioneel vuurwerk (Vuurwerkbesluit) van toepassing is.

Toelichting

Deze afdeling geeft regels omtrent de verkoop en het bezigen van consumentenvuurwerk rond en tijdens de jaarwisseling, in aanvulling op het Besluit van 22 januari 2002, houdende nieuwe regels met betrekking tot consumenten- en professioneel vuurwerk (verder te noemen Vuurwerkbesluit). Het Vuurwerkbesluit is op 1 maart 2002 (grotendeels) in werking getreden.

Het Vuurwerkbesluit strekt tot integrale herziening van het Vuurwerkbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen waarbij zowel de regelgeving voor consumentenvuurwerk als die voor professioneel vuurwerk in één nieuwe algemene maatregel van bestuur worden geïntegreerd. Het Vuurwerkbesluit beoogt de gehele keten van het invoeren dan wel vervaardigen of assembleren, verhandelen, uitvoeren, opslaan, bewerken en afsteken van vuurwerk te reguleren, met inbegrip van bepaalde vervoershandelingen met vuurwerk. De regels ten aanzien van het vervoer van vuurwerk zijn gesteld ter uitwerking van artikel 3 van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen (Wvgs).

Het Vuurwerkbesluit kent dus regels voor zowel consumentenvuurwerk als professioneel vuurwerk. De regels inzake professioneel vuurwerk zijn voor deze afdeling niet relevant.

Definitie consumentenvuurwerk

Voor de omschrijving van het begrip 'consumentenvuurwerk' is aansluiting gezocht bij de omschrijving daarvan in het Vuurwerkbesluit. Consumentenvuurwerk wordt in het Vuurwerkbesluit als volgt gedefinieerd: 'vuurwerk dat is bestemd voor particulier gebruik' (artikel 1.1.1. lid 1).

Consumentenvuurwerk dient te voldoen aan welomschreven productveiligheidseisen, zoals uitgewerkt in de Regeling Nadere eisen aan vuurwerk (Stcrt. 243, 1997).

Als consumentenvuurwerk wordt in ieder geval aangemerkt vuurwerk dat bestemd is voor particulier gebruik – aldus artikel 1.1.2 van het Vuurwerkbesluit – indien:

1. het tot ontbranding wordt gebracht door een particulier;
2. het te koop wordt aangeboden of ter beschikking wordt gesteld aan, gekocht of besteld door een particulier;
3. het aangetroffen wordt bij een particulier;
4. het binnen het grondgebied van Nederland wordt gebracht of voorhanden wordt gehouden met het oogmerk het aan particulieren ter beschikking te stellen of
5. het is voorzien van de aanduiding: Geschikt voor particulier gebruik.

Het Vuurwerkbesluit is ingevolge artikel 1.1.3 niet van toepassing op:

- vuurwerk waarvoor regels zijn gesteld bij het Warenwetbesluit Speelgoed, zoals klappertjes voor speelgoedpistolen;
- vuurwerk dat bij de Nederlandse krijgsmacht, bij de krijgsmacht van een bondgenootschappelijke mogendheid of bij de politie in gebruik of beheer is;
- vuurwerk dat in het kader van internationaal vervoer per zeeschip of vliegtuig binnen het grondgebied van Nederland wordt gebracht en niet in Nederland wordt gelost of rechtstreeks wordt overgeladen naar een ander zeeschip onderscheidenlijk vliegtuig.

Fop- en schertsvuurwerk

Fop- en schertsvuurwerk is een aparte groep consumentenvuurwerk, genoemd in bijlage 1 van de Regeling Nadere eisen aan vuurwerk. Het gaat hierbij onder meer om boobytraps, sterretjes, knalbonbons, confettibommen, trektouwtjes, Bengaalse lucifers en Bengaalse handfakkels. Aan al deze voorwerpen worden eisen gesteld aan de lading. De lading van fop- en schertsvuurwerk is (veel) kleiner dan de lading van overig consumentenvuurwerk. De voorschriften opgenomen in bijlage 1 van het Vuurwerkbesluit zijn niet van toepassing, indien er binnen de inrichting niet meer dan 200 kg fop- en schertsvuurwerk aanwezig is. Op grond van artikel 2.3.7 van het Vuurwerkbesluit is fop- en schertsvuurwerk het hele jaar door verkrijgbaar en kan het ook gedurende het hele jaar worden afgestoken.

Uniforme regels verkoop en afsteken consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling

Het Vuurwerkbesluit kent voor de verkoop en het afsteken van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling een aantal uniforme regels:

- een verbod om consumentenvuurwerk ter beschikking te stellen aan een particulier (artikel 2.3.2 lid 1);
- dit verbod geldt niet op 29, 30 en 31 december met dien verstande dat als een van deze dagen een zondag is het verbod eveneens op die zondag geldt, in welk geval het verbod om vuurwerk ter beschikking te stellen dan niet geldt op 28 december (artikel 2.3.2 lid 2);
- een verbod per levering meer dan tien kilogram consumentenvuurwerk aan een particulier ter beschikking te stellen (artikel 2.3.3);
- een verbod om consumentenvuurwerk aan een particulier bedrijfsmatig ter beschikking te stellen op een andere plaats dan een verkoopruimte die voldoet aan de in bijlage 1 gestelde voorschriften en de door het bevoegd gezag overeenkomstig artikel 2.2.3 gestelde nadere eisen (artikel 2.3.4);
- een verbod om consumentenvuurwerk bedrijfsmatig ter beschikking te stellen aan personen die jonger zijn dan zestien jaar (artikel 2.3.5);
- een verbod vuurwerk tot ontbranding te brengen op een ander tijdstip dan tussen 31 december 10.00 uur en 1 januari 2.00 van het daarop volgende jaar (artikel 2.3.6).

De bepaling 2.6.2 en 2.6.3 van de model-APV zijn gebaseerd op artikel 149 Gemeentewet en zijn een aanvulling op de uniforme regels voor de verkoop en afsteken van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling, zoals gesteld in het Vuurwerkbesluit.

Artikel 2.6.2 Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen

- 1. Het is verboden in de uitoefening van een bedrijf of nevenbedrijf consumentenvuurwerk ter beschikking te stellen dan wel voor het ter beschikking stellen aanwezig te houden, zonder een vergunning van het college van de gemeente waar het bedrijf is of zal worden gevestigd.**
- 2. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd in het belang van de openbare orde en in het belang van het voorkomen of beperken van overlast.**

Toelichting

Het Vuurwerkbesluit geeft in artikel 2.3.2 lid 2, een wettelijke termijn van drie dagen voor de verkoop van consumentenvuurwerk ten behoeve van de jaarwisseling. Als verkoopdagen zijn landelijk aangewezen 29, 30 en 31 december, met dien verstande dat als een van deze dagen een zondag is het verbod eveneens op die zondag geldt, in welk geval het verbod om vuurwerk ter beschikking te stellen dan niet geldt op 28 december.

Verkoopvergunning consumentenvuurwerk

Op basis van artikel 2.6.2 van de APV kan het college aan een bedrijf of nevenbedrijf jaarlijks een vergunning verlenen voor het verkopen van consumentenvuurwerk tijdens de door het Vuurwerkbesluit aangewezen verkoopdagen. Deze zogenaamde verkoopvergunning kan worden geweigerd in het belang van de handhaving van de openbare orde en in het belang van het voorkomen of beperken van overlast. Aan de verkoopvergunning kunnen voorschriften worden verbonden.

De verkoopvergunning wordt door veel gemeenten gebruikt om een spreidingsbeleid van verkooppunten te voeren en om het aantal verkooppunten te reguleren. Artikel 2.6.2 is gebaseerd op artikel 149 Gemeentewet.

Het verdient de aanbeveling om voor de verkoop van consumentenvuurwerk beleidsregels vast te stellen. In belang van de handhaving van de openbare orde en het voorkomen en beperken van overlast kunnen, afhankelijk van de lokale situatie, bijvoorbeeld de volgende beleidsuitgangspunten worden opgenomen:

- het vaststellen van een maximum aantal verkooppunten in de gemeente, bijvoorbeeld gerelateerd aan inwoneraantal of spreiding van kernen;
- het vaststellen van een maximaal aantal verkooppunten in het centrum (gebied);
- de onderlinge afstand tussen verkooppunten;
- het uitsluiten van verkooppunten die gelegen zijn in de nabijheid van bijvoorbeeld ziekenhuizen, bejaardentehuizen, dierenasiels, tankstations, (afsluitbare) winkelcentra enz.

In de beleidsregels zou kunnen worden vastgesteld dat bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag rekening worden gehouden met eerdere resultaten van controles door politie, brandweer, afdeling milieu van de desbetreffende gemeente of milieudienst.

Koopzondag

In de Nota van toelichting bij het Vuurwerkbesluit wordt bij de toelichting op artikel 2.3.2 de koopzondag uitdrukkelijk uitgesloten als verkoopdag. Consumentenvuurwerk mag niet op zondag worden verkocht. Het verbod geldt ook in die gevallen waarin de binnen de wettelijke termijn vallende zondag door de gemeente is aangewezen als zondag waarop winkels open mogen zijn.

Onder het regiem van het oude Vuurwerkbesluit Wet milieugevaarlijke stoffen werden de verkoopdagen aangewezen in artikel 8. Dit artikel bood ruimte voor verschillende interpretaties, indien er sprake was van een koopzondag die viel binnen de wettelijke termijn. De VNG heeft artikel 8 als volgt geïnterpreteerd en dit ook geadviseerd aan gemeenten. Blijkens de tekst van artikel 8 alsmede de toelichting hierop was het de bedoeling van de wetgever geweest om de verkoop van consumentenvuurwerk te beperken tot drie dagen, die landelijk hetzelfde zijn, ter voorkoming van intergemeentelijke verschillen. Regionaal en zelfs lokaal, indien er sprake was van deelgemeenten, was het resultaat echter een totaal van vier verkoopdagen, hetgeen juist strijdig was met de bedoeling van de wetgever. Verkoop van consumentenvuurwerk op zondag, ook op een aangewezen koopzondag, was naar de mening van de VNG niet toegestaan. Zie ook de uitspraak van de Rb. Amsterdam van 29-12-2001, AWB 98/3145 VEROR 19, JG 01.0010 m.nt. van M. Geertsema. In deze uitspraak werd helder uiteengezet dat de Winkeltijdenwet onder meer beoogde eerlijke concurrentieverhoudingen in de detailhandel te bevorderen door het creëren van gelijke

uitgangsposities. Het (oude) Vuurwerkbesluit daarentegen beoogde het aantal ongevallen met vuurwerk waarbij particuliere gebruikers zijn betrokken en de ernst van de letsels, terug te dringen. Er was dus sprake van twee verschillende regulerende motieven, waarbij de rechter oordeelde dat het oude Vuurwerkbesluit vóórging op de Winkeltijdenwet.

Met de inwerkingtreding van het nieuwe Vuurwerkbesluit, waarin de koopzondag uitdrukkelijk wordt uitgesloten als verkoopdag, behoort deze problematiek tot het verleden.

Mobiele verkooppunten

In artikel 2.3.4 van het Vuurwerkbesluit is bepaald dat het verboden is om consumentenvuurwerk bedrijfsmatig aan een particulier ter beschikking te stellen op een andere plaats dan een verkooppunt die voldoet aan de in bijlage 1 gestelde voorschriften en de door het bevoegd gezag gestelde nadere eisen. Aangenomen mag worden dat een mobiel verkooppunt niet kan voldoen aan deze technische en bouwkundige eisen. Verkoop vanuit een mobiel verkooppunt is in dat geval strijdig met het Vuurwerkbesluit. Mitsdien is het verlenen van een verkoopvergunning voor een mobiel verkooppunt, ook strijdig met het Vuurwerkbesluit.

Opslag van consumentenvuurwerk

Voor de opslag van consumentenvuurwerk worden algemene regels gesteld in het Vuurwerkbesluit. De verkooppunten zijn inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer en worden als zodanig aangewezen in het Inrichtingen- en vergunningsbesluit milieubeheer (IVB). Het volgende onderscheid kan worden gemaakt.

1. Opslag consumentenvuurwerk tot 1000 kg.
Het college van de gemeente is het bevoegde gezag voor inrichtingen waarin ten hoogste 1000 kg consumentenvuurwerk wordt opgeslagen of herverpakt (Bijlage I, IVB, categorie 3.1). Voor deze inrichtingen geldt een meldingsplicht (artikel 2.2.4 Vuurwerkbesluit). Degene die de inrichting drijft moet voldoen aan de voorschriften uit bijlage 1, onder A, B en C en aan de veiligheidsafstanden opgenomen in bijlage 3 (zie artikel 2.2.1 Vuurwerkbesluit). Met de inwerkingtreding van het Vuurwerkbesluit is het Besluit opslag vuurwerk milieubeheer ingetrokken. In dit besluit waren eerder regels opgenomen voor de inrichtingen met een opslag van maximaal 1000 kg consumentenvuurwerk. Ook dit besluit kende een meldingsplicht. Het college is eveneens verantwoordelijk voor het toezicht op deze inrichtingen.
2. Opslag consumentenvuurwerk vanaf 1000 tot 10.000 kg
Het college van de gemeente is eveneens het bevoegde gezag voor inrichtingen voor consumentenvuurwerk waarin meer dan 1000 en maximaal 10.000 kg wordt opgeslagen of herverpakt, bijlage I, IVB, categorie 3.1). Degene die een inrichting drijft met een opslag van meer dan 1000 kg moet voldoen aan de voorschriften uit bijlage 1, onder A, B en D en aan de veiligheidsafstanden opgenomen in bijlage 3 (artikel 2.2.2 Vuurwerkbesluit). Voor de opslag van meer dan 1000 kg geldt geen meldingsplicht, maar een vergunningsplicht krachtens de Wet milieubeheer. Het college is tevens verantwoordelijk voor het toezicht op deze inrichtingen.
3. Opslag consumentenvuurwerk vanaf 10.000 kg
Het college van Gedeputeerde Staten is het bevoegde gezag voor inrichtingen waarin meer dan 10.000 kg consumentenvuurwerk wordt opgeslagen of consumentenvuurwerk wordt bewerkt (bijlage I, IVB, categorie 3.1 en 3.5a). Degene die een inrichting drijft met een opslag van meer dan 1000 kg moet voldoen aan de voorschriften uit bijlage 1, onder A, B en D en aan de veiligheidsafstanden opgenomen in bijlage 3 (artikel 2.2.2 Vuurwerkbesluit). Ook voor deze inrichtingen geldt een vergunningsplicht krachtens de Wet milieubeheer. Deze bevoegdheid lag eerst bij het college van de gemeente, maar door de inwerkingtreding van het (nieuwe) Vuurwerkbesluit en wijziging van het IVB, is deze bevoegdheid overgegaan naar de provincies. Het college van Gedeputeerde Staten is tevens verantwoordelijk voor het toezicht op deze inrichtingen.
Als een verkooppunt voor consumentenvuurwerk voldoet aan de voorschriften van het vuurwerkbesluit en, indien van toepassing, aan de voorschriften van de Wet milieubeheervergunning, mag geen verkoop plaatsvinden, indien het college de verkoopvergunning weigert in het belang van de openbare orde en in het belang van het voorkomen of beperken van overlast. Opslag van consumentenvuurwerk mag wel plaatsvinden.

Artikel 2.6.3 Bezigen van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling

- 1. Het is verboden consumentenvuurwerk te bezigen op een door het college in het belang van de voorkoming van gevaar, schade of overlast aangewezen plaats.**
- 2. Het is verboden consumentenvuurwerk op of aan de weg of op een voor publiek toegankelijke plaats te bezigen, indien zulks gevaar, schade of overlast kan veroorzaken.**
- 3. De in het eerste en tweede lid gestelde verboden gelden niet voor zover artikel 429, aanhef en onder 1, van het Wetboek van Strafrecht van toepassing is.**
- 4. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.**

Toelichting

In het Vuurwerkbesluit is bepaald dat het verboden is om consumentenvuurwerk af te steken op een ander tijdstip dan tussen 31 december 10.00 uur en 1 januari 02.00 uur van het daarop volgende jaar (zie artikel 2.3.6 van het Vuurwerkbesluit). Het afsteken van consumentenvuurwerk wordt op dit tijdstip toelaatbaar geacht vanwege de koppeling van het vuurwerkgebruik aan de geestelijkheden rond de jaarwisseling en de inbedding daarvan in de Nederlandse volkscultuur.

Toch kunnen er, ondanks dat dit alleen op oudejaarsdag is toegelaten, plaatsen zijn waar het afsteken van consumentenvuurwerk te allen tijde niet toelaatbaar moet worden geacht (bijvoorbeeld bij ziekenhuizen, bejaardentehuizen, huizen met rieten daken, in winkelstraten, bij dierenasiels enz.). Dit artikel geeft het college de bevoegdheid om plaatsen aan te wijzen waar het afsteken van consumentenvuurwerk altijd verboden is.

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

Artikel 2.7.1 Drugshandel op straat

Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden op of aan de weg post te vatten of zich daar heen en weer te bewegen en zich op of aan wegen in of op een voertuig te bevinden of daarmee heen en weer of rond te rijden, indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat dit geschiedt met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

Toelichting

Artikel 2.7.1 beoogt een instrument te bieden in de strijd tegen de overlast, welke wordt veroorzaakt door het op geregelde tijdstippen en op bepaalde plaatsen of routes aanbieden en aannemen van verdovende middelen. Het maakt niet uit of het hier handelt om hard- of softdrugs. In artikel 2.7.1 zijn zowel de aanbieders als de "aannemers" en "bemiddelaars" (drugrunners) strafbaar. Verder is dit artikel zó geredigeerd, dat het er niet toe doet, of er privaatrechtelijk sprake is van koop of verkoop, schenking e.d. De vraag rijst waaruit het 'kennelijke doel' kan blijken. Dat dient te blijken uit ervaringsfeiten en concrete omstandigheden, zoals het aanspreken van voorbijgangers, het waarnemen van transacties, het ruziën tussen aanbieders en afnemers etc.

Artikel 2.7.2 Verzamelingen van personen in verband met drugs.

- 1. Het is verboden op of aan wegen, die door de burgemeester zijn aangewezen indien de openbare orde dat in verband met het openlijk gebruik van en/of de handel in middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet, naar zijn oordeel noodzakelijk maakt, aan een verzameling van meer dan vier personen deel te nemen.**
- 2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet als de verzameling personen geen verband houdt met het openlijk gebruik van en/of de handel in middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet.**
- 3. Een ieder, die zich bevindt in een verzameling van personen als in het eerste lid bedoeld, is verplicht op een daartoe strekkend bevel van een ambtenaar van politie zijn weg te vervolgen of zich in de door deze aangewezen richting te verwijderen.**

Toelichting

Met behulp van artikel 2.7.2 kan de burgemeester gericht optreden om – zonodig – bepaalde straten of delen van straten in het dorp vrij te maken van het zogenaamde drugstoerisme. Dit “toerisme” geschiedt veelal groepsgewijs. Desondanks kan niet echt worden gesproken van een reguliere “samenshooling” zoals bedoeld in artikel 2.1.1.1 van de APV.

Daarom is voor deze vorm van overlast een speciale bepaling geredigeerd. Aangezien de maatregel van de burgemeester nogal ingrijpend van aard is – bedoeld om “de loop eruit te halen”- zal de maatregel een tijdelijk karakter moeten hebben. Het tweede lid verklaart het in het eerste lid opgenomen verbod niet van toepassing, indien de verzameling van personen geen verband houdt met drugs. De politie zal dat in het concrete geval moeten beoordelen op basis van ervaring en concrete omstandigheden, zoals het aanspreken van voorbijgangers, het waarnemen van transacties, het ruziën tussen aanbieders en afnemers etc.

Artikel 2.7.3 Openlijk drugsgebruik

Het is verboden, op of aan de weg, op een voor publiek toegankelijke plaats of in een voor publiek toegankelijk gebouw, middelen als bedoeld in de artikelen 2 en 3 van de Opiumwet te gebruiken, toe te dienen, dan wel voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen en/of stoffen voorhanden te hebben.

Toelichting

Vele drugsgebruikers gebruiken hun drugs – of treffen daartoe voorbereidingen – in het openbaar. Het kan hierbij zowel om hard- of softdrugs gaan. Dit veroorzaakt veel gevoelens van onbehagen en onveiligheid bij het publiek. Op basis van artikel 2.7.3 kan de politie overgaan tot aanhouding van de betrokken gebruikers of deze van bepaalde – bij hen favoriete – plekken wegsturen. Ook kan de politie de voorwerpen waarmee de overtreding wordt gepleegd (hulpmiddelen, drugs) strafrechtelijk in beslag nemen. In het kader van de hulpverlening komt het voor, dat ook “veldwerkers” van de GGD of van andere hulpverlenende instanties op de weg in het bezit zijn van voorwerpen en/of stoffen, die worden gehanteerd bij drugsgebruik. Deze veldwerkers vallen desondanks niet onder deze strafbepaling, omdat zij deze voorwerpen en/of stoffen “ambtshalve” bij zich hebben en daarmee geen overlast veroorzaken. Het in artikel 2.7.3 gestelde verbod is in beginsel gerelateerd aan het (openlijk) gebruik van drugs en richt zich dus tot de drugsgebruikers.

Artikel 2.7.4 Weggooien van spuiten e.d.

Het is verboden om injectiespuiten of onderdelen daarvan zoals naalden, reservoirs, zuigers e.d. of daarop gelijkende voorwerpen op of aan de openbare weg dan wel in afvalbakken achter te laten met het kennelijke doel om afstand van het voorwerp te doen.

Toelichting

Artikel 2.7.4 verbiedt het zich ontdoen va attributen die bij gebruik van met name hard-drugs worden gehanteerd. Aangezien deze attributen in deze tijd veelal gevaarvolle objecten zijn (m.n. injectiespuiten i.r.m. AIDS) is een algemeen verbod gesteld om deze op of aan de openbare weg achter te laten. Ook het weggooien van deze attributen in afvalbakken is op grond van artikel 2.7.4 niet toegestaan vanwege de risico's voor mensen die in afvalbakken graaien of deze ambtshalve moeten legen. Spuiten e.d. dienen aan het "eigen zorgkader" te worden toevertrouwd (medische diensten e.d.).

Afdeling 8 Bestuurlijke ophouding

Artikel 2.8.1 Bestuurlijke ophouding

De burgemeester kan overeenkomstig artikel 154a van de Gemeentewet besluiten tot het tijdelijk doen ophouden van door hem aangewezen groepen van personen op een door hem aangewezen plaats indien deze personen het bepaalde in artikel 2.1.1.1, 2.1.2.1, 2.4.7, 2.4.8, 2.4.9, 2.4.10 of 2.6.3 van deze verordening groepsgewijs niet naleven.

Toelichting

Om (in buitengewone exceptionele gevallen) beter te kunnen optreden tegen verstoringen van de openbare orde zijn in de APV nu een aantal artikelen opgenomen, namelijk het onderdeel bestuurlijke ophouding en het preventief fouilleren. Onder bestuurlijke ophouding wordt verstaan: het tijdelijk weren van aan te wijzen groepen personen op nader aan te wijzen plaatsen. Bestuurlijke ophouding is een nieuwe maatregel waarmee op bevoegdheid van de burgemeester grote groepen ordeverstoorers onder politiedwang op een bepaalde locatie voor korte tijd – maximaal twaalf uur – kunnen worden vastgehouden. De ophouding is mogelijk als er sprake is van een oproerige beweging, andere ernstige wanordelijkheden of rampen, dan wel van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. Tot toepassing mag niet lichtvaardig worden besloten. Andere middelen moeten niet toereikend zijn om de openbare orde te herstellen. Deze verstrekkende bevoegdheid zal in de praktijk dan ook niet eerder toegepast worden dan na overleg met de korpschef van de regiopolitie en de hoofdofficier van justitie (driehoeksoverleg).

Afdeling 9 Veiligheidsrisicogebieden

Artikel 2.9.1 Veiligheidsrisicogebieden

De burgemeester kan overeenkomstig artikel 151b van de Gemeentewet bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven, aanwijzen als veiligheidsrisicogebied.

Toelichting

Op grond van artikel 151b van de Gemeentewet kan de gemeenteraad de burgemeester bij verordening (de APV) de bevoegdheid verlenen om gebieden aan te wijzen, waarin de officier van justitie de controlebevoegdheden genoemd in de artikelen 50,51 en 52 van de Wet wapens en munitie kan uitoefenen.

Een veiligheidsrisicogebied is een gebied dat wordt gekenmerkt door een hoog risico op geweldsdelicten en dreigingen met vuurwapens. Het gaat om een gebied dat naar bestemming of vast gebruik voor iedereen toegankelijk is. In het bijzonder kan gedacht worden aan concentraties van uitgaansgelegenheden die in avond en nacht uit een oogpunt van openbare orde en veiligheid een bijzondere gevaarzetting met zich meebrengen. Ook kan gedacht worden aan grote (sport)manifestaties met een verhoogd risico op verstoring van de openbare orde en veiligheid en gebieden met voortdurende drugsoverlast.

Bij preventief fouilleren gaat het om de controlebevoegdheden om binnen het aangewezen gebied: vervoermiddelen te onderzoeken; een ieder aan de 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, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. Over deze feiten en omstandigheden wordt de burgemeester geïnformeerd door de korpschef. 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. Alvorens de burgemeester een gebied aanwijst, overlegt hij hierover in de lokale gezagsdriehoek met de officier van justitie en de korpschef.

**Artikel 4.1.1 Begripsomschrijvingen
Vervallen.**

Artikel 4.1.2 Aanwijziging collectieve festiviteiten
Vervallen.

**Artikel 4.1.3 Kennisgeving incidentele festiviteiten
Vervallen.**

**Artikel 4.1.4 Verboden incidentele festiviteiten
Vervallen.**

Artikel 4.1.5 Overige geluidhinder

- 1. Het is verboden toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten op een zodanige wijze dat voor een omwonende of overigens voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt.**
- 2. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen.**
- 3. Het verbod geldt niet, voor zover de op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften, de Wet geluidhinder, de Wegenverkeerswet 1994, de Zondagswet, het Wetboek van Strafrecht, de Luchtvaartwet, het Reglement verkeerstekens en verkeersregels 1990 of het Vuurwerkbesluit van toepassing zijn.**

Toelichting

Artikel 4.1.5 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 en 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 knapapparatuur om vogels te verjaren enz., enz.
- overige handelingen waardoor geluidoverlast ontstaat.

Voorts kunnen onder artikel 4.1.5 vormen van geluidhinder vallen, veroorzaakt door het beoefenen van 'lawaaige' hobby's, het voortdurend bespelen van muziekinstrumenten, het gebruiken van elektro-akoestische apparatuur, het laten draaien van koelaggregaten op vrachtwagens, enz.

Met name voor deze vormen van geluidhinder ontbreken algemeen geldende criteria of normen. Dit behoeft ook niemand te verwonderen: de bron van geluidhinder is niet een bepaalde, aanwijsbare inrichting of gedraging. In beginsel kan het elke gedraging betreffen. Van geval tot geval zal daarom moeten worden nagegaan in welke situatie en gedurende welke tijden er sprake is van geluidhinder, en welke maatregelen kunnen worden genomen. Uitgangspunt daarbij zal moeten zijn dat een zekere mate van (geluid)hinder als zijnde onvermijdelijk zal moeten worden aanvaard. Het college kan ontheffing van het verbod verlenen, zo nodig met voorschriften. Zie ook Blauwe reeks nr. 64 B, blz. 7 en 10 en de Lbr. 97/144.

De hiervoor al ter sprake gekomen normen en richtlijnen – die nader worden geschetst in de hoofdstukken 4 en 5 van onze publicatie in de Blauwe reeks, nr. 64 A, Model-geluidhinderbepalingen – kunnen in sommige situaties een goede basis bieden voor het treffen van voorzieningen. Daarnaast kunnen, ter bepaling of er sprake is van geluidhinder, wellicht argumenten worden ontleend aan de zich nog steeds vormende jurisprudentie.

Overigens moet worden bedacht dat klachten over de hiervoor bedoelde vormen van geluidhinder nogal eens een minder goede verstandhouding tussen burens of omwonenden als achtergrond hebben. Normale handelingen worden dan eerder als (geluid)hinderlijk ervaren, terwijl men minder geneigd is aan een afdoende oplossing mede te werken.

In het derde lid is een uitzondering gemaakt van het verbod voor zover de Wm van toepassing is. Dit houdt onder andere in dat het verbod van dit artikel niet geldt voor zover de activiteiten bedrijfsmatig worden ondernomen, dan wel worden ondernomen in een omvang alsof zij bedrijfsmatig is. Artikel 4.1.5 biedt derhalve slechts mogelijkheden ten aanzien van hobbymatige activiteiten. Deze mogen echter weer niet dusdanige omvang hebben genomen dat zij alsnog onder de Wm vallen. Te denken valt dan aan beunhazerij of een uit de hand gelopen hobby.

**Artikel 4.4.1 Verontreiniging van de weg en van terreinen
Vervallen**

**Artikel 4.4.2 Verontreiniging bij werkzaamheden op de weg
Vervallen.**

**Artikel 4.4.3 Afvalbakken in inrichtingen voor het verbruiken van eet- en drinkwaren
Vervallen.**

**Artikel 4.4.4 Wegwerpen van reclame- of stroobiljetten
Vervallen.**

Artikel 4.4.5 Straatvegen

Het is verboden op een door het college ten behoeve van de werkzaamheden van de door de gemeente ingeschakelde reinigingsdienst aangewezen weggedeelte, een voertuig te parkeren of enig ander voorwerp te laten staan gedurende een daarbij aangeduide tijdsperiode.

Toelichting

Deze verkeersbeperkende 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.

Blijkens de jurisprudentie van de Hoge Raad is de gemeenteraad op basis van artikel 149 van de Gemeentewet bevoegd tot het treffen van regelen die andere belangen dan verkeersbelangen beogen te dienen, tenzij deze regels - ondanks het afwijkende motief - zo diep en zo algemeen ingrijpen in het normale verkeer op wegen dat het stelsel van de Wegenverkeerswet 1994 wordt doorkruist.

Zie HR 21 juni 1966, NJ 1966, 417, met noot W.F. Prins (bromfietsenverbod Sneek) en HR 23 december 1980, NJ 1981, 171, met noot Th.W. van Veen (rijverbod Schiermonnikoog).

Artikel 4.4.5 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.

Het effectueren van de onderhavige maatregel zal plaatselijk verschillend al dan niet problematisch zijn, al naar gelang de beschikbare parkeerruimte schaars is of niet.

Het kenbaar maken van het verbod zou, afgezien van de te geven publiciteit in de plaatselijke pers en een schriftelijke kennisgeving huis aan huis, via verplaatsbare borden kunnen geschieden.

In de gemeente Den Haag wordt gebruik gemaakt van vierkante borden - van geringere afmetingen dan een schoolbord - waarop staat dat op een bepaalde dag respectievelijk uur op dat weggedeelte niet mag worden geparkeerd.

Hierop zijn tal van varianten denkbaar. Gebruikmaking van verkeersborden in de zin van bijlage II van het RVV lijkt voor dit doel dubieus.

Artikel 4.4.6 Natuurlijke behoefte doen

Het is verboden binnen de bebouwde kom op of aan de weg zijn natuurlijke behoefte te doen buiten een daarvoor bestemde inrichting of plaats.

Toelichting

Deze bepaling staat al sinds jaar en dag in de APV. Momenteel zijn er veel gemeenten, waaronder Almelo, die in het kader van een lik-op-stuk-beleid onderhavige bepaling strikt handhaven.

**Artikel 4.4.7 Verbod doorzoeken van ter inzameling gereed staande afvalstoffen
Vervallen.**

Artikel 4.4.8 Toestand van sloten en andere wateren en niet-openbare riolen en putten buiten gebouwen

Sloten en andere wateren en niet-openbare riolen en putten buiten gebouwen mogen zich niet bevinden in een toestand die gevaar oplevert voor de veiligheid, nadeel voor de gezondheid of hinder voor de gebruikers van de gebouwen of voor anderen.

Toelichting

Dit artikel betreft een samenvoeging van de in de Model-bouwverordening geschrapte artikelen 334 en 336. Aangezien het hier om bepalingen gaat die niet direct het bouwwerk maar meer de omgeving betreffen, is tot onderbrenging in de APV besloten. Zie daarover ook Gst. nr. 6849, 14, m. nt. mr. J.M.H.F. Teunissen.

Artikel 4.6.1 Bescherming groenvoorzieningen

Het is in een voor publiek toegankelijk park of plantsoen of in bij de gemeente in onderhoud zijnde groenstroken, grasperken of bloembakken verboden enige schade toe te brengen aan een boom of een bloem- of heesterperk dan wel aldaar bloemen te plukken.

Toelichting

Voor de bevoegdheid van de gemeentelijke wetgever om regels te stellen met betrekking tot het natuurschoon is artikel 33 van de Natuurbeschermingswet van belang. Dit artikel luidt: De bevoegdheid tot het maken van gemeentelijke verordeningen blijft ten aanzien van het onderwerp waarin deze wet voorziet, gehandhaafd, voor zover die verordeningen niet met deze wet in strijd zijn. De op de bescherming van de flora en fauna betrekking hebbende bepalingen kunnen als aanvullend worden beschouwd ten opzichte van het bepaalde in de Natuurbeschermingswet.

Artikel 4.6.2 Beschermde planten; hout sprokkelen

- 1. Het college is bevoegd:**
 - a. plaatsen aan te wijzen waar het ter bescherming van het natuur-, landschaps- of dorps-/stadsschoon verboden is daarbij aangeduide bloemen of planten te plukken of bij zich te hebben;
 - b. bosgebieden of gedeelten daarvan aan te wijzen waar het om redenen van milieubeheer verboden is hout te sprokkelen of gesprokkeld hout bij zich te hebben.
- 2. Het is verboden op een, door het college, krachtens het eerste lid, aangewezen plaats:**
 - a. de daarbij aangeduide bloemen of planten te plukken, bij zich te hebben dan wel
 - b. hout te sprokkelen of gesprokkeld hout bij zich te hebben.
- 3. Het in dit artikel bepaalde geldt niet:**
 - a. ten aanzien van door of met toestemming van de rechthebbende ter plaatse verkregen dan wel van elders afkomstige bloemen of planten of hout;
 - b. indien de in dit artikel bedoelde handelingen worden verricht in het kader van normale onderhoudswerkzaamheden;
 - c. voorzover de Natuurbeschermingswet van toepassing is.
- 4. Het in het tweede lid, aanhef en onder b, bepaalde geldt voorts niet:**
 - a. ten aanzien van hout dat afkomstig is van houtopstanden waarop het in de Bodemverordening gestelde verbod niet van toepassing is;
 - b. ten aanzien van hout dat moet worden verwijderd krachtens een verordening van het Bosschap.
- 5. Het college kan ontheffing verlenen van het in het tweede lid gestelde verbod.**
- 6. Onder sprokkelen van hout wordt in dit artikel verstaan: het verzamelen en verwijderen van staand of losliggend, vermolmd dan wel uitdrogend dood hout.**

Toelichting

In dit artikel wordt aan burgmeester en wethouders de bevoegdheid gegeven plaatsen aan te wijzen waar het plukken en bij zich hebben van bepaalde bloemen en planten is verboden. Het verbod geldt slechts voor de door het college aangewezen bloemen en planten (in de door hen aangewezen gedeelten van de gemeente). Bij vervoer van bedoelde planten of bloemen in zulk een gebied kan met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid worden aangenomen, dat deze uit dat gebied afkomstig zijn.

Verder wordt in dit artikel aan het college de bevoegdheid verleend (gedeelten van) bos- en natuurgebieden aan te wijzen, waar het sprokkelen van hout niet is toegestaan. Het sprokkelen van hout is de laatste jaren sterk toegenomen, vooral na de opkomst van open haarden en de terugkeer van kachels. Een economische achtergrond heeft het verschijnsel ook, namelijk die van de omhooggevlagen houtprijzen.

Dood en verterend hout is een onmisbare milieucomponent in een biologisch gezond bos. Het is van belang voor de optimale ontwikkeling van de bodem, flora, fauna en vegetatiestructuur. De individuele sprokkelaar van hout doet echter afbreuk aan de ontwikkeling van het bos.

Sprokkelaars zoeken het liefst hout in loofbossen (naaldhout brandt minder goed). Meestal zijn dit de bossen met de grootste natuurwaarde en het best bewaarde inheemse karakter.

De werking van een sprokkelverbod moet uiteraard niet worden overschat. Juist waar het de bescherming van natuur en milieu betreft, gaat het vaak om moeilijk waarneembare overtredingen. De reguliere politie komt nauwelijks toe aan regelmatig, laat staan intensief toezicht op het bos.

De nadruk zal daarom toch behoren te liggen op voorlichting over het belang van dood hout voor het bos.

In artikel 314 van het Wetboek van Strafrecht wordt het wegnemen van aan een ander toebehorend onbewerkt en niet vervoerd kap- en sprokkelhout 'met het oogmerk om zich die voorwerpen wederrechtelijk toe te eigenen' als stroperij strafbaar gesteld. Bewijs van overtreding hiervan is echter moeilijk te leveren. Bovendien heeft deze strafbepaling een ander motief dan de in artikel 4.6.2 opgenomen bepaling.

Artikel 4.7.1 Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen enz.

- 1. Het college kan, in de openlucht, buiten de weg gelegen plaatsen aanwijzen waar het in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast dan wel voorkoming van schade aan de openbare gezondheid, verboden is een of meer van**

de volgende daarbij nader aangeduide, voorwerpen of stoffen op te slaan, te plaatsen of aanwezig te hebben, anders dan met inachtneming van de door hem gestelde regels:

- a. onbruikbare of aan hun oorspronkelijke bestemming onttrokken voer- of vaartuigen of onderdelen daarvan;
 - b. bromfietsen en motorvoertuigen of onderdelen daarvan;
 - c. caravans, kampeerwagens, boten, tenten en andere dergelijke, gewoonlijk voor recreatieve doeleinden gebezigde voorwerpen, indien het plaatsen of aanwezig hebben daarvan geschiedt voor verkoop of verhuur of anderszins voor een commercieel doel;
 - d. mestopslag, gierkelder of andere verzamelplaatsen van vuil, een verzameling ingekuuld gras, loof of pulp of ingekuilde landbouwproducten, afbraakmaterialen en oude metalen;
 - e. afvalstoffen;
 - f. autowrakken.
2. In het eerste lid wordt onder weg verstaan, hetgeen daaronder verstaan wordt in artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994.
3. Het is verboden op een door het college krachtens het eerste lid aangewezen plaats een door hem aangeduid voorwerp of stof;
- a. op te slaan, te plaatsen of aanwezig te hebben; dan wel
 - b. op te slaan, te plaatsen of aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door hen gestelde regels.
4. Het in dit artikel bepaalde geldt niet voor zover de Wet milieubeheer, het Besluit Beheer Autowrakken, de Wet op de Ruimtelijke Ordening of de Provinciale Verordening van toepassing is.

Toelichting

Deze bepaling verschaft een basis voor het treffen van maatregelen tegen een uit oogpunt van welstand en bescherming van de openbare gezondheid ontoelaatbare opslag van bromfietsen en caravans e.d. en landbouwproducten en –afval. Het college is bevoegd bepaalde plaatsen aan te wijzen waar deze opslag verboden is c.q. aan bepaalde regels gebonden is.

Deze bepaling ziet niet op handelingen die plaatsvinden op de 'weg' in de zin van de wegenverkeerswetgeving. Deze afbakening is aangebracht omdat voor zover de in deze bepaling genoemde activiteiten plaatsvinden op de 'weg' daartegen kan worden opgetreden op basis van andere in deze verordening opgenomen voorschriften.

De in de afdeling 5.1 'Parkeerexcessen' opgenomen artikelen bevatten onder meer bepalingen ten aanzien van het plaatsen of hebben op de weg van niet-rijklare voertuigen en voertuigwrakken, het gebruik van de weg als stallingsruimte voor auto's door garagebedrijven e.d. en het parkeren van caravans e.d.

Activiteiten waarvan op grond van de Wet milieubeheer (Wm) een vergunning vereist is of een meldingsplicht, indien het ene zogenaamde 8.40 AmvB betreft, kunnen niet onder de bepaling van de APV worden gebracht. Aangezien het motief gelijk is, namelijk het voorkomen van hinder, vervallen op dit punt de gemeentelijke bepalingen.

Indien er sprake is van niet-inrichtingsgebonden activiteiten, kunnen de hinderlijke effecten hiervan wel met diverse bepalingen uit de APV worden bestreden, bijvoorbeeld met de volgende artikelen 4.2.5.1 vierde lid, 4.1.5, 4.4.1 en 4.7.1.

Autowrakken

De regelgeving voor autowrakken is in 2002 drastisch gewijzigd. Op 8 mei 2002 is de wijziging van de Wet milieubeheer (Structuur beheer afvalstoffen, Staatsblad 2001, 346) gedeeltelijk in werking getreden. Op 2 juli 2002 is het Besluit beheer autowrakken (Staatsblad 2002, 259) in werking getreden. De wetswijziging heeft gevolgen voor de APV door artikel 4.7.1 lid 1 uit te breiden met categorie f. autowrakken.

Voormalig wettelijk regiem autowrakken

In artikel 10.17 Wet milieubeheer (oud) was een algemeen verbod opgenomen om een autowrak aanwezig te hebben op een voor het publiek zichtbare plaats (met als doel dreigende bodemverontreiniging en schade aan het stads- of dorpsbeeld te voorkomen). Dit verbod is door wijziging van de Wet milieubeheer komen te vervallen. De reden voor het opnemen van een dergelijk verbod in 10.17 Wm (oud) was gelegen in het feit dat een autowrak niet altijd een afvalstof in de zin

van artikel 1.1 lid 1 Wm hoefde te zijn. Derhalve bestond aan deze specifieke bepaling behoefte. Daar is nu verandering in gekomen. Voorheen sloten artikel 10.17 Wm (oud) en artikel 4.7.1 model-APV elkaar uit indien het autowrakken betrof.

Nieuw wettelijk regiem autowrakken

Het nieuwe Besluit Beheer Autowrakken (hierna te noemen: BBA) verplicht autofabrikanten om een hoogwaardig inname- en verwerkingssysteem voor autowrakken op te zetten. In artikel 1 onder b BBA wordt autowrak namelijk als volgt gedefinieerd: 'voertuig dat een afvalstof is in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer'.

Door deze definitie wordt een autowrak altijd aangemerkt als afvalstof. De behoefte aan een algemeen verbod zoals opgenomen in artikel 10.17 Wm (oud), is hiermee dus komen te vervallen. Het gevolg hiervan is dat het college de bevoegdheid heeft om in zijn verordening een verbod op te nemen om een autowrak te hebben op een zichtbare plaats. Er is immers geen strijd meer met hogere wet- of regelgeving.

In de Memorie van Toelichting (Kamerstuk 26 638, nr. 3) van de wijziging van de Wet milieubeheer wordt hierover het volgende gezegd: *'De gemeenten blijven hun bevoegdheid behouden om in de gemeentelijke afvalstoffenverordening een verbod op te nemen om een autowrak te hebben op een voor het publiek zichtbare plaats'*.

Aan deze bevoegdheid wordt dus concreet invulling gegeven door artikel 4.7.1 lid 1 ook op autowrakken van toepassing te laten zijn en autowrakken als aparte categorie aan te wijzen. Dit is overigens niet noodzakelijk, omdat in artikel 4.7.1 lid 1 onder e afvalstoffen als categorie zijn aangewezen. Aangezien een autowrak per definitie een afvalstof is op grond van artikel 1 onder b BBA, zou een autowrak niet als aparte categorie hoeven te worden aangewezen, maar onder de algemene noemer van afvalstoffen kunnen vallen. Een aparte aanwijzing geeft echter meer duidelijkheid.

Definitie autowrak

In artikel 1.1, lid 1 Wm (oud) werd de definitie van autowrak gegeven, met een nadere uitwerking in het Besluit Nadere omschrijving begrip afvalstoffen. Het begrip autowrak wordt nu gedefinieerd in artikel 1 onder b BBA als: *'voertuig dat en afvalstof is in de zin van artikel 1.1 lid 1 van de Wm'*. De Wm definieert het begrip afvalstof als volgt: *'alle stoffen, preparaten of andere producten ... waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen'*.

Opslag van autowrakken in inrichtingen

De provincie is bevoegd gezag voor Wm-inrichtingen die vijf of meer autowrakken opslaan. Het college van de gemeente is bevoegd gezag voor inrichtingen die onder de werking van het Besluit inrichtingen voor motorvoertuigen milieubeheer vallen. In dergelijke inrichtingen is de opslag van maximaal vier autowrakken toegestaan. Artikel 4.7.1 model-APV is in deze gevallen niet van toepassing.

Ook komen in de meeste bestemmingsplannen voorschriften voor die het gebruik van de grond als opslagplaats onmogelijk maken dan wel strak reguleren.

Voorts bevat de provinciale verordening een regeling ten aanzien van opslag-, bewaar-, werk- of stortplaatsen.

In de uitzonderingen dient de provinciale verordening op de bodemscherming en/of ter bescherming van waterwingebieden te worden opgenomen. Deze verordening bevat doorgaans ook regels inzake mestopslag e.d.

Voor de afbakening van deze bepaling met artikel 4.4.1 wordt verwezen naar de toelichting bij dat artikel.

Artikel 4.7.2 Vergunningsplicht handelsreclame

1. **Het is verboden om zonder vergunning van het college op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken of te voeren met behulp van een opschrift, aankondiging of afbeelding in welke vorm dan ook, die vanaf de weg zichtbaar is.**
2. **Het verbod geldt niet voor onverlichte:**
 - a. **opschriften, aankondigingen of afbeeldingen in het inwendig gedeelte van een onroerende zaak, die niet kennelijk gericht zijn op zichtbaarheid vanaf de weg;**
 - b. **opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken, daartoe aangewezen door de overheid;**

- c. opschriften of aankondigingen kleiner dan 0,50 m2 en de langste zijde korter dan 1 meter die betrekking hebben op:
 - een openbare verkoping of een aanbieding ter verkoop, verhuur of verpachting van een onroerende zaak, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben;
 - het beroep, de dienst of het bedrijf dat in of op de onroerende zaak wordt uitgeoefend of waarvoor die zaak is bestemd;
 - d. opschriften die betrekking hebben op de naam of aard van in uitvoering zijnde bouwwerken of op de namen van degenen die bij het ontwerp of de uitvoering van het bouwwerk betrokken zijn, mits deze opschriften zijn aangebracht op borden bij of op de in uitvoering zijnde bouwwerken zelf, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben;
 - e. opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken dienstbaar aan het openbaar vervoer, indien deze zijn aangebracht ten dienste van dat vervoer.
3. Het verbod geldt niet voor opschriften of aankondigingen van kennelijk tijdelijke aard, voor zolang zij feitelijke betekenis hebben, mits:
- a. van het aanbrengen ervan tevoren schriftelijk kennisgeving is gedaan aan het college;
 - b. het college niet binnen twee weken na ontvangst van die kennisgeving van enig bezwaar heeft doen blijken;
 - c. deze opschriften of aankondigingen niet langer dan negen weken op de onroerende zaak aanwezig zijn.
4. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:
- a. indien de handelsreclame, hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
 - b. in het belang van de verkeersveiligheid;
 - c. in het belang van de voorkoming of beperking van overlast voor gebruikers van een in de nabijheid gelegen onroerende zaak.
5. De weigeringsgrond van het vierde lid, onder a, geldt niet voor bouwwerken.

Toelichting

Algemeen

Eind 2003 is deze bepaling ingrijpend herzien naar aanleiding van jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak. Deze jurisprudentie draaide om de afbakeningsbepaling van artikel 4.7.2, derde lid, van de model-APV: *Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor zover de Woningwet, op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften, de Monumentenwet, de Provinciale landshapsverordening, de gemeentelijke monumentenverordening of artikel 2.1.5.1 van toepassing is.*

Bij uitspraken van 13 november en 4 december 2002, zoals gepubliceerd in de *Gemeentestem* van 8 maart 2003 (nr. 7180, 34 inzake Enschede en 35 inzake Amstelveen) met noten van Teunissen, oordeelde de Afdeling ten aanzien van de afbakeningsbepaling van artikel 4.7.2, derde lid, van de model-APV dat wanneer sprake is van bouwwerken als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Woningwet, de Woningwet van toepassing is en mitsdien, gezien het bepaalde in artikel 4.7.2, derde lid, van de APV niet het in het eerste lid van dit artikel gestelde verbod. Met andere woorden, handelsreclames die tevens bouwwerken zijn, zijn niet onderworpen aan een handelsreclamevergunning.

Thans is artikel 4.7.2 herschreven. De nieuwe afbakeningsbepaling van het vijfde lid is toegespitst op de jurisprudentie in die zin dat nu is bepaald dat bij bouwwerken alleen kan worden getoets aan de belangen van de verkeersveiligheid en de voorkoming of beperking van overlast voor gebruikers van de in de nabijheid gelegen onroerende zaak. De afbakeningsbepaling slaat dus niet meer terug op het verbod van het eerste lid, maar op de weigeringsgrond welstand. In de uitspraak Amstelveen overweegt de afdeling in dit verband dat het welstandstoezicht in het kader van de Woningwet niet beperkt is tot toetsing van bouwkundige elementen.

Vergunningsplicht voor handelsreclame op of aan een onroerende zaak (eerste lid)

Het aanbrengen (maken) en hebben (voeren) van handelsreclame (commerciële reclame) aan een onroerende zaak wordt in deze bepaling gebonden aan een vergunning van het college.

Handelsreclame is gedefinieerd in artikel 1.1, aanhef en onder k, van de APV als: elke openbare aanprijzing van goederen of diensten, waarmee kennelijk beoogd wordt een commercieel belang te dienen. Onroerende zaken zijn volgens het artikel 3:3, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek onder

meer de grond, de met de grond verenigde beplantingen en de gebouwen en werken die duurzaam met de grond zijn verenigd.

In het begrip handelsreclame ligt besloten dat het in artikel 4.7.2 gaat om niet-ideële reclame, waardoor geen gedachten of gevoelens worden geopenbaar. Zie ook de toelichting bij artikel 1.1, aanhef en onder k (handelsreclame). Volgens vaste jurisprudentie behoren reclame-uitingen in de commerciële sfeer niet tot het eigenlijke gebied van de vrijheid van meningsuiting als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet.

Het in artikel 4.7.2 gecreëerde vergunningstelsel is derhalve niet in strijd met artikel 7 van de Grondwet. In artikel 7, vierde lid, van de Grondwet wordt de handelsreclame met zo veel woorden van de vrijheid van drukpers uitgezonderd. De bedoeling hiervan is uitsluitend die reclame-uitingen buiten de grondwettelijke bescherming over het openbaren van gedachten of gevoelens te houden, waaraan het ideële, maatschappelijke of politieke aspect ontbreekt.

Uitzonderingen op vergunningsplicht (tweede lid)

Door hantering van het begrip handelsreclame in het eerste lid is een duidelijke afbakening gegeven ten opzichte van ideële reclame. Ideële reclame valt dus niet onder de vergunningsplicht. Dit zou in strijd zijn met de vrijheid van meningsuiting van artikel 7 van de Grondwet. Ideële reclame is overigens wel onderworpen aan repressief toezicht op grond van het bepaalde in artikel 2.1.5.1, derde lid.

In het tweede lid is ook een aantal opschriften en aankondigingen die kunnen dienen tot het maken van handelsreclame uitgezonderd van de vergunningsplicht. Deze uitzonderingen gelden alleen voor onverlichte reclames. Lichtreclames zijn dus altijd vergunningsplichtig, tenzij het bouwerken zijn (zie vijfde lid). Dit heeft uiteraard te maken met het feit dat lichtreclames snel kinderlijk kunnen zijn. Het college kan hiervoor beleidsregels opstellen met criteria voor kleur, intensiteit en tijdstippen van verlichting. Voor alle uitgezonderde reclames geldt een stelsel van repressief toezicht. Zie hiervoor artikel 4.7.3. Deze bepaling is vergelijkbaar met het eerder genoemde artikel 2.1.5.1, derde lid.

Geen uitzondering is overigens opgenomen voor opschriften etc. die worden aangebracht ter voldoening aan een wettelijke verplichting of krachtens een wettelijke bevoegdheid. Dit is niet nodig omdat dergelijke opschriften geen betrekking hebben op handelsreclame.

Melding voor tijdelijke handelsreclame (derde lid)

Voor opschriften etc. met een tijdelijk karakter (maximaal negen weken) is een systeem van melding bij het college in het leven geroepen. Wanneer het college niet binnen twee weken reageert op die melding, mag – in afwijking van het in het eerste lid gestelde plaatsingsverbod – zonder vergunning tot plaatsing worden overgegaan.

Voor de praktische toepassing van dit stelsel is het mogelijk beleidslijnen te ontwikkelen over de wijze van plaatsing, materiaalgebruik, termijn van verwijdering na afloop van de aangekondigde activiteit. Voor regelmatig terugkerende evenementen, zoals sportwedstrijden en culturele activiteiten, zou met een eenmalige melding kunnen worden volstaan.

De zinsnede 'voor zolang zij feitelijke betekenis hebben' geeft aan dat het meldingsstelsel alleen van toepassing is op actuele handelsreclame.

Weigeringsgronden (vierde lid)

In het vierde lid zijn als mogelijke weigeringsgronden voor een vergunning opgenomen, kort samengevat: a. welstand; b. verkeersveiligheid en c. overlast. Met deze weigeringsgronden zijn tevens de motieven voor de vergunningsplicht gegeven volgens de systematiek van de model-APV. De weigeringsgrond welstand heeft echter in de jurisprudentie een probleem opgeleverd, omdat bouwvergunningsplichtige handelsreclame reeds onderworpen is aan welstandstoetsing. De afdeling bestuursrechtspraak heeft eind 2002 duidelijk uitgesproken dat naast de bouwvergunning voor de handelsreclame geen ruimte is voor een APV-vergunning.

Artikel 4.7.3 Eisen aan niet-vergunningsplichtige handelsreclame

Het is verboden door een opschrift, aankondiging of afbeelding als bedoeld in artikel 4.7.2, tweede lid, de veiligheid van het verkeer in gevaar te brengen of ernstige hinder voor de omgeving te veroorzaken.

Toelichting

De bedoeling van deze bepaling is het mogelijk maken van repressief toezicht op hinderlijke handelsreclame die niet-vergunningsplichtig is (met andere woorden: waarop geen preventief toezicht is).

Algemene toelichting afdeling 5.1 Parkeerexcessen

1. Bevoegdheid tot regeling van parkeerexcessen

Sinds de inwerkingtreding van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) kunnen verkeersbesluiten, behalve ten behoeve van de verkeersveiligheid en de vrijheid van het verkeer, ook worden genomen ter bescherming van de zogenaamde milieubelangen. Hierbij moet worden gedacht aan maatregelen ter voorkoming of beperking van overlast, hinder of schade dan wel aantasting van het karakter of de functie van objecten of gebieden ten gevolge van het verkeer (zie art. 2, tweede lid WVW 1994). Op initiatief van de VNG heeft de Tweede Kamer door middel van een amendement een nieuw artikel 2a in de Invoeringswet WVW 1994 ingevoegd. Dit artikel luidt als volgt:

‘Provincies, gemeenten en waterschappen behouden hun bevoegdheid om bij verordening regels vast te stellen ten aanzien van het onderwerp waarin deze wet voorziet, voor zover die regels niet in strijd zijn met de bij of krachtens deze wet vastgestelde regels en voor zover verkeerstekens krachtens deze wet zich daar niet toe te lenen’.

Hierbij werd met name gedacht aan de regeling van parkeerexcessen, zoals ook blijkt uit de toelichting bij dit amendement. Artikel 2a WVW 1994 geeft derhalve aan dat gemeenten bevoegdheid zijn om parkeerexcessenbepalingen vast te stellen. De grondslag voor dergelijke bepalingen is overigens gewoon artikel 149 Gemeentewet.

2. Begrip ‘parkeerexces’

In de wegenverkeerswetgeving wordt nergens aangegeven wat het begrip ‘parkeerexces’ precies inhoudt. Degene die tot taak heeft hieromtrent verbodsbepalingen te formuleren, zal evenwel tevoren dienen te weten wat dit begrip omvat. Mede omdat ook dit aspect van het verkeer aan een voortschrijdende ontwikkeling onderhevig is, is van het begrip ‘parkeerexces’ bezwaarlijk een voldoende concrete definitie te geven. Blijkens de jurisprudentie kan onder het begrip ‘parkeerexces’ ieder excessief parkeren op de weg worden begrepen, dus:

- A. zowel wanneer het parkeren op de weg betreft dat met het oog op de verdeling van de beschikbare parkeerruimte jegens andere weggebruikers, die gelegenheid om te parkeren behoeven, buitensporig is en uit dien hoofde niet toelaatbaar kan worden geacht (verkeersmotief, eigenlijke aanvulling).
In deze omschrijving ligt besloten, dat het gebruik van de weg als parkeerplaats op zich zelf niet ongeoorloofd is te achten, maar wel dat de aard van het voertuig, het met het parkeren beoogde doel of het aantal te parkeren voertuigen relatief gezien een te grote ruimte opeist in vergelijking met de behoefte aan parkeerruimte van anderen;
- B. alsook wanneer het gaat om parkeren dat onaanvaardbaar is te achten om andere motieven, zoals het tegengaan van aantasting van de openbare orde of veiligheid en de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente, voorkoming van uitzichtbelemmering en stankoverlast (oneigenlijke aanvulling).

Uit de jurisprudentie van de Hoge Raad valt op te maken dat in de eerste plaats van een parkeerexces sprake is als het gaat om excessief gebruik van de weg, strijdig met de bestemming die de weg heeft. Wegen zijn – zo lijkt de zienswijze van dit rechtscollege in het kort te kunnen worden weergegeven – in de eerste plaats bestemd om zich daarover te kunnen verplaatsen en daarop tijdelijk een voertuig te kunnen laten staan. Ten aanzien van bepaalde (categorieën van) voertuigen, die de weg in strijd met deze bestemming gebruiken, is het bestuur gerechtigd strengere eisen te stellen en scherpere grenzen te trekken. Daarbij mag het niet te diep ingrijpen in het ‘normale’ verkeer, en dus ook niet in het ‘normale’ parkeren. In het ‘normale’ verkeer voorziet de geldende wettelijke verkeersregeling exclusief, aldus de mening van de Hoge Raad, NG 1974, blz. S88 m.nt. jhr. J.J.M.M. van Rijckevorsel.

Voorts is volgens de Hoge Raad sprake van een parkeerexces ingeval het parkeren op de weg gepaard gaat met ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente, beneming van uitzicht, stankoverlast of gevaar voor de veiligheid van personen. Al deze vormen van excessief, hinderlijk en ontsierend gebruik van de weg kunnen door de gemeentelijke wetgever aan regels worden gebonden. Zie bij voorbeeld de beide Dordtse arresten van de Hoge Raad, HR 15 juni 1971, NJ 1971, 432, m.nt. W.F. Prins, VR 1972, nr. 32, m.nt. A. Herstel, OB 1972, XIV.1.2.2, nr. 32566 en 25 april 1972, NJ 1972, 296, m.nt. W.F. Prins, VR 1972, nr. 113, m.nt. A. Herstel, OB 1972, XIV.1.2.2, nr. 32567, NG 1972 blz. S 75 m.nt. J.H. van der Veen.

3. *Plaatsing en rubricering parkeerexcesbepalingen*

Gezien de ruime uitleg van het begrip 'parkeerexces' is het niet nodig om een onderscheid te maken tussen twee soorten van excessief gebruik van de weg: gevallen die excessief zijn op grond van een verkeersmotief en die als 'parkeerexcessen' moeten worden gekwalificeerd en gevallen waarin een ander motief aan het stellen van regels (in hoofdzaak) ten grondslag ligt. Te minder noodzaak bestaat er thans om deze soorten in aparte verordeningen onder te brengen, een parkeerexcessenverordening respectievelijk de algemene plaatselijke verordening.

Het verdient aanbeveling de thans voorgestelde modelbepalingen in hun geheel onder te brengen in de algemene plaatselijke verordening, en wel in een hoofdstuk 'Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente'. Plaatsing in dit hoofdstuk verdient de voorkeur boven plaatsing in een ander hoofdstuk, omdat aan deze bepalingen meerdere motieven ten grondslag liggen.

Met het onder één noemer – die van het parkeerexces – brengen van de modelbepalingen blijken de aan de bepalingen ten grondslag liggende motieven niet steeds uit de tekst van de bepalingen. Het is daarom verstandig, dat in de toelichting op de bepalingen deze motieven tot uitdrukking worden gebracht. Een van de voordelen van deze aanpak is dat artikelen die een zelfde gedraging verboden, doch op grond van verschillende motieven in één artikel kunnen worden samengebracht.

In afdeling 5.1 'parkeerexcessen' is ook een aantal onderwerpen opgenomen, welke niet kan worden aangeduid als 'parkeerexcessen in eigenlijke zin', waarvan gesproken kan worden als het gaat om gedragingen op de weg in de zin van de WVV 1994. Daar deze voorschriften door het publiek wel als zodanig (zullen) worden ervaren geven wij er de voorkeur aan ook deze onderwerpen in deze paragraaf te regelen. Men denke hierbij aan een onderwerp als het 'aantasten van groenvoorzieningen'.

4. *Beperking tot gedragingen op de weg?*

Bij parkeerexcessen 'in eigenlijke zin' gaat het om gedragingen op de weg in de zin van de WVV 1994. In artikel 1, eerste lid onder b, van de WVV 1994 wordt het begrip wegen als volgt omschreven 'alle voor het openbaar verkeer openstaande wegen of paden met inbegrip van de daarin liggende bruggen en duikers en de tot die wegen behorende paden en bermen of zijkanten'. Het is duidelijk dat het begrip weg, zoals in artikel 1.1 van deze model-APV gedefinieerd, aanzienlijk ruimer is dan in de WVV 1994. Daarom is voor de voorgestelde afdeling 5.1 "Parkeerexcessen" bepaald dat onder het begrip wegen moet worden verstaan hetgeen daaronder in de WVV 1994 wordt verstaan.

In de afdeling 'Parkeerexcessen' zijn niet uitsluitend onderwerpen geregeld welke als parkeerexcessen 'in eigenlijke zin' kunnen worden aangeduid. Zo hebben de artikelen 5.1.5, eerste lid onder b, 5.1.7, eerste lid, en 5.1.9 ook betrekking op gedragingen buiten de weg in de zin van de WVV 1994; artikel 5.1.10 ziet zelfs uitsluitend op zulke gedragingen.

Beperking van de hierin neergelegde verbodsbepalingen tot 'op de weg' ligt niet voor de hand, wanneer men let op het motief dat aan deze bepalingen ten grondslag ligt. Deze bepalingen strekken niet (mede) ter bescherming van verkeersbelangen.

Bedoelde gedragingen zijn daarom in die verbodsbepalingen ook strafbaar gesteld, indien zij buiten de weg (in de zin van de WVV 1994) zijn gepleegd. Indien aan een bepaling uitsluitend verkeersmotieven ten grondslag liggen, is de werkingssfeer van die bepaling uiteraard beperkt tot de weg (in de zin van de WVV 1994).

Zie bijvoorbeeld de artikelen 5.1.2 en 5.1.7, tweede lid.

Aan de andere bepalingen liggen derhalve verkeersmotieven ook andere motieven ten grondslag.

Toch regelen ook deze bepalingen slechts gedragingen op de weg (in de zin van de WVV 1994).

Voor zover deze gedragingen plaatsvinden buiten de weg, kan hiertegen reeds op basis van andere voorschriften in voldoende mate worden opgetreden.

Zie bij voorbeeld artikel 4.6.1.

Ter wille van de overzichtelijkheid zijn de bepalingen betreffende parkeerexcessen – zowel de 'eigenlijke' als de 'oneigenlijke' – zoveel mogelijk in _n afdeling samengevoegd.

De bedoelde gedragingen zullen door het publiek immers alle als parkeerexces worden ervaren.

Voor de begripsomschrijvingen van artikel 5.1.1 opgenomen definities van 'weg', 'voertuig' en 'parkeren' is aansluiting gezocht bij de in de wegenverkeerswetgeving voor deze begrippen gebruikte definities.

Uit de verschillende bepalingen blijkt dan, of zij al dan niet slechts betrekking hebben op gedragingen op de weg (in de zin van de WVV 1994).

5. *Vervangende parkeergelegenheid*

Complementair aan de vaststelling van parkeerexcesbepalingen zal voor bepaalde categorieën voertuigen – in het bijzonder voor vrachtwagens – de aanwezigheid van vervangende parkeergelegenheid moeten worden gezien.

Uitgangspunt dient te zijn dat de desbetreffende ondernemingen in principe zelf hiervoor behoren te zorgen. De indruk bestaat, dat er (met name buiten de werkuren) in diverse gevallen op de bedrijfsterrinen toch voldoende parkeergelegenheid voor de eigen vrachtwagens is of kan worden gecreëerd. In beginsel is het niet onredelijk te achten, dat de chauffeurs die op enige afstand van hun bedrijven wonen, hun vrachtwagens 's avonds en in het weekeinde niet meer voor de woning, maar bij voorbeeld op het eigen bedrijfsterrein parkeren en dat zij zich, evenals andere forensen, met 'normale' vervoermiddelen begeven van het bedrijf naar de woning en omgekeerd.

Bij onderscheidene bedrijven ontbreekt evenwel de hiervoor benodigde ruimte. Verder zijn de kosten, verbonden aan het creëren van eigen parkeergelegenheid, dermate hoog, dat er de voorkeur aan gegeven zal worden het parkeren van die vrachtwagens, waarvoor het bestaande eigen terrein geen plaats biedt, te doen geschieden op openbare wegen en terreinen.

Om aan de zich hier voordoende praktische bezwaren tegemoet te komen, zou de overheid het parkeren kunnen blijven toelaten (of wellicht zelfs parkeergelegenheid kunnen scheppen) op parkeerterreinen en op die wegen waar het parkeren van vrachtwagens op weinig of geen bezwaren stuit. Hoewel er niet a priori van een plicht van de gemeentelijke overheid tot aanleg van vervangende parkeergelegenheid kan worden gesproken, mag er anderzijds van worden uitgegaan dat naleving van de hierbedoelde verbodsbepalingen met des te meer reden gevegd kan worden, wanneer de belanghebbende een andere parkeerplaats als alternatief ter beschikking staat. In het bijzonder kan zulks het geval zijn ten aanzien van exploitanten van bestaande bedrijven, aan wie onder omstandigheden bezwaarlijk een ontheffing kan worden onthouden, wanneer een redelijk te realiseren alternatief voor hen ontbreekt.

Voor het geval van gemeentewege tot aanleg van een parkeerplaats wordt overgegaan, zal er wellicht van het gemeentebestuur een zekere waarborg worden verwacht dat voertuigen op een dergelijk parkeerterrein veilig kunnen worden gestald. In het algemeen kan niet worden gesteld, dat de gemeentelijke overheid een dergelijk verlangen dient te honoreren. Immers, parkeerterreinen hebben, zo zij al onder toezicht staan, dit toezicht zelden ook 's nachts; bovendien is de toezichthouder in het algemeen niet aansprakelijk voor aan de gestalde voertuigen door derden toegebrachte schade; men denke hierbij aan de zogenaamde exoneratieclausules.

Ten slotte zij erop gewezen dat een eventueel door de gemeente aan te leggen parkeerterrein voor vrachtwagens zal moeten passen binnen een planologisch kader (bestemmingsplan).

Parkeerplaatsen zouden kunnen worden aangeduid met een bord model E4 van bijlage van het RVV 1990.

Op een onderbord onder bord model E4 van bijlage 1 kan worden aangegeven 'de tijdsduur gedurende welke parkeren is toegestaan', de categorie of categorieën voertuigen waarvoor parkeren is toegestaan en de 'wijze waarop het parkeren dient te geschieden'.

In aansluiting hierop houdt artikel 24, eerste lid, aanhef en onder d, thans het verbod in te parkeren 'op een parkeergelegenheid voor zover een voertuig niet behoort tot de op het onderbord aangegeven categorie voertuigen, op een andere wijze dan op het onderbord is aangegeven dan wel op de dagen of uren waarop dit blijkens het onderbord is verboden'. Indien de parkeerplaatsen zijn (of kunnen worden) aangeduid door bord E4, dan zouden deze plaatsen bij voorbeeld uitsluitend voor het parkeren met vrachtwagens kunnen worden aangewezen. Opgemerkt zij hierbij, dat een met dit bord aangeduide parkeerplaats niet alleen een parkeerterrein kan zijn, maar het kan ook een langs de rijbaan gelegen parkeerhaven of parkeerstrook zijn.

6. *Ontheffingen*

Bij de onderscheidene modelverbodsbepalingen is aangegeven ten aanzien van welke bepalingen de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffingen als een noodzakelijk element moet worden beschouwd. Met name zal ten aanzien van bestaande bedrijven aan het verlenen van een ontheffing, waaraan voorschriften kunnen worden verbonden en welke een naar plaats of tijd beperkt karakter hebben, niet steeds kunnen worden ontkomen.

7. *Overleg met vervoerders(organisaties)*

Het behoeft geen nader betoog dat het wenselijk is overleg te plegen met de betrokken chauffeurs en bedrijven betreffende de vaststelling of uitvoering van parkeerregelingen van vrachtwagens e.d.

De Afdeling rechtspraak van de Raad van State bevestigt dat een gemeentelijke parkeerexcessenregeling niet strijdig is met de Wegenverkeerswet (oud) en haar uitvoeringsregelingen, zoals het RVV (oud), ARRS 3-12-1992, JG 93.0120.

Artikel 5.1.1 Begripsomschrijvingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. **weg**: de weg, als bedoeld in artikel 1, eerste lid onder b, van de Wegenverkeerswet 1994;
- b. **voertuigen**: alle voertuigen met uitzondering van:
 1. treinen en trams;
 2. fietsen, bromfietsen;
 3. invalidervoertuigen in de zin van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990;
 4. kruiwagens, kinderwagens en dergelijke kleine voertuigen, rolstoelen;
- c. **parkeren**: het laten stilstaan van een voertuig, anders dan gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt tot het onmiddellijk in- of uitstappen van passagiers of voor het onmiddellijk laden of lossen van goederen.

Toelichting

Onder a

Voor de toepassing van deze afdeling wordt onder 'weg' verstaan hetgeen artikel 1, eerste lid onder b, van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) daaronder verstaat. Concreet gaat het om alle voor het openbaar verkeer openstaande wegen of paden met inbegrip van de daarin liggende bruggen en duikers en de tot die wegen behorende paden en bermen of zijkanten. De artikelen 5.1.2, 5.1.2a, 5.1.3, 5.1.4, 5.1.5, eerste lid, onder a, 5.1.6, 5.1.7, tweede lid, en 5.1.8 hebben derhalve slechts op 'echte' parkeerexcessen betrekking. De andere artikelen in deze afdeling strekken zich ook uit tot gedragingen buiten de weg in de zin van de WVW 1994. De daar bedoelde plaatsen zullen doorgaans wél zijn aan te merken als 'weg' in de zin van deze model-APV (zie art. 1.1 onder A).

Zie voorts de algemene toelichting bij deze afdeling.

Ook voor het openbaar verkeer openstaande parkeerterreinen kunnen onder de definitie van 'weg' in de zin van de WVW 1994 worden gebracht.

Hiervoor pleiten de volgende argumenten. De WVW 1994 bevat blijkens haar considerans regels inzake het verkeer op de weg. Wat in die wet onder 'wegen' wordt verstaan is hiervoor reeds vermeld. Artikel 2 van de WVW 1994 bepaalt dat, met inachtneming van de voorschriften van de WVW 1994, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regelingen worden gesteld nopens het verkeer op de wegen.

In een van die algemene maatregelen van bestuur, het RVV 1990, worden gedragsregels gegeven voor parkeerplaatsen. Zie bij voorbeeld in artikel 24 e.v. en artikel 46 RVV 1990.

Onder parkeerplaats wordt ook een parkeerterrein begrepen. Al vallen parkeerterreinen onder de werking van de onderhavige parkeerexcesbepalingen, dit neemt niet weg dat zij in een aantal gevallen daarvan zullen moeten worden uitgezonderd. Te denken valt bij voorbeeld aan het parkeren van vrachtwagens. Het is immers evident dat parkeerterreinen een belangrijke functie vervullen ten behoeve van een redelijke verdeling van de beschikbare parkeerruimte, zie verder de toelichting bij artikel 5.1.7.

Onder b

Opdat over de inhoud van het begrip 'voertuigen' geen onzekerheid zal bestaan, is hier een definitie van dit begrip opgenomen. Tot uitgangspunt is genomen de definitie van 'voertuigen' die in artikel 1, onder a, van het RVV 1990 wordt gegeven. Van dit 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. Deze uitzondering is gemaakt, omdat anders sommige bepalingen een te ruime strekking zouden krijgen.

Een driewielige (bak)fiets of bromfiets valt wel onder het begrip voertuig, zoals in deze afdeling bedoeld.

Het lijkt niet wenselijk dat de uitzondering ook voor deze 'driewielers' zou gelden, omdat het parkeren van deze voertuigen ook kan leiden tot parkeerexcessen. Een driewieler van een kleuter wordt gerekend tot de kleine voertuig in onderdeel 4 en wordt daarmee uitgezonderd van het begrip voertuig in deze afdeling.

Onder c

De omschrijving van het begrip 'parkeren' is weliswaar ontleend aan artikel 1, onder ac, van het RVV 1990, maar er is een ruimere werking beoogd dan in het RVV 1990. De gegeven definitie bewerkstelligt dat enkele vormen van doen of laten staan van voertuigen, die moeten worden ontzien,

buiten de werking van de voorgestelde verbodsbepalingen blijven. Het onmiddellijk in- en uitstappen van personen en het onmiddellijk laden en lossen van goederen zijn dan immers activiteiten die door deze modelbepalingen niet worden bestreken. Evenmin zullen deze bepalingen van toepassing kunnen zijn ten aanzien van voertuigen die bij een garagebedrijf stilstaan om benzine te tanken; in dit geval is er geen sprake van parkeren.

Anders dan het RVV 1990 richten de bepalingen van afdeling 5.1. van de APV zich ook tot niet-bestuurders die anderszins belanghebbend zijn bij een voertuig (de eigenaar, huurder, opdrachtgever etc.) zodat de zinsnede 'het laten stilstaan' een iets ruimere strekking heeft dan in de wegenverkeerswetgeving gebruikelijk is. Die ruimere strekking maakt het mogelijk dat ook de andere belanghebbenden bij het voertuig (dan de bestuurder) kunnen worden aangesproken op niet-naleving van de (parkeer)verboden in deze afdeling.

Artikel 5.1.2 Parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.

- 1. Het is degene die er zijn bedrijf, nevenbedrijf dan wel een gewoonte van maakt voertuigen te stallen, te herstellen, te slopen, te verhuren of te verhandelen, verboden:**
 - a. drie of meer voertuigen die hem toebehoren of zijn toevertrouwd, op de weg te parkeren binnen een cirkel met een straal van 50 meter met als middelpunt een dezer voertuigen; dan wel**
 - b. de weg als werkplaats voor voertuigen te gebruiken.**
- 2. Onder verhuren als bedoeld in het eerste lid wordt mede verstaan:**
 - a. het gebruiken van een voertuig voor het geven van lessen;**
 - b. het gebruiken van een voertuig voor het vervoeren van personen tegen betaling.**
- 3. Tot de voertuigen bedoeld in het eerste lid worden niet gerekend:**
 - a. voertuigen waaraan herstel- of onderhoudswerkzaamheden worden verricht die in totaal niet meer dan een uur vergen, zulks gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt voor deze werkzaamheden;**
 - b. voertuigen die klaarblijkelijk gebezigd worden voor persoonlijk gebruik van de in het eerste lid genoemde persoon.**
- 4. Het college kan van het in het eerste lid gestelde verbod ontheffing verlenen.**

Toelichting

Eerste lid, onder a

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen die autohandelaren en exploitanten van garage-, herstel- en autoverhuurbedrijven die de weg voortdurend gebruiken als stallingsruimte voor auto's die hun toebehoren of zijn toevertrouwd. Het gaat hier om situaties waarin het gebruik van parkeerterrein op buitensporige wijze plaats heeft en uit dien hoofde niet toelaatbaar kan worden geacht (verkeersmotief).

Bij het opstellen van deze bepaling is er naar gestreefd de delictomschrijving zoveel mogelijk vrij te houden van elementen waarvan de bewijslevering moeilijkheden kan opleveren. Niettemin kan met name het bewijs dat betrokkene 'zijn bedrijf of nevenbedrijf dan wel een gewoonte' van de hierbedoelde activiteiten maakt, alsook dat de desbetreffende voertuigen 'hem toebehoren of zijn toevertrouwd', onder omstandigheden problemen opleveren. De woorden 'drie of meer voertuigen' zijn gekozen om de bewijslast niet onevenredig zwaar te doen zijn. Doordat het verbod slechts betrekking heeft op het parkeren dat in het kader van (neven)bedrijf of gewoonte plaatsvindt, blijft het normaal parkeren van de voor persoonlijk gebruik gebezigde auto('s) van de exploitant en eventueel van zijn gezinsleden mogelijk. (Zie het derde lid, onder b.)

Deze bepaling heeft slechts betrekking op 'eigenlijke' parkeerexcessen, dat wil zeggen op het parkeren van voertuigen op de weg (in de zin van de WVV 1994). Het zou uiteraard te ver gaan deze bepaling ook te laten gelden voor gedragingen buiten de weg.

Eerste lid, onder b

Reparatie- en sloopwerkzaamheden aan op de weg geparkeerde voertuigen in het kader van de uitoefening van een (neven)bedrijf, geven veelal klachten inzake geluidsoverlast en verontreiniging van de weg; in mindere mate wordt geklaagd over de als gevolg van deze activiteiten verminderde parkeergelegenheid.

Met het oog op het vorenstaande is het derhalve wenselijk de strafbaarheid van het herstellen of slopen op de weg niet te relateren aan de omstandigheid dat er sprake moet zijn van drie of meer voertuigen. Indien het slopen of herstellen van een voertuig bij herhaling geschiedt, moet - met het oog op de voren genoemde bezwaren - hiertegen kunnen worden opgetreden, daargelaten of zich in de onmiddellijke omgeving meer auto's bevinden die betrokkene 'toebehoren of zijn toevertrouwd'. Wel zij er hier op gewezen dat zowel het verontreinigen van de weg als het veroorzaken van hinderlijk rumoer reeds is verboden bij artikel 4.4.1 en 2.4.7. Met het oog op het toenemend aantal klachten achten wij een strafbepaling welke zich in het bijzonder richt tot de onderhavige activiteiten, wenselijk naast genoemde (algemene) verbodsbepalingen.

Gelet op de strekking van deze bepaling kan zij niet als een 'parkeerexcesbepaling' in de strikte betekenis van het woord worden aangemerkt. Gezien het verband met de andere in deze afdeling opgenomen bepalingen achten wij het niettemin wenselijk het onderhavige voorschrift in deze afdeling op te nemen.

Met de hierbedoelde bepaling kan naar verwachting beter worden opgetreden tegen met het slopen en repareren van voertuigen gepaard gaande geluid- en stankoverlast en verontreiniging van de weg. Ingevolge de aanhef is slechts diegene strafbaar die bij herhaling de weg als werkplaats voor reparatie- of sloopdoeleinden gebruikt.

Ook voor diegenen moet echter de mogelijkheid blijven bestaan aan de door hem (en zijn gezin) gebruikte auto kleine reparatiewerkzaamheden te verrichten. Het vierde lid opent deze mogelijkheid.

Tweede lid

Aangezien het parkeren van voertuigen van rijkschoolhouders en taxiondernemers excessieve vormen kan aannemen, is in het tweede lid daarom expliciet bepaald dat onder 'verhuren', zoals in het eerste lid bedoeld, mede wordt verstaan het gebruiken van voertuigen voor het geven van rijlessen of voor het vervoeren van personen tegen betaling. Aldus kan ook tegen excessief gebruik van de weg door rijkschoolhouders en taxiondernemers worden opgetreden.

Derde lid

Onder a is het woord 'vergen' gebezigd in plaats van 'duren' ten einde twijfel over de vraag of met een bepaalde herstel- of onderhoudswerkzaamheid meer dan een uur gemoeid is, zoveel mogelijk uit te sluiten. Bij het gebruik van de term 'vergen' beschikt men over een meer objectieve maatstaf.

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

Het bepaalde bij artikel 5.1.2 kan niet als een soort 'escape' fungeren ten opzichte van de andere in deze afdeling opgenomen verbodsbepalingen. Artikel 5.1.2 mag met andere woorden niet gelezen worden in verband met de andere artikelen in de afdeling, in die zin dat de 'faciliteit' die in artikel 5.1.2 is besloten - garagehouders enz. mogen twee auto's sowieso op de weg laten staan - ook impliceert dat zij een autowrak, een niet-rijklaar voertuig, een groot voertuig enz. ongelimiteerd lang op de weg mogen laten staan, omdat de ruimte die hen is aangewezen dezelfde blijft.

Immers, in artikel 5.1.2 bestaat het excessieve in de ruimte die door het aantal voertuigen in beslag wordt genomen, in bij voorbeeld de artikelen 5.1.3 en 5.1.4 bestaat het excessieve met name in het niet gerechtvaardigde doel om gedurende lange tijd parkeerruimte in beslag te nemen met wrakken of daarvan nauwelijks te onderscheiden vehikels. Dit doel is, indien zulks door garagehouders geschiedt, even onduldbaar als wanneer particulieren zich hieraan bezondigen.

Het bepaalde bij artikel 5.1.2 geeft de daarin genoemde personen dus niet een 'vrijstelling' om voertuigen te parkeren in afwijking van de andere verbodsbepalingen in deze afdeling. Aldus besliste de Hoge Raad in zijn arrest van 16 februari 1970, nr. 65705 (parkeerexcessenverordening Maassluis, niet gepubliceerd).

Wanneer in de gemeente een automarkt wordt gehouden, dient nog de volgende uitzondering te worden toegevoegd: 'Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op het parkeren van voertuigen waarvoor een standplaats op een automarkt is aangewezen, op deze standplaats gedurende de tijd dat deze markt wordt gehouden.'

Vierde lid

Het verlenen van een ontheffing ingevolge dit lid zal in het algemeen op zijn plaats zijn in geval, alle omstandigheden in aanmerking genomen, redelijkerwijs moet worden aanvaard dat de exploitant geen andere mogelijkheden ten dienste staan dan de hem toebehorende of toevertrouwde auto's op de weg te parkeren. Te denken is hierbij aan het geval dat de exploitant van een reeds lang bestaand bedrijf in de feitelijke onmogelijkheid verkeert op eigen terrein of in de nabijheid van zijn bedrijf stallingsruimte te creëren c.q. daarover op andere wijze de beschikking te krijgen. Aan de ontheffing kunnen uiteraard voorschriften worden verbonden, onder meer omtrent de plaats waar en de tijd gedurende welke voertuigen voor de hier aan de orde zijnde doeleinden op de weg mogen worden geplaatst, alsmede ten aanzien van het aantal voertuigen dat ter plaatse door de houder van de ontheffing mag worden geparkeerd. In dit verband mag worden gewezen op hetgeen in de algemene toelichting is gesteld over het voorzien in vervangende parkeergelegenheid.

Tevens moge hier de aandacht worden gevestigd op hetgeen daar is opgemerkt over het verlenen van ontheffing ten aanzien van bestaande bedrijven.

Artikel 5.1.2a Te koop aanbieden van voertuigen

- 1. Het is verboden op door het college aangewezen wegen of weggedeelten een voertuig te parkeren met het kennelijke doel het te koop aan te bieden of te verhandelen.**
- 2. Het college kan ontheffing van dit verbod verlenen.**

Toelichting

Het komt regelmatig voor dat eigenaren hun voertuig te koop aanbieden op de openbare weg. Wanneer het een enkel voertuig betreft, is dit geen echt probleem. Van aantasting van het uiterlijk aanzien van de omgeving is niet of nauwelijks sprake, de overlast voor de omwonenden blijft beperkt en het gebruik van de beschikbare parkeerruimte kan niet excessief genoemd worden. Anders ligt het wanneer de voertuigen met grote aantallen tegelijk aangeboden worden. Behalve dat het uiterlijk aanzien wordt aangetast, brengt het voor de omwonenden aanzienlijke overlast met zich mee. Een dergelijke uitstalling van voertuigen trekt immers kooplustigen aan. Ook wordt er een aanmerkelijk beslag op de beschikbare parkeerruimte gelegd. Wanneer de lokale overheid dit gedrag als ongewenst beschouwt en het daarom wil tegengaan, moet er voor gewaakt worden dat de verbodsbepaling niet al te diep in het verkeer ingrijpt. Het gaat te ver wanneer een eigenaar zijn voertuig niet meer voor zijn woning zou kunnen parkeren omdat er een bordje te koop achter de voorruit hangt. Waar precies de grens van het ingrijpen ligt kan niet altijd helder aangegeven worden. Wanneer een groot aantal voertuigen bij elkaar te koop wordt aangeboden, is het duidelijk dat die grens overschreden is. Hoe zit het evenwel met twee voertuigen die bij een druk bezocht winkelcentrum te koop aangeboden worden? Vaak moet aan de hand van de plaatselijke omstandigheden beoordeeld worden of de grens wel of niet overschreden is. Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5.1.1, onderdeel c, wordt het begrip 'parkeren' zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Artikel 5.1.3 Defecte voertuigen

Het is verboden een voertuig waarmee als gevolg van andere dan eenvoudig te verhelpen gebreken niet kan of mag worden gereden, langer dan op drie achtereenvolgende dagen op de weg te parkeren.

Toelichting

Veelvuldig doet zich het verschijnsel voor dat niet-rijklare voertuigen op de weg worden geplaatst. De eigenaar of houder van een of meer van dergelijke voertuigen heeft deze meestal aangekocht om na weken of zelfs maanden van nijvere zelfwerkzaamheid weer een volwaardig voertuig te creëren. Veelal slaagt hij in deze poging niet, waarna het voertuig op de weg wordt achtergelaten, waar het na verloop van tijd degenereert tot autowrak. Deze bepaling richt zich in het bijzonder tegen dit soort parkeergedragingen. 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 hierbedoelde parkeren een ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente meebrengen en om die reden excessief zijn. Beperking van het verbod tot die gevallen waarin er sprake is van min of meer ernstige gebreken aan het voertuig, moet noodzakelijk worden geacht, wil het verbod niet een te ruime strekking krijgen.

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 5.1.4 Voertuigwrakken

- 1. Het is verboden een voertuigwrak op de weg te plaatsen of te hebben.**
- 2. Onder voertuigwrak wordt verstaan: een voertuig dat rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en tevens in een kennelijk verwaarloosde toestand verkeert.**
- 3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voorzover de Wet milieubeheer van toepassing is.**

Toelichting

Anders dan de niet-rijklare voertuigen die ingeval van parkeren gedurende zekere tijd in het bijzonder een parkeerexces kunnen opleveren door het in relatie tot het tekort aan parkeerruimte niet gerechtvaardigde doel waartoe men een voertuig op de weg zet, geeft een achtergelaten voertuigwrak in de eerste plaats aanstoot, doordat het een ontsierend element in het straatbeeld vormt. Ook houdt een wrak een gevaar in voor spelende kinderen en voor de weggebruikers. Het op de weg plaatsen of hebben van een wrak is dus primair om die reden excessief. Daarnaast kan echter ook het zo juist genoemde verkeersmotief een rol spelen bij het uitvaardigen van dit verbod.

Ofschoon een wrak vaak niet meer zal kunnen worden beschouwd als voertuig in de zin van de wegenverkeerswetgeving, is de onderhavige bepaling gezien haar strekking en het verband met de andere bepalingen wel als parkeerexcesbepaling aan te merken. Zie voor een omschrijving van het begrip autowrak de toelichting bij artikel 4.7.1.

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 derhalve niet tevens het bestanddeel 'van de weg af zichtbaar'.

Het verbod in dit artikel richt zich op degene die het voertuigwrak op de weg plaatst of heeft. Dat is op zich al een ruimere kring van subjecten dan alleen de bestuurder; ook andere belanghebbenden bij het voertuig vallen onder deze bepaling.

Artikel 5.1.5 Caravans e.d.

1. **Het is verboden een woonwagen, kampeerwagen, caravan, camper, magazijnwagen, aanhangwagen, keetwagen of ander dergelijk voertuig dat voor de recreatie dan wel anderszins uitsluitend of mede voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebezigd:**
 - a. **langer dan op drie achtereenvolgende dagen te plaatsen of te hebben op enige weg binnen de bebouwde kom of op een door het college aangewezen weg buiten de bebouwde kom;**
 - b. **op een door het college aangewezen plaats te parkeren, waar dit naar zijn oordeel schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente of aan omwonenden overlast kan veroorzaken.**
2. **Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid, aanhef en onder a, gestelde verbod.**
3. **Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voorzover de Provinciale caravan- en tentenverordening, het Provinciaal wegenreglement of de provinciale landschapsverordening van toepassing is.**

Toelichting

Lid 1, onder a

Deze bepaling richt zich tegen het langer dan nodig parkeren van caravans, kampeerwagens e.d. op de weg.

Het excessieve van het hier bedoelde parkeren is in de eerste plaats gelegen in het buitensporige gebruik van parkeerruimte dat daarmee gepaard gaat. Daarnaast is dat het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente. Het parkeren op ten hoogste drie (achtereenvolgende) dagen wordt niet verboden opdat de betrokkene de gelegenheid zal hebben zijn kampeerwagen of caravan voor een te ondernemen reis gereed kan maken, respectievelijk na de reis op te ruimen.

Zie wat betreft de vraag door wie het hier gestelde verbod kan worden overtreden, de toelichting op artikel 5.1.3. Ook met betrekking tot deze gevallen zou het voorzien in vervangende parkeergelegenheid, waar dit soort voertuigen kan worden gestald, overwogen kunnen worden. Verwezen zij naar hetgeen hierover in de algemene toelichting is gesteld.

Lid 1, onder b

Deze bepaling richt zich ook tegen het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente door het doen of laten staan van caravans e.d. elders dan op de weg in de zin van de WVV. In zoverre betreft deze bepaling derhalve niet een 'eigenlijk' parkeerexces, hetwelk veronderstelt dat de gedraging plaatsvindt op een weg (in de zin van de WVV).

Het is redelijk in de aanschrijving de aangeschrevene de mogelijkheid open te laten om in de directe nabijheid van zijn woning zijn caravan voor de reis gereed te maken, respectievelijk na de reis op de ruimen, zo althans in bedoelde mededeling is bepaald dat hij aldaar een dergelijk voertuig (ook) niet mag doen of laten staan.

Artikel 5.1.6 Parkeren van reclamevoertuigen

- 1. Het is verboden een voertuig dat is voorzien van een aanduiding van handelsreclame, op de weg te parkeren met het kennelijk doel om daarmee handelsreclame te maken.**
- 2. Het college kan van dit verbod ontheffing verlenen.**

Toelichting

Deze bepaling richt zich tegen degenen die voor een beroep of bedrijf reclame maken door een of meer voertuigen, voorzien van reclameopschriften, op de weg te parkeren. Hierbij staat het maken van reclame voorop. Als handelsreclame in de zin van dit artikel wordt niet gezien de vermelding op een voertuig van de naam van het bedrijf waarbij het voertuig in gebruik is en een (korte) aanduiding van de goederen of diensten die dat bedrijf pleegt aan te bieden. Deze voertuigen worden immers niet primair gebruikt 'met het kennelijke doel om daarmee handelsreclame te maken', maar vooral als vervoersmiddel.

Het excessieve is primair gelegen in het in relatie tussen het tekort aan parkeerruimte en het niet gerechtvaardigde doel waartoe men het voertuig op de weg zet. Dit doel kan reeds met één voertuig worden bereikt. In de tweede plaats kan het excessieve gelegen zijn in het motief van het tegengaan van ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente.

In deze bepaling gaat het om een 'eigenlijk' parkeerexces, hetwelk veronderstelt dat de gedraging plaatsvindt op een weg (in de zin van de WVV 1994). Het hebben van handelsreclame op of aan onroerend goed op een vanaf de weg zichtbare plaats is geregeld in artikel 4.7.2. van deze model-APV.

Het in dit artikel omschreven verbod is beperkt tot het maken van handelsreclame (commerciële reclame). Uit de jurisprudentie en uit artikel 7, vierde lid, van de Grondwet blijkt, dat de gemeentelijke wetgever in ieder geval het maken van handelsreclame aan beperkingen mag onderwerpen. Voor wat betreft de relatie met artikel 10 EVRM en 19 IVBP zij verwezen naar de toelichting bij artikel 4.7.2.

Onder omstandigheden mag hij, blijkens bedoelde jurisprudentie, ook het maken van reclame, waardoor gedachten of gevoelens worden geopenbaard (artikel 7 Grondwet) of een mening wordt geuit (artikel 10 EVRM) aan beperkingen onderwerpen. Men spreekt wel van 'ideële reclame'. De wenselijkheid en mogelijkheid hiervan dienen plaatselijk te worden bezien.

Het hier geregelde verbod luidt algemeen: voor het gehele grondgebied van de gemeente (behoudens de ontheffingsmogelijkheid van het tweede lid). Het staat de gemeenten echter vanzelfsprekend vrij de werking van het verbod - naar plaats of tijd - afhankelijk te stellen van het oordeel van het college. Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5.1.1., onderdeel c, wordt het begrip 'parkeren' zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Artikel 5.1.7 Parkeren van grote voertuigen

- 1. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van de lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter of een hoogte van meer dan 2,4 meter te parkeren op een door het college aangewezen plaats, waar dit naar zijn oordeel schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.**
- 2. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van de lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter te parkeren op een door het college aangewezen weg, waar dit parkeren naar zijn oordeel buitensporig is met het oog op de verdeling van beschikbare parkeerruimte.**
- 3. Het in het tweede lid gestelde verbod geldt niet op werkdagen van maandag tot en met vrijdag, dagelijks van 08.00 tot 18.00 uur.**
- 4. Het college kan van de in het eerste en tweede lid gestelde verboden ontheffing verlenen.**

Toelichting

Algemeen

In gemeentelijke kring wordt het meer en meer als noodzakelijk ervaren dat het parkeren van grote voertuigen – in het bijzonder vrachtwagens – op wegen in de stadscentra en in de woonwijken zoveel mogelijk wordt tegengegaan. Maatschappelijk gezien is er een tendens waarneembaar dat dit parkeren wordt ondervonden 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 5.1.7 en 5.1.8 bevatten regels waarmee het parkeren van grote voertuigen, voor zover dit excessief is, kan worden tegengegaan. Zie voorts ook de algemene toelichting onder punt 5 Vervangende parkeergelegenheid.

Eerste lid

Deze bepaling geeft aan de gemeentebesturen de mogelijkheden om aantasting van het uiterlijk aanzien van de gemeente door het doen of laten staan van bepaalde voertuigen tegen te gaan. Het doen of laten staan van grote voertuigen kan immers op bepaalde plaatsen, zoals op dorpspleinen, voor monumenten en historische gebouwen, in parken, op rustieke plekjes in open landschappen een ernstige aantasting van het stads-, dorps- of landschapsschoon betekenen. Vrachtauto's, aanhangwagens, kermiswagens en reclameauto's bijvoorbeeld kunnen op dergelijke plaatsen een zeer storend element vormen. Het zijn deze situaties waarop deze bepaling het oog heeft.

Aangezien over de vraag of er van aantasting van de schoonheid van stad, dorp of landschap sprake is, verschillend kan worden geoordeeld, is er de voorkeur aan gegeven het verbod niet zonder meer te doen werken, doch een nader oordeel van het gemeentebestuur in dezen maatgevend te doen zijn. Aangezien de plaatsen waar ontsiering van de hiervoor vermelde objecten zich kan voordoen, vrijwel steeds aan te geven zullen zijn, is de bepaling aldus geredigeerd dat het verbod slechts geldt ten aanzien van die plaatsen die het college heeft aangewezen.

Dit aanwijzen zal in de praktijk eenvoudig kunnen geschieden doordat het college in zijn besluit verwijst naar een plattegrond van de gemeenten waarop de plaatsen waar niet mag worden geparkeerd worden gearceerd.

Gezien het motief van deze bepaling heeft zij ook betrekking op het parkeren van grote voertuigen buiten de weg.

In zoverre heeft deze bepaling dus niet enkel betrekking op 'eigenlijke' parkeerexcessen.

Wat het motief: bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente betreft, dient er op te worden gewezen, dat het niet noodzakelijkerwijs behoeft te gaan om (het parkeren op of bij) plaatsen, die uit een oogpunt van stadsschoon of karakteristiek een bijzondere betekenis hebben, wil er sprake kunnen zijn van een 'parkeerexces'.

In het licht van het motief dat ten grondslag ligt aan het in het eerste lid bedoelde verbod verdient het aanbeveling zowel een lengte- als een hoogtecriterium te hanteren. Zeer wel denkbaar is immers dat

een voertuig weliswaar nog geen lengte van 6 meter heeft, doch niettemin op grond van de hoogte schadelijk moet worden geacht voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.

Blijkens de jurisprudentie van de Hoge Raad is de bevoegdheid van het gemeentebestuur ter zake zeer ruim. Het is met name niet vereist dat de bij openbare kennisgeving aangewezen plaatsen voldoen aan aanmerkelijke eisen van schoonheid en karakteristiek. In dit verband moge tevens worden gewezen op de subjectieve redactie van de onderhavige bepaling.

Niet apart zijn vermeld de oplegger en de aanhangwagen. Het hier gestelde verbod zou dan immers zelfs gelden voor het kleinste aanhangwagentje. Primair ware hier echter te reguleren het parkeren van grote voertuigen.

Bij de aanwijzing van plaatsen waar volgens besluit van het college grote voertuigen met het oog op de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente niet mogen worden geparkeerd, zal eventueel rekening moeten worden gehouden met een provinciale verordening die - geheel of gedeeltelijk - hetzelfde terrein uit hoofde van hetzelfde motief bestrijkt, bij voorbeeld een verordening bescherming landschapsschoon.

Binnen de verboden zones zullen in ieder geval uitzonderingen moeten worden gemaakt ten behoeve van autobussen in lijndienst.

Een speciaal probleem wordt gevormd door de vraag, hoe dit verbod onder de aandacht van belanghebbenden te brengen. Het is in ieder geval gewenst, dat de in de gemeente gevestigde ondernemingen door de gemeente in kennis worden gesteld van dit verbod. In veel gemeenten wordt een systeem toegepast, waarbij langs de naar de gemeente toeleidende wegen door middel van aanwijzingsborden kenbaar wordt gemaakt, dat binnen de (bebouwde kom van de) gemeente het parkeren van grote voertuigen slechts is toegelaten op de als zodanig aangeduide parkeergelegenheden.

Tweede lid

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen het parkeren van grote voertuigen op de weg (in de zin van de WVV 1994), omdat het gepaard gaat met een excessief gebruik van de weg.

Met betrekking tot dit motief: buitensporig gebruik van de weg, wordt opgemerkt, dat het in dat verband niet noodzakelijkerwijs om (het parkeren van) méér voertuigen behoef te gaan. Ook het parkeren van één groot voertuig kan een parkeerexces in deze zin opleveren.

In het licht van het motief van deze bepaling is het stellen van een hoogtegrens minder opportuun.

Uit de aanwijzing van plaatsen waar het parkeren van grote voertuigen niet toelaatbaar is, zal duidelijk moeten blijken of deze aanwijzing is gebaseerd op de bepaling van het eerste lid of die van het tweede lid, zulks mede in verband met het bepaalde in het derde lid. Geschiedt een aanwijzing door middel van een verwijzing naar een plattegrond (zie onder eerste lid) dan kan bij voorbeeld door het gebruik van verschillende kleuren bij het arceren van de plaatsen waar niet geparkeerd mag worden, worden aangegeven welk motief ten grondslag ligt aan de aanwijzing of dat beide motieven daaraan ten grondslag liggen. Zeer wel denkbaar is echter dat aan een aanwijzing beide motieven ten grondslag kunnen liggen.

Zie wat betreft de vraag, hoe dit verbod kenbaar kan worden gemaakt, de toelichting op eerste lid.

Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5.1.1., onderdeel c, wordt het begrip 'parkeren' zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Derde lid

De werking van het in het tweede lid gestelde verbod is ingevolge dit lid beperkt tot de avond en de nacht, alsmede het weekeinde en de doordeweekse feestdagen. Het lijkt in het algemeen niet redelijk om het parkeren van grote voertuigen op de weg ook gedurende de werkdag te verbieden. Dit zou de belangen van met name handel en industrie te zeer schaden. Dit ligt echter anders wanneer de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente in het geding is.

Het parkeren van grote voertuigen op plaatsen waar dit naar de mening van het college schadelijk is voor dit uiterlijk aanzien, moet te allen tijde verboden kunnen worden. Daarom geldt de in het derde lid vervatte uitzondering niet voor het in het eerste lid gestelde verbod.

Overigens blijft ook tijdens de perioden waarin het verbod bedoeld in het tweede lid niet van toepassing is, het zodanig parkeren van vrachtwagens dat aan bewoners of gebruikers van gebouwen hinder of overlast wordt aangedaan, verboden krachtens het hierop volgende artikel 5.1.8.

Vierde lid

Naast de krachtens het tweede lid geldende beperkingen kent dit lid aan het college de bevoegdheid toe ter zake van de in de eerste twee leden omschreven verboden een ontheffing te verlenen.

Aldus kan worden voorkomen dat de werking van deze verboden zou leiden tot een onevenredige aantasting van bedrijfsbelangen.

Verzoeken om ontheffing zullen van geval tot geval moeten worden bekeken. Omstandigheden welke in beginsel door alle bedrijven - ongeacht de aard - kunnen worden aangevoerd, rechtvaardigen op zich nog geen ontheffing.

Van de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing zal onder meer gebruik dienen te worden gemaakt:

- voor voertuigen die worden gebezigd bij de uitvoering van openbare werken en bij bouwwerkzaamheden, voor zover ze in de onmiddellijke nabijheid van het werk worden geparkeerd;
- voor chauffeurs die een schriftelijke medische verklaring overleggen, waaruit blijkt dat betrokkene niet van een speciaal daartoe aangewezen parkeerterrein gebruik kan maken en ook vaststaat dat betrokkene zonder ontheffing in moeilijkheden zou komen.

Verder zou een soepel ontheffingenbeleid kunnen worden gevoerd, voor zover het gaat om bij voorbeeld:

- rijdende winkels;
- wagens van kermisexploitanten;
- wagens van bedrijven die in geval van bij voorbeeld ongevallen in het wegverkeer terstond moeten kunnen 'uitrukken' (sleepwagens e.d.);
- voertuigen die speciaal uitgerust zijn voor bijzondere transporten (auto's met speciale klimaatregeling) of anderszins zodanig afwijken (elektrowagens met beperkte actieradius) dat bijzondere eisen aan de parkeerplaats moeten worden gesteld.

Aan een ontheffing kunnen uiteraard voorschriften worden verbonden betreffende de tijd en de plaats waarop deze zal gelden.

Artikel 5.1.8 Parkeren van uitzichtbelemmerende voertuigen

- 1. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter of een hoogte van meer dan 2 meter, op de weg te parkeren bij een voor bewoning of ander dagelijks gebruik bestemd gebouw op zodanige wijze dat daardoor het uitzicht van bewoners of gebruikers vanuit dat gebouw op hinderlijke wijze wordt belemmerd of hun anderszins hinder of overlast wordt aangedaan.**
- 2. Dit verbod geldt niet gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt voor het uitvoeren van werkzaamheden waarvoor de aanwezigheid van het voertuig ter plaatse noodzakelijk is.**

Toelichting

Eerste lid

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen het op de weg parkeren van vrachtwagens e.d. bij andermans voor bewoning of ander dagelijks gebruik bestemd gebouw, zodanig, dat daardoor het uitzicht van bewoners of gebruikers van het gebouw op hinderlijke wijze wordt belemmerd of hun anderszins hinder of overlast wordt aangedaan. Zie voorts ook de toelichting bij artikel 5.1.7.

Door opneming van de bestanddelen 'of hun anderszins hinder of overlast wordt aangedaan' zijn ook mogelijke andere vormen van hinder of overlast dan uitzichtbelemmering, door het parkeren van grote voertuigen aan bewoners of gebruikers van gebouwen berokkend, verboden. Hierbij kan worden gedacht aan belemmering van de lichtval, stankoverlast en geluidsoverlast, bij voorbeeld ten gevolge van het starten en warmdraaien van grote voertuigen.

Dat een dergelijke zinsnede houdbaar is, blijkt uit een reeds oude uitspraak van de Hoge Raad (HR 16 januari 1986, NJ 1968, 198) waarin de Hoge Raad de bedoelde zinsnede in de APV van Enschede verbindend achtte.

Tweede lid

De in dit lid opgenomen uitzondering ziet bij voorbeeld op (het parkeren van) 'hoogwerkers', meetwagens e.d.

Een ontheffingsmogelijkheid is niet geboden. Niet goed valt in te zien hoe deze mogelijkheid te rijmen valt met het hinderlijke karakter van het hier bedoelde parkeren.

Artikel 5.1.9 Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen

- 1. Het is verboden een voertuig met stankverspreidende stoffen daar te parkeren waar bewoners of gebruikers van nabijgelegen gebouwen of terreinen daarvan hinder of overlast kunnen ondervinden.**
- 2. Dit verbod geldt niet voorzover de Wet milieubeheer van toepassing is.**

Toelichting

Deze bepaling ziet op hinder en overlast die voor bewoners of gebruikers van nabijgelegen gebouwen of terreinen kunnen ontstaan door het parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen, zoals vrachtauto's van destructiebedrijven, vismeelfabrieken e.d.

Onder de werking van deze bepaling valt ook het doen of laten staan van voertuigen met stankverspreidende stoffen buiten de weg in de zin van de WVV 1994.

Een ontheffingsmogelijkheid wordt niet geboden. Deze mogelijkheid valt niet goed te rijmen met het hinderlijke karakter van het hier bedoelde parkeren. In bepaalde gemeenten kan een ontheffingsmogelijkheid evenwel noodzakelijk zijn. Te denken valt bij voorbeeld aan gemeenten met boerderijen in de bebouwde kom (vervoer van mest!).

Zie ook hetgeen in de algemene toelichting is gesteld over vervangende parkeergelegenheid.

De mogelijkheid bestaat dat waterrijke gemeenten de behoefte gevoelen ook voor vaartuigen met stankverspreidende stoffen een regeling als hier bedoeld te treffen. Dit zou dan echter niet dienen te gebeuren door in het onderhavige (parkeerexces)artikel 'vaartuigen' toe te voegen, doch door elders in de (model-)APV - in afdeling 5.3 'Openbaar water' - een bepaling als de onderhavige, doch dan met een aangepaste redactie, in te voegen.

Zoals opgemerkt in de toelichting op artikel 5.1.1., onderdeel c, wordt het begrip 'parkeren' zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Artikel 5.1.10 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen

- 1. Het is verboden met een voertuig, fiets of bromfiets te rijden, dan wel een voertuig, fiets of bromfiets te doen of te laten staan, dan wel in een park of plantsoen of op een niet van de weg deel uitmakende, van gemeentewege aangelegde beplanting of groenstrook.**
- 2. Dit verbod is niet van toepassing:**
 - a. op wegen, zoals bedoeld in artikel 5.1.1, onder a;**
 - b. op voertuigen die nodig zijn en gebruikt worden ter uitvoering van werkzaamheden door of vanwege de overheid;**
 - c. op voertuigen, waarmee standplaats wordt of is ingenomen op terreinen die mede of uitsluitend voor dit doel zijn bestemd.**
- 3. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen.**

Toelichting

Eerste lid

Het is helaas een veelvuldig voorkomend verschijnsel dat groenstroken, openbare beplantingen, plantsoenen en grasperken worden benut voor het parkeren van voertuigen.

Met de onderhavige bepaling wordt beoogd beschadiging van groenstroken e.d., die het uiterlijk aanzien van de gemeente beogen te verfraaien, te voorkomen en het groen beter aan zijn bestemming te doen beantwoorden.

Aangezien deze bepaling zich uitsluitend richt tegen een 'oneigenlijk' parkeerexces - dat wil zeggen tegen een gedraging welke buiten de 'weg' (in de zin van de wegenverkeerswetgeving) plaatsvindt, behoeft voor strijd met de bepalingen van de wegenverkeerswetgeving niet te worden gevreesd. Om deze reden bestaat er geen bezwaar tegen dat in deze bepaling ook het rijden over openbare beplantingen enz. wordt verboden.

Doorgaans zal een groenstrook geen deel uitmaken van de weg.

Bermen maken wel deel uit van de 'wegen' in de zin van artikel 1 van de WWV 1994. Aangezien de berm rechtens deel uitmaakt van de weg, gelden de op de desbetreffende weg betrekking hebbende verkeersvoorschriften eveneens voor de berm, zoals parkeerverboden e.d. Artikel 10 van het RVV 1990 bepaalt dat auto's, motoren e.d. op de rijbaan en op andere weggedeelten - met uitzondering van het trottoir, het voetpad, het fietspad of het ruiterspad - mogen worden geparkeerd. Onder deze andere weggedeelten waar wel geparkeerd mag worden vallen ook de berm van een weg. Indien in een bepaald geval het parkeren in een berm als ongewenst moet worden aangemerkt, kan een parkeerverbod voor die berm worden ingesteld. Dit kan door plaatsing van het bord E1 van Bijlage 1 van het RVV 1990 met een onderbord, waarop staat dat het parkeerverbod alleen geldt voor de berm. Het is tevens mogelijk dat het parkeren op de rijbaan niet wenselijk is, bijvoorbeeld uit oogpunt van de verkeersveiligheid, maar dat het parkeren in de berm wel kan worden toegestaan. Ook in dit geval is plaatsing van het genoemde bord E1 noodzakelijk, maar nu met een onderbord waarop staat dat parkeren in de berm wel is toegestaan.

Omdat de wegenverkeerswetgeving onder 'wegen' ook de bermen begrijpt, is het in artikel 5.1.10 vervatte verbod beperkt tot groenstroken. De wegenverkeerswetgeving voorziet niet in de gevallen waarin het voertuig op of in een groenvoorziening wordt geplaatst, welke geen deel uitmaakt van de weg (in de zin van de Wegenverkeerswet). Zie hierover artikel 2.4.6.

Bij een parkeerverbod is het doen of laten staan van een voertuig niet strafbaar, indien zulks geschiedt om personen de gelegenheid te geven in of uit te stappen dan wel voor het laden of lossen van goederen.

Het moge duidelijk zijn dat de laatstgenoemde beperkingen niet van toepassing behoren te zijn op een verbod tot het doen of laten staan van voertuigen in groenvoorzieningen.

Bewust is hier derhalve gekozen voor de bestanddelen 'doen of laten staan' in plaats van 'parkeren', omdat ook het tot stilstand brengen van een auto in een plantsoen beschadiging van het groen en vermindering van de aantrekkelijkheid veroorzaakt.

Tweede lid

Bij de onder a bedoelde voertuigen kan worden gedacht aan voertuigen, in gebruik bij de politie of de brandweer, als ook bij de gemeentelijke plantsoenendienst. Campings vallen onder terreinen als bedoeld onder b.

Artikel 5.1.11 Overlast van fiets of bromfiets

- 1. Het college kan op de weg gelegen plaatsen aanwijzen waar het in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast, dan wel ter voorkoming van schade aan de openbare gezondheid, verboden is fietsen of bromfietsen onbeheerd buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen te laten staan.**
- 2. Het is verboden fietsen of bromfietsen die rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en in een verwaarloosde toestand verkeren, op de weg te laten staan.**

Toelichting

Eerste lid

In de praktijk wordt regelmatig overlast ondervonden van fietsen en bromfietsen die her en der buiten de daartoe bestemde fietsenstallingen worden geplaatst. Het gaat hierbij doorgaans om plaatsen, waar zich grote concentraties van gestalde (brom)fietsen voordoen, zoals bijvoorbeeld bij stations, winkelcentra en dergelijke. Voorop staat dat dan wel voldoende stallingsmogelijkheden ter plekke aanwezig zijn.

Ter regulering van overlast van foutief geplaatste (brom)fietsen is in het eerste lid van dit artikel aan het college de bevoegdheid gegeven om plaatsen aan te wijzen waar het verboden is (brom)fietsen neer te zetten buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen dan wel deze daar te laten staan. De belangen die het college hierbij onder meer in overweging kan nemen zijn: de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente, de voorkoming of opheffing van overlast of de voorkoming van schade aan de openbare gezondheid. Bij het laatste motief kan worden gedacht aan het voorkomen van mogelijke verwondingen aan voetgangers die zich tussen een woud van (brom)fietsen een weg moeten banen.

Na aanwijzing van een plaats waar het verbod zal gelden, kan tegen een foutief geplaatste (brom)fiets worden opgetreden. Door middel van borden moet worden aangegeven dat foutief geplaatste (brom)fietsen zullen worden verwijderd. Het feitelijk verwijderen dient dan beschouwd te worden als toepassing van bestuursdwang.

Alvorens deze vorm van bestuursdwang te effectueren is het verstandig aan het publiek bekend te maken, bijvoorbeeld door mededeling in het gemeentebld, de plaatselijke krant of een huis-aan-huisblad, met affiches en dergelijke, dat onjuist geplaatste (brom)fietsen zullen worden verwijderd. Tevens is het raadzaam aan te geven waar de verwijderde fietsen weer kunnen worden opgehaald en hoe hoog de kosten zijn die vergoed moeten worden.

Tweede lid

Op grond van het tweede lid is het verboden (brom)fietswrakken op de weg te laten staan. Zowel in de stallingsruimten voor (brom)fietsen als overigens op de weg kunnen deze (brom)fietswrakken veel overlast, ontsiering van de gemeente of schade aan de openbare gezondheid veroorzaken.

Het gaat hierbij om (brom)fietsen, die rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en tevens in een verwaarloosde toestand verkeren. Deze wrakken die doorgaans aan niemand meer toebehoren, kunnen op grond van het tweede lid van dit artikel worden opgehaald en als grof vuil worden afgevoerd.

Artikel 5.1.12 Onbeheerd achterlaten van fiets of bromfiets

Het is verboden een fiets of bromfiets, al dan niet voor onmiddellijk gebruik geschikt, langer dan vier weken onbeheerd in of op een door het college aangewezen zone, ruimte of plaats achter te laten.

Toelichting

In dit artikel wordt - aansluitend op artikel 5.1.11 - een aanvullende mogelijkheid geboden om (brom)fietsen, die langer dan vier weken onbeheerd zijn achtergelaten, te verwijderen.

Ook hier moet echter wel aanwijzing van de ruimte plaatsvinden, waar dit verboden is.

Artikel 5.2.1 Inzameling van geld of goederen

- 1. Het is verboden zonder vergunning van het college een openbare inzameling van geld of goederen te houden of daartoe een intekenlijst aan te bieden.**
- 2. Onder een inzameling van geld of goederen wordt mede verstaan: het bij het aanbieden van goederen, waartoe ook worden gerekend geschreven of gedrukte stukken, dan wel bij het aanbieden van diensten aanvaarden van geld of goederen, indien daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of ideëel doel is bestemd.**
- 3. Het in het tweede lid gestelde is niet van toepassing indien geschreven of gedrukte stukken door adressering en door vermelding van de afzender zijn geïdentificeerd c.q. gepersonaliseerd en daarbij gedachten en gevoelens worden geopenbaard.**
- 4. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor een inzameling die in besloten kring gehouden wordt.**
- 5. Het college kan onder door hem te stellen voorschriften vrijstelling verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod voor inzamelingen die gehouden worden door daarbij aangewezen instellingen.**

ToelichtingCommentaar

Toezicht op inzamelingsacties door middel van een vergunningenstelsel wordt een gemeentelijke taak geacht. De gemeentelijke wetgever dient in zijn regeling van het venten echter wel een uitzondering te maken voor het venten met gedrukte stukken, daar hij anders in strijd komt met artikel 7 van de Grondwet. Zie hiervoor artikel 5.2.2. van de model-APV.

Eerste lid

Ingevolge artikel 5.2.1, eerste lid, is het houden van een openbare inzameling gebonden aan een vergunning van het college.

Voor de toepasselijkheid van de onderhavige bepaling is het niet nodig dat de inzameling zich naar haar aard en opzet richt tot een ieder zonder onderscheid.

Een inzameling wordt als openbaar aangemerkt als deze aan de openbare weg of van daaraf zichtbaar dan wel op een andere voor het publiek toegankelijke plek plaatsvindt. Ook indien een inzameling beperkt is tot de op intekenlijsten voorkomende namen kan dus van een openbare inzameling sprake zijn.

Tweede en derde lid

In het tweede lid van artikel 5.2.1 is met zoveel woorden aangegeven 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 komt veelvuldig voor, dat het collecteren plaatsvindt onder gelijktijdige aanbieding van gedrukte stukken, zoals prentbriefkaarten, mapjes briefpapier e.d., waarbij dan een beroep wordt gedaan op de charitatieve bestemming van de opbrengst daarvan.

De vraag rijst in welke gevallen deze wijze van collecteren valt onder de bescherming van artikel 7, eerste lid, van de Grondwet.

De scheiding tussen het inzamelen van geld en goederen en het verspreiden van gedrukte stukken is geaccepteerd in de rechtspraak, HR 26-05-1987, AB 1987, 106, Vz. ARRS 16-08-1979, AB 1980, 297 en 18-10-1979, OB 1980, nr. 41340, rubriek III.2.2.7. Ook een beroep op artikel 10 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 19 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, mocht de verbindendheid van een dergelijke APV-bepaling niet aantasten. Blijkens de aangehaalde uitspraken is ook de voorzitter van de Afdeling rechtspraak deze opvatting toegedaan, 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.

In het tweede lid van artikel 5.2.1 zijn de beide handelingen - het collecteren en het daarbij aanbieden van geschreven of gedrukte stukken - bewust van elkaar gescheiden.

Volgens dit tweede lid is uitsluitend het houden van openbare inzamelingen van een vergunning afhankelijk, niet het daarbij aanbieden of verspreiden van geschreven of gedrukte stukken. Het eerste lid onderwerpt een openbare inzameling van geld of goederen aan een vergunning. Volgens het tweede lid wordt onder zodanige inzameling mede verstaan het bij het aanbieden van geschreven of gedrukte stukken aanvaarden van geld of goederen.

Het aanbieden van geschreven of gedrukte stukken wordt door de bepaling absoluut onverlet gelaten. Om concreet te worden: 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.

Strijd met artikel 7, eerste lid, van de Grondwet zou bij voorbeeld wèl ontstaan indien het tweede lid zou bepalen dat onder een inzameling mede wordt verstaan: het bij het aanvaarden van geld of goederen aanbieden van geschreven of gedrukte stukken. Door die redactie wordt namelijk het 'aanbieden' van een vergunning afhankelijk.

Voorts maakt het bijzondere element '... indien daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of een ideëel doel is bestemd' nog eens duidelijk, dat het gaat om een regeling van het collecteren en niet om een regeling van het venten of colporteren met gedrukte stukken.

Hoewel het begrip 'liefdadig doel' wellicht onder het begrip 'ideëel doel' gebracht zou kunnen worden, zijn beide termen in artikel 435e Wetboek van Strafrecht (WvSr) opgenomen. Deze laatste term is ruimer en zou ook bepaalde acties omvatten, waarbij - onder mededeling dat de opbrengst geheel of ten dele voor een goed doel is bestemd - briefkaarten tegen aanzienlijk hogere prijzen dan gebruikelijk te koop worden aangeboden, terwijl de opbrengst van die acties veelal geheel ten goede komt aan de initiatiefnemers tot die briefkaartenacties. In de memorie van antwoord wordt hierover gezegd: 'Erkend kan worden, dat de term liefdadig in het spraakgebruik vooral wordt gebezigd voor acties die ten doel hebben bepaalde personen stoffelijke steun te verlenen (...). Ten einde er geen twijfel over te laten bestaan dat ook acties gericht op de verwezenlijking van een bepaald ideaal of een bepaalde gedachte onder de onderhavige strafbepaling vallen, is deze (...) aangevuld met de woorden „of ideëel doel'. In dit verband merk ik nog op dat, hoewel het begrip liefdadig doel wellicht onder het begrip ideëel kan worden gebracht, het mijns inziens duidelijkheidshalve de voorkeur verdient beide termen in het wetsontwerp op te nemen (TK 1979-80, wov 15678, nr.7). In dit verband zij nog gewezen op (...) artikel 285, derde lid, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, dat spreekt van uitkeringen met een ideële of sociale strekking. Onder dit laatste moet worden verstaan: verstrekkingen voor noodzakelijk levensonderhoud.Ó

Venten/colporteren (met gedrukte stukken) of collecteren (onder gelijktijdige aanbieding van gedrukte stukken)?

Het collecteren onder gelijktijdige aanbieding van gedrukte stukken moet onderscheiden worden van het venten of colporteren met gedrukte stukken. Venten of colporteren met gedrukte stukken valt onder de werking van artikel 7, eerste lid, van de Grondwet. Het venten of colporteren beoogt vooral het dekken van de kosten van verspreiding (het drukken en redigeren daaronder begrepen) van gedrukte stukken. Het aanvaarden van geld is dus duidelijk dienstbaar aan de verspreiding. Van venten of colporteren met gedrukte stukken is sprake, wanneer voor deze stukken een reële contraprestatie in de vorm van een vast bedrag zou worden gevraagd. Omdat het aanbieden van gedrukte stukken en het ontvangen van een geldelijke vergoeding zijn 'gekoppeld' en niet te scheiden, is artikel 5.2.2 (de ventbepaling) dan ook met het oog op artikel 7, eerste lid, van de Grondwet met zoveel woorden niet van toepassing verklaard 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, dan is er in onze opvatting sprake van een collecte. De gedrukte stukken worden daarbij slechts ter ondersteuning van die actie uitgereikt en zijn niet elementair voor het verschijnsel collecte. Bij strafrechtelijk optreden tegen dit soort, zonder vergunning gehouden inzamelingen zal ten laste gelegd en bewezen moeten worden, dat te kennen is gegeven of de indruk is gewekt dat de opbrengst geheel of gedeeltelijk is bestemd voor een ideëel doel.

Het inzamelen van bruikbare kleding valt onder de collectebepaling en niet onder de Afvalstoffenverordening. Ook komt het voor dat bedrijven huis aan huis kleding inzamelen en hiervoor een kleine vergoeding betalen.

Vierde lid

In het vierde lid van artikel 5.2.1 is voorts een uitzondering opgenomen voor inzamelingen die gehouden worden 'in besloten kring'. Voor deze uitdrukking is aansluiting gezocht bij artikel 435e VwvS, waarin het telefonisch colporteren voor charitatieve doeleinden wordt verboden.

De uitdrukking 'in besloten kring' doelt op gevallen waarin tussen de inzamelende instelling en de persoon tot wie zij zich richt een bepaalde kerkelijke, maatschappelijke of verenigingsband bestaat, welke binding de achtergrond vormt van de actie. Het begrip 'besloten kring' veronderstelt een nauwere band dan alleen het gemeenschappelijk lidmaatschap. Men zal tevens moeten aangeven dat er ook een zekere gemeenschappelijke bekendheid met elkaar is. Dit zal niet het geval zijn, indien de band tussen aanbieder en cliënt uitsluitend wordt gevonden in het gemeenschappelijk lidmaatschap van een grote organisatie als een vak- of een omroepvereniging. Ditzelfde geldt voor het behoren tot een zelfde kerkgenootschap.

Wordt de actie evenwel gevoerd binnen een bepaalde kerkelijke gemeente of wijk, of door een plaatselijke afdeling van een landelijke vereniging, dan zal weer wel sprake kunnen zijn van een besloten kring.

Vijfde lid

Ten gevolge van het bepaalde in het vijfde lid van artikel 5.2.1 is het college bevoegd voor bepaalde collecten vrijstelling te verlenen van de vergunningsplicht. Men kan hier met name denken aan de collecten die genoemd worden in het landelijk collecteplan.

Blijkens de jurisprudentie zijn de gemeentebesturen immers in beginsel gebonden aan dit plan en hebben zij amper de vrijheid hiervan af te wijken bij het verlenen van vergunningen.

Het afschaffen van de vergunningsplicht voor collecten die in overeenstemming zijn met het collecteplan zou een vermindering van administratieve rompslomp kunnen betekenen.

Wél is dan gewenst bepaalde voorschriften te stellen. Men kan daarbij denken aan:

- een meldingsplicht;
- de bepaling dat de vrijstelling enkel geldt voor de in het collecte plan voor de betrokken instelling gereserveerde periode;
- de verplichting om een financiële verantwoording over te leggen van de gevoerde actie;
- de verplichting dat de collecteurs zich kunnen legitimeren door middel van een vanwege het gemeentebestuur uitgereikte legitimatiekaart;
- eventueel: de verplichting de collecte te houden met gesloten bussen (geen lijstcollecten).

Het verstrekken van een doorlopende vergunning aan de op het CBF-rooster voorkomende instellingen is niet wenselijk. Hiermee wordt de vergunningverlening eigenlijk door het CBF gedaan dat geen overheidsorgaan is.

Het Centraal Bureau Fondsenwerving

Het door de Stichting Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF) voor het inzamelingswezen jaarlijks opgestelde collecteplan dient de gemeentebesturen als leidraad voor een plaatselijk collecterooster. Bij het CBF zijn alle Nederlandse gemeenten aangesloten. Het CBF, opgericht in 1925, stelt zich tot taak te bevorderen dat de werving van middelen en de propaganda voor doeleinden te algemene nutte op aanvaardbare wijze geschiedt, een en ander zowel in het algemeen belang als in het belang van de erbij betrokken instellingen. De stichting tracht haar doel te bereiken door onder meer:

- a. de bevordering van de coördinatie, in samenwerking met de charitatieve instellingen, van alle, voorzover niet uitsluitend als plaatselijk te beschouwen, activiteiten op dit gebied;
- b. het registreren van informatie over doelstelling, activiteiten e.d. van charitatieve instellingen, onder meer aan de hand van jaar- en financiële verslagen;
- c. het geven van voorlichting en advies aan de aangeslotenen, met name aan gemeenten;
- d. het aanwenden van alle gepaste middelen ter bestrijding en voorkoming van misbruiken en misstanden op het inzamelingssterrein. Het CBF heeft normen ontwikkeld waaraan het de activiteiten van charitatieve instellingen toetst (zoals: een goed bestuur, geen doelen in strijd met de wet, efficiënte uitvoering en verantwoording van het financieel beheer). Alleen te goeder naam en faam bekend staande instellingen worden vermeld op het collecteplan. Dit plan wordt jaarlijks door het CBF, in overleg met de Stichting collecteplan, opgesteld en aan de aangesloten gemeenten toegezonden. Het CBF adviseert eveneens inzake verzoeken om vergunningen voor niet op het landelijk collecteplan vermelde collecten, mits de doelstelling van de betrokken instelling zuiver humanitair en niet politiek is. In zijn adviezen geeft het CBF onder meer zijn standpunt weer over de betrouwbaarheid van de organisatie en de daarbij betrokken personen, alsmede over de steunwaardigheid van de doelstelling c.q. het specifieke doel van de voorgenomen actie. Tevens wordt getoetst of de voorgenomen actie geen duplicering is van

andere, reeds gevestigde inzamelingen ten bate van een identiek doel, met name dat van instellingen vermeld in het landelijk collecteplan.

Over inzamelingen ten behoeve van politieke doelstellingen wordt door het CBF echter niet geadviseerd.

Het CBF bewaart en beheert geen gegevens over de justitiële antecedenten van personen die zich met charitatieve acties bezighouden. Dit is reeds daarom niet mogelijk, omdat de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag zich daartegen verzet. Uiteraard is het mogelijk dat het CBF incidenteel bepaalde informatie heeft; het heeft die dan echter verkregen aan de hand van voor het publiek toegankelijke bronnen, zoals krantenberichten, rechterlijke uitspraken e.d.

Hoewel het door het CBF opgestelde landelijk collecteplan geenszins bindend is, doch slechts de betekenis heeft van een advies, dienen de gemeentebesturen zich blijkens de jurisprudentie zoveel mogelijk aan dat plan te houden. Slechts indien hiervoor gewichtige redenen aanwezig zijn, kunnen zij hiervan afwijken. Het feit, dat de ingezetenen van de gemeente rechtstreeks geen belang hebben bij de werkzaamheid van de aanvrager, elders gevestigde instelling, mag niet leiden tot weigering van de toestemming.

Gemeentelijk beleid met betrekking tot de verlening van collectevergunningen

De enkele omstandigheid dat een (niet op het landelijk collecteplan voorkomende) organisatie als betrouwbaar is aan te merken, behoeft niet automatisch te betekenen dat een verzoek om collectevergunning dient te worden ingewilligd. Dat zou tot overlast voor het publiek en 'oververzadiging' van de markt kunnen leiden. Een zekere ordening van het collecteren binnen een gemeente is daarom wel gewenst.

Het gemeentelijk beleid inzake de verlening van collectevergunningen is er op gericht:

- enerzijds dat de inzamelingen geschieden door bonafide te achten in stellingen, en
- anderzijds dat het aantal collecten beperkt wordt gehouden en gelijk matig over het jaar wordt verdeeld.

Daartoe wordt allereerst plaats ingeruimd voor de collecten van landelijke instellingen, voorkomende op het collecteplan.

Instellingen die niet op dit collecteplan voorkomen zijn doorgaans aangewezen op de in dit plan voorkomende vrije perioden. Voor de beoordeling van de vraag of dergelijke instellingen voor een collectevergunning in aanmerking komen, worden in de praktijk onder meer de volgende criteria gehanteerd:

- de instelling moet als bonafide zijn aan te merken.

Over de betrouwbaarheid van een instelling alsmede over de steunwaardigheid van de voorgenomen inzamelingsactie kan advies worden verkregen van het CBF, mits althans de instelling daar bekend is en de doelstelling van de instelling niet van politieke aard is;

- de instelling moet specifiek plaatselijke kenmerken bezitten; en/of
- de voorgenomen actie is geen duplicering van andere reeds 'gevestigde' inzamelingen ten bate van een identiek doel, met name dat van instellingen vermeld op het collecteplan; en/of
- de opbrengst van de voorgenomen collecte moet worden besteed ten behoeve van personen of instellingen buiten de kring van collecterende instellingen; en/of
- de aanvragende instelling mag geen (controversiële) politieke doelen nastreven.

Voorts ligt het maken van een onderscheid tussen huis-aan-huiscollecten en straatcollecten voor de hand. Een groot aantal huis-aan-huiscollecten kan eerder dan een groot aantal straatcollecten aanleiding geven tot afkeer en wrevel onder de bevolking. Met betrekking tot straatcollecten wordt in vele gemeenten het beleid gevoerd, dat deze slechts op bepaalde dagen worden toegelaten. Verder geldt vaak de beperking, dat op eenzelfde dag voor niet meer dan één, hoogstens twee doeleinden kan worden gecollecteerd. Overtreft het aantal aanvragen de gestelde mogelijkheden (hetzij omdat er meer aanvragen voor één dag zijn, hetzij omdat het gehele jaar reeds 'gevolgd' is), dan wordt doorgaans voorrang gegeven aan collecten die door het CBF zijn aanbevolen.

Aan de vergunning kan de voorwaarde worden verbonden dat de collecteurs zich kunnen legitimeren door middel van een door het gemeentebestuur uitgereikte legitimatiekaart. Op deze wijze bestaat er een bewijs dat de opbrengst van de inzameling werkelijk ten goede zal komen aan het aangekondigde doel.

Over de vraag of aan een collectevergunning de voorwaarde moet worden verbonden, dat de collecte moet worden gehouden met gesloten bussen, wordt verschillend gedacht. In vele gemeenten wordt geen vergunning verleend voor zogenaamde lijstcollecten, omdat de daarbij toegepaste

inzamelingstechniek vele burgers min of meer tegen hun wil dwingt meer te geven dan zij eigenlijk van plan waren.

Artikel 5.2.2 Venten e.d.

1. Het is verboden zonder vergunning van het college in de uitoefening van handel op of aan de weg of aan een openbaar water, aan een huis dan wel op een andere – al dan niet met enige beperking – voor het publiek toegankelijke en in de openlucht gelegen plaats goederen, zaken of zakelijke rechten te koop aan te bieden, te verkopen of af te geven dan wel diensten aan te bieden.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet:
 - a. ten aanzien van het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van gedrukte of geschreven stukken waarin gedachten of gevoelens worden geopenbaard als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet en deze zijn voorzien van een adressering en door vermelding van de afzender zijn geïdentificeerd c.q. gepersonaliseerd.
 - b. voor het aan de huizen van vaste afnemers afleveren van goederen door – of door huisgenoten of personeel van – hem die dit mede doet ter exploitatie van zijn winkel, bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet;
 - c. voor het te koop aanbieden of verkopen van goederen op de plaats die is aangewezen voor het houden van een markt, zulks gedurende de tijden waarop die markt gehouden wordt;
 - d. voor het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen op een standplaats bedoeld in artikel 5.2.3.
3. Een vergunning bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:
 - a. in het belang van de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid;
 - b. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast;
 - c. in het belang van de verkeersvrijheid- of veiligheid;
 - d. indien naar het oordeel van het college dit nodig is ter bescherming van de leef- of woonsituatie;
 - e. indien de venter in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
 - f. wanneer als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel der gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning een redelijk verzorgingsniveau voor de consumenten ter plaatse in gevaar komt.

Toelichting

Algemeen

Artikel 5.2.2 gaat uit van een algeheel verbod op het venten, behoudens indien met een door het college verstrekte vergunning wordt gehandeld. In het tweede artikellid worden de uitzonderingen op het verbod genoemd. Het derde artikellid geeft aan wanneer de aangevraagde vergunning kan worden geweigerd.

Uit jurisprudentie volgt dat de venter zijn waren voortdurend moet aanbieden vanaf een andere plaats. Verkoop vanuit een rijdende winkelwagen wordt ook tot het venten gerekend.

Tweede lid, onder a

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. Dientengevolge moet het venten met gedrukte of geschreven stukken van de verbodsbepaling uit het eerste lid van het model-APV-artikel worden uitgezonderd.

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.

Recentelijk is, in een geval van verkoop van posters met reproducties van aquarellen en afbeeldingen van foto's al dan niet voorzien van teksten, 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;
- 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 wèl toelaatbaar (zie ook de toelichting bij art. 2.1.3.1). 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. Deze beperking mag echter niet zover gaan dat het gebruik van de vrijheid van drukpers feitelijk onmogelijk wordt gemaakt.

Tweede lid, onder b

De reikwijdte van het geformuleerde ventverbod betreft in beginsel ook het aan de deur afleveren van goederen. In bepaalde gevallen worden echter artikelen die in een winkel zijn aangeschaft door de winkelier of zijn personeel aan huis afgeleverd. Een dergelijk afleveren van goederen betreft niet de verkoop van goederen aan de deur, waardoor de openbare orde wordt aangetast. Hiervoor wordt dan ook een uitzondering gemaakt.

Tweede lid, onder c

Krachtens artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet is het college bevoegd tot het instellen van jaarmarkten of gewone marktdagen. De gemeenteraad kan op grond van de algemene verordeningbevoegdheid ex artikel 149 van de Gemeentewet een verordening vaststellen ter 'uitwerking' van het instellingsbesluit, bijvoorbeeld inzake de vergunning die vereist is om een standplaats op de markt in te mogen nemen. De VNG-modelmarktverordening kan hierbij als uitgangspunt worden genomen. In de marktverordening kunnen voorschriften gesteld worden waaraan degene die een standplaats op de markt inneemt zich moet houden. Het te koop aanbieden van goederen op een markt wordt aldus gereguleerd volgens de regels die de gemeenteraad stelt. Of venten met goederen op een gemeentelijke markt is toegestaan, hangt af van de bepalingen van de geldende marktverordening.

Met betrekking tot particuliere of 'snuffel'-markten, kan de gemeente in het belang van de openbare orde regels stellen. Van een snuffelmarkt is sprake wanneer een markt wordt gehouden die is georganiseerd door particulieren. Deze markten vallen niet onder de reikwijdte van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet. Voorzover de openbare orde geraakt wordt, vallen deze particuliere markten wel onder artikel 5.2.4 model-APV.

Tweede lid, onder d

Voor een goed begrip van de artikelen 5.2.2 en 5.2.3 van de model-APV is het noodzakelijk het onderscheid tussen venten en verkoop vanaf een standplaats te verduidelijken. Onder venten met goederen wordt verstaan: de uitoefening van kleinhandel, waarbij de goederen aan willekeurige voorbijgangers worden aangeboden, dan wel het huis-aan-huis aanbieden van goederen. Onder het innemen van een standplaats wordt verstaan het te koop aanbieden van goederen vanaf eenzelfde plaats, al dan niet gebruikmakend van fysieke hulpmiddelen als een kraam of een aanhangwagen, in de openbare ruimte. Het onderscheid tussen venten en het innemen van een standplaats, betreft de periode gedurende welke goederen vanaf dezelfde plaats op straat worden aangeboden aan willekeurige voorbijgangers. Daar tussen het venten met goederen en het aanbieden van goederen vanaf een standplaats een onderscheid wordt gemaakt, is het noodzakelijk dat in de APV-bepaling waarin het venten met

goederen wordt geregeld, een uitzondering wordt gemaakt voor het aanbieden van goederen vanaf een standplaats.

Derde lid

In het eerste lid is bepaald dat het verboden is te venten zonder vergunning van het college. In het belang van de rechtszekerheid moet worden aangegeven wanneer een vergunning kan worden geweigerd. Met het vaststellen van de weigeringsgronden wordt bepaald in welke gevallen de vereiste vergunning kan worden geweigerd of wanneer de vergunning moet worden verleend. Hiermee wordt ook de grens van de regelingsbevoegdheid van de gemeente aangegeven. De motieven op grond waarvan de gemeente het venten met goederen mag ordenen, zijn gebaseerd op artikel 149 Gemeentewet. De onderwerpen die tot de huishouding van de gemeente worden gerekend - en op grond waarvan een vergunning kan worden geweigerd - zijn:

- openbare orde;
- voorkomen of beperken overlast;
- verkeersvrijheid of -veiligheid;
- bescherming leef- en woonsituatie
- bijzondere omstandigheden (verzorgingsniveau van de consument).
- bescherming leef- en woonsituatie.

In de praktijk zal beoordeeld moeten worden wanneer in een concreet geval een vergunning kan worden geweigerd wegens strijd met een van de aangegeven weigeringsgronden. Het is dan noodzakelijk een duidelijk beleid te formuleren, waarin de in het model-APV-artikel aangegeven weigeringsgronden nader worden uitgewerkt. In dergelijke beleidsregels, die bekendgemaakt moeten worden, kan het college aangeven hoeveel vergunningen verstrekt zullen worden.

Voor een uiteenzetting met betrekking tot een vergunningenstelsel voor het toekennen van ventvergunningen, wordt verwezen naar de toelichting bij art. 5.2.3. van de model-APV.

Overige wettelijke bepalingen

Op de straathandel, waaronder naast venten ook de verkoop vanaf een standplaatsen of op de markt wordt verstaan, kan ook andere regelgeving van toepassing zijn, zoals de Grondwet, de Gemeentewet, de Wet milieubeheer, de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Colportagewet, de Vestigingswet bedrijven, de Warenwet en de Winkeltijdenwet. Deze wetten stellen, ieder vanuit verschillende motieven, grenzen aan het drijven van handel. Voor zover nodig zal ook aan deze wettelijke voorschriften voldaan moeten zijn bij venten van goederen en diensten.

De reikwijdte van de Colportagewet strekt zich uit tot een aantal, bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen goederen en diensten.

Samenvattend kan opgemerkt worden dat de Colportagewet ziet op de wijze van optreden in de relatie tussen de koper en de verkoper en niet op verkoop in relatie tot de handhaving van de openbare orde. Dit houdt in dat naast de bepalingen van de Colportagewet artikel 5.2.2 van de model-APV afzonderlijk van toepassing is. Overigens heeft de gemeente bij de uitvoering van de Colportagewet geen bevoegdheden. Met de uitvoering van de bepalingen van de Colportagewet zijn de ambtenaren van de Economische Controledienst belast. Voor een toelichting op de overige hiervoor genoemde wetgeving wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 5.2.3 van de model-APV.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat waar de (model-)APV-ventbepaling treedt in wettelijke voorschriften van hogere orde die een regeling treffen met betrekking tot de straathandel, de (model-)APV-bepaling buiten toepassing gelaten wordt (art. 122 Gemeentewet).

Artikel 5.2.3 Standplaatsen

- 1. Het is verboden zonder vergunning van het college op of aan de weg of aan een openbare water dan wel op een andere – al dan niet met enige beperking – voor publiek toegankelijke en in de openlucht gelegen plaats:**
 - a. met een voertuig, een kraam, een tafel of enig ander middel een standplaats in te nemen of te hebben teneinde in de uitoefening van de handel goederen te koop aan te bieden dan wel diensten aan te bieden;**
 - b. anderszins goederen uit te stallen of uitgestald te hebben om deze te koop aan te bieden, te verkopen of te verstrekken aan publiek.**

2. Het is de rechthebbende op een perceel verboden toe te staan, dat daarop zonder vergunning van het college standplaats wordt of is ingenomen of goederen worden of zijn uitgesteld als bedoeld in het eerste lid.
3. Het in het eerste lid, onder b, gestelde verbod geldt niet ten aanzien van het uitgesteld hebben van gedrukte of geschreven stukken waarin gedachten of gevoelens worden geopenbaard als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet en deze zijn voorzien van een adressering en door vermelding van de afzender zijn geïdentificeerd c.q. gepersonaliseerd.
4. De in het eerste en tweede lid gestelde verboden gelden niet op de plaats die is aangewezen voor het houden van een markt, zulks gedurende de tijden dat de markt gehouden wordt, voor een evenement als bedoeld in artikel 2.2.1, of voor het organiseren van een markt als bedoeld in artikel 5.2.4.
5. Het in het eerste lid gestelde verbod is niet van toepassing op gedragingen voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Wet milieubeheer, de Woningwet, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of het Provinciaal wegnereglement.
6. Een vergunning bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:
 - a. in het belang van de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid;
 - b. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast;
 - c. in het belang van de bescherming van het uiterlijk aanzien van de omgeving;
 - d. in het belang van de verkeersvrijheid- of veiligheid;
 - e. wanneer als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel der gemeente redelijkerwijs te verwachten is dat door het verlenen van de vergunning een redelijk verzorgingsniveau voor de consument ter plaatse in gevaar komt;
 - f. vanwege de strijd met een geldend bestemmingsplan.
 - g. indien naar het oordeel van de burgemeester dit nodig is ter bescherming van de leef- of woonsituatie.
7. Het college houdt de beslissing op een aanvraag voor een standplaatsvergunning aan, indien de aanvraag tevens een Wet-milieubeheerplichtige activiteit betreft en indien geen toepassing kan worden gegeven aan het zesde lid, tot de dag waarop de beslissing over de Wet-milieubeheervergunningaanvraag is genomen.

Toelichting

Eerste lid

Artikel 5.2.3 ziet duidelijk op het te koop aanbieden van goederen vanaf een vaste plaats. Hiermee wordt dan ook een onderscheidend criterium gevormd 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 moet aanbieden.

Tweede lid

Artikel 5.2.3, tweede lid, 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 degene die zonder vergunning een standplaats inneemt te vervolgen, maar ook de eigenaar van de grond die het innemen van een standplaats zonder vergunning toestaat.

Derde lid

In het derde lid van artikel 5.2.3 wordt een uitzondering gemaakt op het verbod op de straathandel (artikel 5.2.3., eerste lid, onder b) voor zover het betreft het uitstellen van stukken waarin gedachten en gevoelens worden geopenbaard (artikel 7 Grondwet). Artikel 5.2.3., derde lid, heeft als strekking dat voor het aanbieden van gedrukte stukken geen vergunning kan worden geëist. Dit aanbieden van gedrukte stukken wordt gezien als een zelfstandig middel van verspreiding. Wel is een vergunning noodzakelijk indien vanaf een standplaats gedrukte stukken worden aangeboden (artikel 5.2.3, eerste lid sub a). Deze vergunning is niet vereist vanwege het feit dat gedrukte stukken worden aangeboden, maar vanwege het feit dat een standplaats wordt ingenomen.

Vierde lid

Artikel 5.2.3, vierde lid, bepaalt dat het in artikel 5.2.3, eerste lid, geformuleerde verbod op het innemen van een standplaats behoudens een vergunning van het college niet geldt ten aanzien van

het innemen van een standplaats op een door de gemeente ingestelde markt op basis van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder f, van de Gemeentewet of op een snuffelmarkt (zie art. 5.2.4). Degene die op een door de gemeente ingestelde markt een standplaats wil innemen zal zich moeten houden aan de regels die in veel gemeenten in een marktverordening zijn neergelegd.

Voor het innemen van een standplaats op een bepaald evenement is geen vergunning krachtens artikel 5.2.3 nodig. Op het evenement is dan een afzonderlijk regime van toepassing, waarbij de bepalingen met betrekking tot het innemen van een standplaats niet van toepassing zijn.

Vijfde lid

Artikel 5.2.3, vijfde lid, bepaalt dat het in artikel 5.2.3, eerste lid, vastgestelde verbod niet geldt voor zover de Wet milieubeheer, de Woningwet, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of Provinciaal wegenreglement van toepassing is. Indien in de hogere regeling dezelfde regeling geldt als het bepaalde in artikel 5.2.3, dan treedt de model-APV-bepaling, welke is gebaseerd op artikel 149 Gemeentewet, terug. In de Gemeentewet wordt echter ook bepaald dat een gemeente slechts die zaken mag regelen die tot haar huishouding gerekend worden (artikel 121 en 122 Gemeentewet). Slechts indien vanuit een ander motief wordt gehandeld dan het motief dat aan de hogere regeling ten grondslag ligt, is een aanvullende regeling mogelijk. Deze aanvullende regeling mag niet in strijd zijn met de bepalingen van de hogere regeling.

In de praktijk kan het voorkomen dat voor het aanbieden van goederen vanaf een standplaats van een bepaald product meer dan één vergunning vereist is. Als voorbeelden zijn te noemen verkopen van vis of frites vanaf een standplaats. Hierop is zowel het regime van de model-APV van toepassing, als de bepalingen van de Wet milieubeheer.

Zesde lid

Artikel 5.2.3, zesde lid, geeft een aantal weigeringsgronden waarop een vergunning die in het eerste lid van artikel 5.2.3 vereist wordt, kan worden geweigerd.

Aan de hand van deze weigeringsgronden kan het college beleidsregels vaststellen, waarin wordt aangegeven wanneer wel of niet tot het afgeven van een standplaatsvergunning wordt overgegaan. Het vaststellen van een dergelijk beleid, waarin objectieve, algemeen bekendgemaakte, criteria worden aangegeven, die bij de beoordeling van een vergunningaanvraag worden gehanteerd, is blijkens de jurisprudentie toegestaan. Wel moet worden opgemerkt dat te voeren beleid niet mag leiden tot een beslissing omtrent een aangevraagde vergunning die niet kan worden herleid op één van de in het artikel genoemde weigeringsgronden. Rb Utrecht 23-12-1998, KG 1999, 78. Aan de hand van deze jurisprudentie is ook na te gaan hoe de weigeringsgronden in de praktijk uitgelegd worden.

Hier wordt eerst nader ingegaan op de in artikel 5.2.3, zesde lid, opgenomen weigeringsgronden. Daarna wordt het beleid dat door het college gevoerd kan worden met betrekking tot de afgifte van vergunningen voor het innemen van een standplaats toegelicht.

Zesde lid, onder a, Openbare orde, veiligheid of zedelijkheid

De weigeringsgrond omtrent de openbare orde enz., sluit nauw aan bij de weigeringsgrond inzake het beperken of voorkomen van overlast. Ook wordt deze weigeringsgrond dikwijls gehanteerd in combinatie met de weigeringsgrond 'belang van de verkeersvrijheid of -veiligheid'.

Standplaatsen waar goederen te koop worden aangeboden hebben in de praktijk een verkeersaantrekkend karakter. Door deze verkeersaantrekkende werking ontstaan mogelijk ongewenste oversteekbewegingen door voetgangers en ontoelaatbaar rijwielverkeer in voetgangersgebieden. Ook parkerende en geparkeerde auto's kunnen overlast in de omgeving veroorzaken. In het belang van de verkeersveiligheid is het daarom niet mogelijk overal een standplaats in te nemen.

Uit de jurisprudentie blijkt dat beperking van het aantal te verstrekken vergunningen in het belang van de openbare orde en de verkeersveiligheid is toegestaan. Dit neemt niet weg dat iedere aanvraag voor het innemen van een standplaats op haar eigen merites beoordeeld dient te worden.

Zesde lid, onder b, Overlast

Bij het hanteren van de weigeringsgrond 'overlast' kan een verdeling gerealiseerd worden van het aantal standplaatsen, waarbij de af te geven vergunningen zodanig over de week verspreid worden,

dat een concentratie van de in te nemen standplaatsen wordt tegengegaan. Deze weigeringsgrond kan ook gebruikt worden wanneer veel belangstelling voor dezelfde locatie ontstaat. Een aantal standplaatsen op één plek doet ook de kans op feitelijke marktforming ontstaan.

Ook is het mogelijk om specifieke standplaatsen op bepaalde locaties te weren. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan bakkransen die in verband met stankoverlast of brandgevaarlijkheid niet in de directe nabijheid van gebouwen gewenst zijn.

Zesde lid, onder c, Uiterlijk aanzien van de gemeente

De weigeringsgrond 'uiterlijk aanzien van de gemeente' kan gehanteerd worden indien een of meer standplaatsen worden ingenomen op een zodanige plaats dat het straatbeeld ernstig verstoord wordt. Met deze weigeringsgrond kan niet alleen verkapte marktforming worden tegengegaan, ook is het aanzien van monumentale gebouwen of stedenbouwkundige ensembles te waarborgen. Burgemeester en wethouder bepalen zelfstandig de inhoud van deze weigeringsgrond. Het is niet noodzakelijk, maar wel verstandig om bij voorbeeld de welstandscommissie om advies te vragen.

Zesde lid, onder d, Verkeersvrijheid en -veiligheid

Zie de toelichting op de weigeringsgrond, het belang van de openbare orde.

Zesde lid, onder e, Verzorgingsniveau

Op een tweetal manieren kan de aanvraag voor het innemen van een standplaats worden geweigerd wanneer het voorzieningenniveau ter plaatse in gevaar komt.

De eerste betreft de weigering door het vergunningverlenend orgaan met een beroep op een distributieplanologisch onderzoek (DPO). In een dergelijk onderzoek wordt aan de hand van uit onderzoek verkregen gegevens aangegeven wat de minimale voorzieningen moeten zijn in de gemeente of in een bepaalde wijk van de gemeente. Indien uit het onderzoek blijkt dat er voldoende verkooppunten zijn hoeft dit geen weigeringsgrond voor de aanvraag voor het innemen van een standplaats te betekenen. Het bepalende element om tot het niet verstrekken van de vergunning over te gaan is het verzorgingsniveau voor de consument. In beginsel is de concurrentiepositie van een gevestigde winkelier geen reden om een standplaatsvergunning te weigeren. Op grond van een DPO kunnen wel winkeliers in een nieuw opgezet winkelcentrum beschermd worden tegen concurrentie door standplaatshouders. De Afdeling rechtspraak heeft aanvaard dat winkeliers gedurende een bepaalde periode, waarin de aanloopkosten nog hoog zijn, gevrijwaard dienen te zijn van concurrentie, in het belang van het opzetten van een voldoende voorzieningenniveau voor de consument (Vz. ARRS 17-02-1986, AB 1987, 3).

Indien blijkt dat binnen het verzorgingsgebied in een bepaalde branche nog slechts één winkel is gevestigd die door de concurrentie van een standplaatshouder ten onder dreigt te gaan, kan het verzorgingsniveau ter plaatse in het gedrang komen. De winkelier moet aan de hand van zijn boekhouding aantonen dat de levensvatbaarheid van zijn winkel in gedrang is. Op de dagen dat de standplaatshouder zijn goederen niet aanbiedt, is er in dat geval geen aanbod van deze soort goederen binnen het verzorgingsgebied. In een dergelijk geval kan een vergunning tot het innemen van een standplaats worden geweigerd.

Zesde lid, onder f, Bestemmingsplan

De bepalingen in de model-APV met betrekking tot het innemen van een standplaats zijn gebaseerd op ordening van de straathandel en zijn gebaseerd op de regulerende bevoegdheid van de gemeente die zaken te regelen die tot haar huishouding behoren. Daarnaast vormen de besluiten op grond van de Wet op de ruimtelijke ordening, zoals een bestemmingsplan, een zelfstandige weigeringsgrond. Dit betekent dat bij de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning voor het innemen van een standplaats altijd gelet moet worden op de voorschriften die uit het bestemmingsplan voortvloeien.

Zesde lid, onder g, Bescherming leef- of woonsituatie

Het is wenselijk dit aspect ook als weigeringsgrond op te nemen.

Inhoud standplaatsenbeleid

De motieven waarop een beleid met betrekking tot het innemen van standplaatsen berust, mogen niet strijdig zijn met de bevoegdheidsgrondslag om ordenend op te treden. Het beleid dat door het college wordt vastgesteld ter uitvoering van de APV-bepalingen mag niet de wettelijke grondslag (art. 149 Gemeentewet) van deze APV-bepalingen overschrijden.

De zaken die het college in het standplaatsenbeleid kan vastleggen betreffen:

- de vaststelling van het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen;

- de vaststelling van het aantal af te geven standplaatsvergunningen per branche;
- de aanwijzing van locaties waar standplaatsen mogen worden ingenomen;
- de aanwijzing van tijdstippen waarop standplaatsen mogen worden ingenomen.

De vaststelling van het aantal af te geven vergunningen wordt bepaald aan de hand van een feitelijke invulling van de verschillende in artikel 5.2.3, zesde lid, genoemde weigeringsgronden. Nadat aan de hand van ieder motief afzonderlijk is bepaald op welke plaats in de gemeente een standplaats kan worden ingenomen, valt aan de hand van het totaalbeeld dat hieruit resulteert, aan te geven wat het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen is. Aan de hand van ieder motief afzonderlijk is een aantal plaatsen aan te duiden waar een standplaats ingenomen kan worden.

Nadat een overzicht van het aantal mogelijk in te nemen standplaatsen en het maximumaantal standplaatsvergunningen is vastgesteld, kan het college een beleid vaststellen ten aanzien van de handhaving en het toezicht en de wijze waarop gehandeld wordt als het maximum aantal vergunningen reeds is afgegeven. Het betreft hier dan een wachtlijststelsel dat van toepassing is wanneer het aantal aanvragen het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen overschrijdt.

Maximumstelsel

Het maximum aantal vergunningen dat afgegeven kan worden moet voordat tot uitvoering van het beleid wordt overgegaan worden vastgesteld. De locaties waar een standplaats mag worden ingenomen moeten zo zorgvuldig mogelijk worden geselecteerd. Het totaal aantal aangewezen standplaatsen tezamen levert het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen op.

Het laten opmaken van een politierapport met betrekking tot de mogelijkheden tot het innemen van een standplaats op de verschillende locaties kan een verdere onderbouwing leveren van het vastgestelde maximum aantal standplaatsvergunningen. In dit politierapport kan worden aangegeven welke gevolgen het innemen van standplaatsen zal hebben voor de verkeersveiligheid en de handhaving van de openbare orde.

Het innemen van een standplaats kan verder worden geordend door tijdstippen aan te wijzen wanneer een standplaats mag worden ingenomen. Een verdeling naar dagen van de week en eventueel naar dagdelen kan een nadere invulling geven aan het maximum aantal standplaatsvergunningen. Een dergelijk beleid kan zowel voor de gehele gemeente als voor nader aan te geven gedeelten van de gemeente van kracht zijn.

Een verdere verfijning van het maximum aantal standplaatsvergunningen kan worden bereikt door een onderverdeling naar een aantal branches in te stellen. Per branche kan dan een maximum aantal af te geven vergunningen worden bepaald. Opgemerkt moet worden, dat een dergelijk maximum aantal vergunningen slechts door de rechter wordt toegelaten indien het aantal aanvragen per branche het totaal aantal af te geven vergunningen overtreft.

Indien voor een branche niet het maximum aantal vergunningen wordt afgegeven, acht de rechter geen noodzaak tot handhaving van dit stelsel aanwezig.

Bij het vaststellen van een maximum aantal vergunningen, eventueel uitgesplitst naar plaats, tijdstip of branche, moet rekening gehouden worden met het aantal reeds afgegeven vergunningen. De houders van deze vergunningen kunnen zich beroepen op verworven rechten, zodat een herverdeling van de vergunningen naar aanleiding van het nieuwe vastgestelde beleid niet zonder meer mogelijk is. Ook moet bij het vaststellen van het beleid rekening worden gehouden met een eventuele uitbreiding van het aantal af te geven standplaatsvergunningen.

Indien het totaal aantal aanvragen om een standplaatsvergunning het totaal aantal af te geven vergunningen overtreft kan het college een wachtlijst opstellen. De aanvragen worden dan geregistreerd in volgorde van binnenkomst. Indien een standplaatshouder te kennen geeft zijn standplaats niet meer in te zullen nemen, kan deze vergunning aan de eerste op de wachtlijst toegekend worden.

Ten slotte moet opgemerkt worden dat iedere aanvraag tot het innemen van een standplaats afzonderlijk beoordeeld moet worden. Aan de hand van de in de model-APV vastgestelde weigeringsgronden en het aan de hand hiervan geformuleerde beleid moet een afweging plaatsvinden of de aangevraagde standplaatsvergunning verstrekt kan worden.

Vergunningsvoorschriften

Aan de standplaatsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden.

Gelet op artikel 1.5 is de standplaatsvergunning in beginsel persoonsgebonden. Voorschriften die aan een vergunning gesteld kunnen worden betreffen:

- het vervallen van de standplaats indien gedurende een bepaalde periode geen standplaats is ingenomen
- de soort goederen of diensten die mogen worden aangeboden (brancheverdeling)

- de grootte van de standplaats;
- de ruimte waarbinnen de waren uitgesteld mogen worden;
- het uiterlijk aanzien van de standplaats;
- tijden van opbouw en ontruiming van de standplaats;
- eisen met betrekking tot de (brand)veiligheid; hiervoor kan aangesloten worden bij de brandbeveiligingsverordening;
- opruimen van rommel en schoon achterlaten van de locatie.

Overige regelgeving

Op het drijven van straathandel zijn ook andere regels dan de regels van de model-APV van toepassing. Deze regels stellen vanuit andere motieven eisen aan de straathandel. Een straathandelaar moet dan ook niet alleen over een standplaatsvergunning, afgegeven door het college, beschikken, maar moet, indien nodig, ook aan andere wettelijke vereisten voldoen.

- *Vestigingswet bedrijven*
Het motief van de Vestigingswet bedrijven is het waarborgen van een goede bedrijfsuitoefening. In dit verband stelt de wet eisen omtrent handelskennis, vakbekwaamheid en kredietwaardigheid. Deze eisen staan dan ook los van de vergunningsplicht voor het innemen van een standplaats, zoals die in het belang van de openbare orde gevorderd wordt.
- *Wet op de Ruimtelijke ordening*
In artikel 5.2.3, zesde lid sub f, is aangegeven dat een vergunning voor het innemen van een standplaats kan worden geweigerd vanwege strijd met een geldend bestemmingsplan. Wanneer wel een vergunning, zoals vereist krachtens de model-APV, wordt verstrekt, blijven eventuele eisen die in het geldende bestemmingsplan worden gesteld, van kracht. Het college kan een aanvraag voor het innemen van een standplaats mede opvatten als een verzoek om vrijstelling van de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan. In een dergelijk geval wordt een aanvraag gebruikt voor twee afzonderlijke procedures. Het is dan niet nodig twee afzonderlijke aanvragen in te dienen.
- *Winkeltijdenwet*
De Winkeltijdenwet regelt een aantal zaken met betrekking tot de openingstijden van winkels en het leveren van goederen aan particulieren. De handhaving van de openbare orde is geen motief dat aan deze wet ten grondslag ligt. De bepalingen uit de Winkeltijdenwet gelden ook voor de verkoop van goederen vanaf een standplaats. Het toezicht op de naleving van de bepalingen van de Winkeltijdenwet geschiedt door de Economische Controledienst.
- *Warenwet*
Op het drijven van handel in waren zoals bedoeld in artikel 1 van de Warenwet (eetwaren, waaronder tevens worden begrepen kauwpreparaten, andere dan van tabak, en drinkwaren, alsmede andere roerende zaken) zijn de bepalingen uit de Warenwet van toepassing. De Warenwet stelt regels met betrekking tot de goede hoedanigheid en aanduiding van waren. Daarnaast stelt de Warenwet regels met betrekking tot de hygiëne en degelijkheid van producten. Met betrekking tot het toezicht op de naleving van de bepalingen van de Warenwet is een afzonderlijk regime van toepassing. De voorschriften die uit de Warenwet voortvloeien gelden naast de voorschriften die door het college gesteld kunnen worden op basis van een standplaatsvergunning.
- *Wet milieubeheer*
In de Wet milieubeheer wordt een regeling getroffen ten aanzien van inrichtingen die hinder of overlast kunnen veroorzaken voor de omgeving. Deze bepalingen gelden ook voor een standplaatshouder, voor zover zijn verkoopplek als 'inrichting' kan worden aangemerkt. Van belang is de regelgeving die geldt voor bijvoorbeeld patatverkopers, die voor wat betreft de frituurinrichting aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen. Naast de eisen uit de Wet milieubeheer zijn de overige eisen, die krachtens de model-APV gesteld worden, van toepassing bij het beoordelen van de aanvraag voor een standplaatsvergunning.

Gebruik van de openbare weg

Voor het innemen van een standplaats op de openbare weg is krachtens artikel 5.2.3 van de model-APV een standplaatsvergunning vereist. In veel gevallen zal de gemeente de eigenaar of rechthebbende van de openbare weg zijn. Op grond hiervan kan de gemeente van degene die op de openbare weg met vergunning een standplaats inneemt een vergoeding bedingen voor het gebruik van het deel van de openbare weg. De grondslag voor het bedingen van een dergelijke vergoeding kan gegeven worden in een retributieverordening of in een huurovereenkomst.

In een retributieverordening kan afhankelijk van het formaat en de locatie van de standplaats een bepaald bedrag worden vastgesteld.

Voor wat betreft de huurovereenkomst kan worden opgemerkt dat een beleid kan worden vastgesteld met betrekking tot de plaats en de grootte van de standplaats. Per in te nemen locatie kan een vaste prijs worden berekend. De huurprijs en andere voorwaarden die in een huurovereenkomst worden bedongen mogen geen belemmering vormen voor het innemen van een standplaats. Uit jurisprudentie is gebleken dat het bedingen van een hoge huurprijs voor het gebruik van de openbare weg niet zover kan gaan dat een feitelijke belemmering ontstaat voor het innemen van een standplaats waarvoor een vergunning is verleend, zie Vz. ARRS 12-04-1991, JG 91.0369.

Met betrekking tot de keuze tussen het vaststellen van een retributieverordening en het aangaan van een huurovereenkomst moet opgemerkt worden dat een dergelijke keuze consequent gehanteerd dient te worden. (Zie hierover de algemene leerstukken met betrekking tot de tweewegenleer).

Concurrentie met gevestigde winkeliers

In een aantal gemeenten is in het verleden het reguleren van de concurrentieverhoudingen als een openbare-ordebelang aangemerkt. Hierbij werd er vanuit gegaan dat de gevestigde winkeliers geconfronteerd worden met hoge exploitatiekosten, die niet in verhouding staan tot de vrij lage exploitatiekosten van de straathandelaren. Hierdoor zouden de gevestigde winkeliers in een moeilijke concurrentiepositie geraken. Uit jurisprudentie blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hierop wordt slechts een uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Wil een gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren dan moet wel worden aangetoond, mede aan de hand van de boekhouding van de plaatselijke winkelier, dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden. Ook aan een distributieplanologisch onderzoek kunnen gegevens worden ontleend met betrekking tot het voorzieningenniveau ter plaatse.

Artikel 5.2.4 Snuffelmarkten e.d.

1. **Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester:**
 - a. **in of op een - al dan niet met enige beperking - voor het publiek toegankelijk gebouw of plaats een markt te organiseren of toe te laten, waar ter plaatse aanwezige goederen worden verhandeld;**
 - b. **toe te laten, te bevorderen of er gelegenheid toe te geven, dat in of op een - al dan niet met enige beperking - voor publiek toegankelijk gebouw of plaats met een kraam, een tafel of enig ander dergelijk middel standplaats wordt of is ingenomen om goederen aan publiek aan te bieden, te verkopen of te verstrekken.**
2. **Het verbod geldt niet voor ruimten die uitsluitend geheel en voortdurend dan wel nagenoeg geheel en voortdurend in gebruik zijn als winkel in de zin van de Winkeltijdenwet.**
3. **Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:**
 - a. **in het belang van de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid;**
 - b. **in het belang van een krachtens de Gemeentewet ingestelde markt;**
 - c. **in het belang van en het voorkomen of beperken van overlast;**
 - d. **indien dit naar het oordeel van de burgemeester nodig is ter bescherming van de leef- of woonsituatie.**

Toelichting

Er zijn verschillende soorten markten, elk met een eigen juridische regime. Te onderscheiden zijn:

la, de weekmarkt in de zin van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder f, van de Gemeentewet

Het begrip 'markt' is niet nader omschreven in de Gemeentewet. De omvang van een markt zal mede afhangen van plaatselijke omstandigheden. In de regel worden op een weekmarkt 'geregelde' waren verkocht, dat wil zeggen: geen tweedehands goederen. Indien de te verwachten concentratie van een aantal standplaatsen zo hoog is, dat het uiterlijk de karakteristieken van een markt krijgt, mag niet meer worden volstaan met het verlenen van standplaatsvergunningen, maar dient het college een besluit te nemen over het instellen van een markt. De weekmarkt wordt in de meeste gemeenten gereguleerd door een marktverordening. De VNG heeft in 1998 een modelmarktverordening uitgebracht.

lb, de jaarmarkt in de zin van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder f, van de Gemeentewet

Ook het begrip 'jaarmarkt' wordt niet nader gedefinieerd in de Gemeentewet. De vraag is wat daaronder moet worden verstaan. Naar ons idee moet bij een jaarmarkt gedacht worden aan een jaarlijks terugkerende traditie. Zo wordt in sommige gemeenten al sinds jaar en dag een veemarkt op een vast tijdstip, bijvoorbeeld op tweede paasdag, gehouden. Het college dient voor dit type markt een instellingsbesluit te nemen. Verder zal de raad voor een dergelijke markt ook een aparte regeling moeten vaststellen, die eventueel geïntegreerd kan worden in de APV of in de marktverordening.

II 'vlooiemarkt', 'zwarte markt', 'vrije markt', 'snuffel- of rommelmarkt'

Deze categorie markten kan commercieel of niet-commercieel van aard zijn. Voorzover deze markten uitsluitend verkoop door particulieren betreft die hun tweedehands spullen aan de man willen brengen, bestaat daartegen in principe geen bezwaar. De laatste tijd komt het in steeds meer plaatsen voor, dat particulieren markten organiseren in grote (doorgaans leegstaande) gebouwen. Er kan in dat geval sprake zijn van verkoop van 'ongeregelde' of 'geregelde' zaken. Bij 'ongeregelde' zaken kan met name worden gedacht aan incurante goederen, dat wil zeggen goederen, die in de regel niet meer langs normale handelskanalen het publiek bereiken, zoals bij voorbeeld beschadigde artikelen, artikelen die uit de mode zijn, restanten en zaken van een te liquideren onderneming. Is sprake van een meer commerciële markt dan wordt van de zijde van de reguliere handel gesproken over oneerlijke concurrentie, in verband met het overtreden van de vestigingswetgeving en van de Wet op de omzetbelasting. De controle op de naleving van deze wetgeving is opgedragen aan de in de desbetreffende wetten genoemde ambtenaren en instanties. Desondanks kan een dergelijke 'commerciële vrije markt' een onevenredige verstoring betekenen van het in een gemeente zorgvuldig opgebouwde markt- en standplaatsengebeuren. Dit geldt te meer als deze markten wekelijks of tweewekelijks worden gehouden. Er kan dan sprake zijn van een doorkruising van het marktwezen. Om die reden kan aan een vergunning het voorschrift worden verbonden, dat op de 'vrije markt' niet door handelaren bedrijfsmatig goederen te koop mogen worden aangeboden. Naast een voorschrift over de aard van de te verhandelen zaken, kunnen ook voorschriften worden verbonden die bepalen dat:

- de frequentie van de te houden markten;
- het maximum aantal standplaatsen (mede in verband met de brandveiligheid);
- parkeervoorzieningen worden getroffen;
- het houden van verlotingen verboden is.

Artikel 5.2.4 richt zich niet tot degene die standplaats wil innemen maar tot de organisator van de markt en de rechthebbende op het gebouw waarin deze markt wordt gehouden. Zou het standplaats innemen zelf aan een vergunning worden gebonden, dan zouden al degenen die standplaats willen innemen op een 'vrije markt' daartoe een vergunning behoeven.

Heeft een gebouw een agrarische of industriebestemming, dan kan het gebruik van dat gebouw als 'zwarte' of 'vrije markt' strijd opleveren met de planologische gebruiksvoorschriften. Dit is het geval indien de markt een min of meer permanent karakter heeft; incidenteel (afwijkend) gebruik is geen planologisch gebruik.

De Winkeltijdenwet is op het houden van een 'vrije markt' van toepassing als de markt een bedrijfsmatig karakter heeft. Dit zal afhankelijk zijn van de aard van de op deze markt ontplooidde activiteiten, geregelde of ongeregelde goederen, en de frequentie waarmee deze markt gehouden wordt

III Markten niet in een gebouw of op een plaats en niet zijnde een week- of een jaarmarkt in de zin van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder f, van de Gemeentewet

De markten waarvoor artikel 5.2.4. is geschreven, worden gehouden in een gebouw of plaats. Indien eenmalig vergunning wordt verleend voor het houden van een markt op of aan de openbare weg, bijvoorbeeld een braderie in een winkelstraat, dan is artikel 5.2.4. niet van toepassing maar zou kunnen volstaan met het verlenen van een evenementenvergunning op basis van artikel 2.2.2.

Artikel 5.4.1 Crossterreinen

1. Het is verboden op enig terrein, geen weg zijnde, met een motorvoertuig als bedoeld in artikel 1, onderdeel z, en een bromfiets als bedoeld in artikel 1, onderdeel i van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 een wedstrijd dan wel, ter voorbereiding van een wedstrijd, een trainings- of proefrit te houden of te doen houden dan wel daaraan deel te nemen, dan wel een motorvoertuig of een bromfiets met het kennelijke doel daartoe aanwezig te hebben.
2. Het college kan terreinen aanwijzen waarvoor het verbod niet van toepassing is. Het kan daarbij regels stellen voor het gebruik van deze terreinen:
 - a. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast;
 - b. in het belang van de bescherming van het uiterlijk aanzien van de omgeving en ter bescherming van andere milieuwaarden;
 - c. in het belang van de veiligheid van de deelnemers van de in het eerste lid bedoelde wedstrijden en ritten of van het publiek.
3. Voor de toepassing van het eerste lid wordt dat onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat.
4. Het in dit artikel bepaalde geldt niet voorzover de Wet milieubeheer of het Besluit geluidproductie sportmotoren van toepassing is.

Toelichting

Op het houden van auto- en motorsportevenementen, het crossen met auto's, motoren, bromfietsen e.d. al dan niet met een wedstrijd karakter zijn verschillende wettelijke regelingen van toepassing. Hierbij speelt mede een rol in hoeverre deze activiteiten al dan niet op een weg in de zin van de wegenverkeerswetgeving plaatsvinden. Hieronder wordt aangegeven welke wettelijke regelingen zo al van toepassing kunnen zijn.

1 *Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) en APV*

Alvorens in te gaan op de vraag welke regelingen van toepassing kunnen zijn op het crossen op daarvoor - al dan niet legaal - ingerichte terreinen, worden eerst enige kanttekeningen geplaatst bij een verkeersrechtelijk aspect in verband met de leeftijd van de crossers. Ingevolge artikel 110, tweede lid, van de WVW 1994 jo. artikel 5 van het Reglement rijbewijzen mogen bromfietsen slechts worden bestuurd door personen die de leeftijd van 16 jaar hebben bereikt. Het verkeersrechtelijk regime is echter niet van toepassing, wanneer de bedoelde activiteiten zich afspelen op een terrein dat niet kan worden aangemerkt als een weg die feitelijk voor het openbaar verkeer openstaat in de zin van de wegenverkeerswetgeving. Op de vraag wanneer sprake is van een zodanige weg wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 1.1 van de model-APV. Zoals daar bleek, gaat het erom of een weg feitelijk voor het openbaar verkeer gesloten is.

- *Auto- of motorsportactiviteit, crossen e.d. met wedstrijd karakter op de weg in de zin van de WVW 1994*
Indien een auto- of motorsportactiviteit, crossen e.d. op de weg, als bedoeld in de WVW 1994, plaats vindt en een wedstrijd karakter heeft, is artikel 10 van de WVW 1994 van toepassing. Het eerste lid van deze bepaling zegt dat het verboden is op een weg een wedstrijd met voertuigen te houden of daaraan deel te nemen. Dit verbod richt zich dus zowel tot de organisator van de wedstrijd als tot de deelnemers aan de wedstrijd. In de toelichting op artikel 2.1.4.1. van de model-APV inzake het houden van een feest of wedstrijd, wordt nader op het regime van de WVW 1994 ten aanzien van wedstrijden op de weg ingegaan.
- *Auto- of motorsportactiviteit, crossen e.d. met wedstrijd karakter op andere wegen dan bedoeld in de zin van de Wegenverkeerswet 1994*
de WVW 1994, dan kan artikel 5.4.1. van toepassing zijn. Artikel 5.4.1. ziet op het gebruik van motorvoertuigen of een bromfiets als bedoeld in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990) in het kader van een wedstrijd op speciaal daarvoor aangewezen terreinen door het college. Kenmerkend voor het wedstrijd karakter is dat er een beloning in de vorm van prijzen, medailles of iets dergelijks in het vooruitzicht worden gesteld
Indien artikel 5.4.1. van toepassing is, is een vergunning op basis van artikel 2.1.4.1. niet meer van toepassing. Zie verder de toelichting op artikel 2.1.4.1.
- *Auto- of motorsportactiviteit zonder wedstrijd karakter op de weg*

Voor het organiseren van evenementen in het algemeen zijn in principe de bepalingen van hoofdstuk 2, afdeling 2 'Toezicht op evenementen' van de model-APV van toepassing (art. 2.2.1. e.v.). De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid voorschriften geven omtrent het houden van zo'n evenement dan wel het evenement geheel verbieden. Deze bepalingen zijn ook van toepassing op auto- en motorsportevenementen, die geen wedstrijd karakter hebben, zoals toertochten, oldtimerritten e.d.

2 *Wet milieubeheer en APV*

Bij het reguleren van auto- en motorsportactiviteiten, crossen e.d. buiten de weg moet onderscheid worden gemaakt tussen speciaal daarvoor ingerichte terreinen, zoals circuits, en overige terreinen, zoals natuurgebieden, parken, plantsoenen of andere voor recreatief gebruik beschikbare terreinen. De eerst bedoelde terreinen vallen doorgaans onder de Wet milieubeheer; voor de overige terreinen kan een gemeente zelf regels stellen, zoals in de artikelen 5.4.1 en 5.4.2 van deze model-APV.

- *Wet milieubeheer*

De speciaal voor auto- en motorsport ingerichte terreinen vallen onder de werking van de Wet milieubeheer en het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer.

In bepaalde gevallen moet een motor(sport)terrein worden aangemerkt als een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer. In het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer worden de inrichtingen opgesomd waarvoor krachtens artikel 8.1 van de Wet milieubeheer een vergunning vereist is. De regeling betreffende de motorterreinen is opgenomen in categorie 19 van het besluit. In categorie 19.1, onder g, worden genoemd: inrichtingen of terreinen, geen openbare weg zijnde, waar gelegenheid wordt geboden tot het gebruiken van: bromfietsen, motorvoertuigen of andere gemotoriseerde voer- of vaartuigen in wedstrijdverband ter voorbereiding van wedstrijden of voor recreatieve doeleinden.

In de nota van toelichting bij het besluit blijkt dat uit de omschrijving 'gelegenheid bieden' is af te leiden dat elke inrichting of elk terrein, dat in enigerlei vorm is ingericht om de genoemde activiteiten mogelijk te maken, onder dit besluit valt.

Vervolgens vermeldt de nota van toelichting dat enige accommodatie evenwel nodig zal zijn voordat kan worden vastgesteld of sprake is van een dergelijke inrichting, bijvoorbeeld in de vorm van een begrenzing. Indien elke, al dan niet beoogde, begrenzing van de plaats waar de genoemde activiteiten zich afspelen ontbreekt, zal bezwaarlijk van een inrichting kunnen worden gesproken (bijvoorbeeld wanneer een aantal liefhebbers van modelvaartuigen regelmatig met elkaar hun bootjes laat varen op een grote plas of waterweg).

Op grond van artikel 8.2 van de Wet milieubeheer is het college bevoegd om op een aanvraag voor vergunning voor een motorterrein als bedoeld in categorie 19 te beslissen. Voor zover de terreinen, geen openbare weg zijnde, echter bestemd of ingericht zijn voor het in wedstrijdverband, ter voorbereiding van wedstrijden of voor recreatieve doeleinden rijden met gemotoriseerde voertuigen, en de terreinen daartoe acht uren per week of meer zijn opengesteld, wordt de vergunning niet afgegeven door het college, maar door gedeputeerde staten (categorie 19.2).

Bij de vergunningverlening wordt rekening gehouden met de motieven van de Wet milieubeheer, zijnde de gevolgen voor het milieu of de bescherming van het milieu.

- *APV*

De regeling in de APV is van belang voor die terreinen die niet behoren tot de terreinen die genoemd zijn in categorie 19.1, onder g, van het Inrichtingen- en vergunningenbesluit milieubeheer. 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.

In een gemeentelijke regeling met betrekking tot dit soort motorterreinen zal de werkingssfeer ten opzichte van de Wet milieubeheer in ieder geval moeten zijn afgebakend.

De bij het aanwijzingsbesluit te stellen regels dienen aan te sluiten bij de belangen welke het onderhavige voorschrift beoogt te dienen. Behalve het belang van de openbare orde zijn dat milieubelangen en het belang van de veiligheid van het publiek of de deelnemers.

In de in het tweede lid genoemde regels kan bepaald worden dat op het terrein slechts gecroost mag worden op bepaalde dagen en uren, en wel alleen door leden van de vereniging; dat de

vereniging zich gedraagt volgens de aanwijzingen van KNAC, KNMV en MON; dat zij haar leden voldoende verzekert tegen ongevallen c.q. aansprakelijkheid voor schade als gevolg van ongevallen en - eventueel - dat de crossers ten minste een bepaalde leeftijd moeten hebben c.q. dat de vereniging er - ter voorkoming van ongelukken - zorg voor draagt dat toezicht door volwassenen wordt uitgeoefend indien van dat terrein gebruik wordt gemaakt.

3 *Zondagswet*

Krachtens artikel 3, eerste lid, van de Zondagswet is het verboden op zondag zonder strikte noodzaak gerucht te verwekken, dat op een afstand van meer dan 200 m van het punt van verwekking hoorbaar is. Volgens het tweede lid van dit artikel is de burgemeester bevoegd van dit verbod voor de tijd na 13.00 uur ontheffing te verlenen.

De training voorafgaand aan de motorcrosswedstrijd kan als deze voor publiek toegankelijk is, reeds aangemerkt worden als een openbare vermakelijkheid als bedoeld in artikel 4 van de Zondagswet.

4 *Wet op de Ruimtelijke Ordening en APV*

Een terrein dat men wil gaan gebruiken als motorcrosssterrein zal in de meeste gevallen gelegen zijn in een gebied met de bestemming 'agrarijs gebied' of 'natuurgebied'.

De vraag is dan of voor het gebruik van het desbetreffende terrein als motorcrosssterrein vrijstelling kan worden verleend van het gebruikvoorschrift. Indien aannemelijk is dat het gebruik van een terrein ten behoeve van het motorcrossen zal leiden tot een onomkeerbare wijziging van de bestemming van dit terrein, dan zal dit gebruik enkel worden toegestaan na een bestemmingsplanwijziging.

5 *privaatrechtelijk optreden*

Verscheidende gemeenten zijn er toe overgegaan een aan de gemeente in eigendom toebehorend terrein aan te wijzen waarop de motorcrosssport beoefend kan worden. Veelal geschiedt dit om de overlast die wordt ondervonden als gevolg van het crossen in natuur- en bosgebieden te beperken. Indien van gemeentewege een terrein ter beschikking wordt gesteld voor het crossen, rijst de vraag naar de eventuele civielrechtelijke aansprakelijkheid van de gemeente voor ongevallen en andere schade. Daarbij gaan wij ervan uit dat het crossterrein niet een weg is in de zin van de wegenverkeerswetgeving. Is daarvan wél sprake, dan is het - behoudens ontheffing; zie de artikelen 10 en 148 WVV 1994 - eenvoudigweg verboden aldaar te 'crossen'. Civielrechtelijk brengt het feit dat een terrein met goedvinden van de gemeente als crossterrein wordt gebruikt, voor haar de verplichting mee ervoor te zorgen dat geen gevaarlijke situaties te creëren zijn. Het ligt op de weg van de gemeente om het terrein aan te passen aan het doel waartoe het dient. In het kader van de regels die het college kan stellen op basis van het tweede lid van artikel 5.4.1 kunnen bijvoorbeeld leeftijdsgrenzen worden gesteld aan de gebruikers van het terrein of eisen als aangegeven in artikel 110 van de WVV 1994 jo artikel 5 van het Reglement rijbewijzen. Wanneer zodanige eisen niet worden gesteld, zal bij het publiek in versterkte mate het vertrouwen worden gewekt dat de gemeente de zorgvuldigheidsverplichtingen die voor haar uit de feitelijke situatie voortvloeien, in acht neemt.

Uitsluiting van aansprakelijkheid voor schade (ongevallen e.d.) kan de gemeente zoveel mogelijk beperken; bijvoorbeeld door een bord te plaatsen bij de ingang van het terrein waarop zijn aangegeven de voorwaarden waaronder van het terrein gebruik mag worden gemaakt (onder andere de waarschuwing, dat gebruikers van het terrein dit voor eigen risico gebruiken en de mededeling, dat de gemeente aansprakelijkheid afwijst voor ongevallen en andere schade als gevolg van crossen). Het plaatsen van een dergelijk bord wil overigens niet zeggen dat de gemeente gevrijwaard is van aansprakelijkheid.

Er is overigens nog een privaatrechtelijke mogelijkheid waardoor de gemeente aan haar zorgverplichting kan voldoen, namelijk door het sluiten van een gebruiks- of huurovereenkomst met de plaatselijke vereniging. De gemeente moet zich dan wel realiseren dat het desbetreffende terrein dan ook alleen ter beschikking wordt gesteld ten behoeve van het crossen door leden van die vereniging.

Artikel 5.4.2 Beperking verkeer in natuurgebieden

1. Het is verboden binnen voor publiek toegankelijke natuurgebieden, parken, plantsoenen of voor recreatief gebruik beschikbare terreinen te rijden of zich te bevinden met een motorvoertuig als bedoeld in artikel 1, onder z, Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990, een bromfiets als bedoeld in artikel 1, onder i, Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 of met een fiets of een paard.
2. Het college kan terreinen aanwijzen waarvoor het in het eerste lid gestelde verbod niet van toepassing is. Het kan daarbij regels stellen ten aanzien van het gebruik van deze terreinen:
 - a. in het belang van het voorkomen van overlast;
 - b. in het belang van de bescherming van natuur- of milieuwaarden;
 - c. in het belang van de veiligheid van het publiek.
3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor bestuurders van motorvoertuigen en bromfietsen en voor fietsers of berijders van paarden:
 - a. ten dienste van politie, brandweer en geneeskundige hulpverlening en van andere krachtens artikel 29, eerste lid, Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 door de minister van Verkeer en Waterstaat aangewezen hulpverleningsdiensten;
 - b. die worden gebruikt in verband met beheer, onderhoud of exploitatie van de door het college aangewezen plaatsen;
 - c. die worden gebruikt in verband met werken die krachtens wettelijk voorschrift moeten worden uitgevoerd;
 - d. van de zakelijk gerechtigden en huurders en pachters van percelen gelegen binnen de door het college aangewezen plaatsen;
 - e. voor het verkeer ten behoeve van bezoek en van de verzorging van de onder d bedoelde personen.
4. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt voorts niet:
 - a. op wegen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994;
 - b. binnen de bij of krachtens de provinciale verordening 'Stiltegebieden' aangewezen stiltegebieden, ten aanzien van motorrijtuigen die bij of krachtens die verordening zijn aangewezen als 'toestel'.
5. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.

Toelichting

1 Inleiding

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

Verder worden natuurgebieden, parken e.d. steeds vaker door ruiters en fietsers/mountainbikers bezocht. Het komt nogal eens voor dat ruiters en fietsers/mountainbikers de speciaal voor hen aangewezen ruiters- of fietspaden verlaten. Deze gedraging levert gevaar en hinder op voor wandelaars en berokkent vaak ook schade aan flora en fauna.

Bij de vraag, welke maatregelen mogelijk zijn tegen het motorcrossen in natuurgebieden, zal men een onderscheid moeten maken tussen het zgn. 'wilde crossen' (op wegen en paden en 'off the road') en het crossen op daartoe speciaal gebruikte motorterreinen.

Op het crossen op motorterreinen is artikel 5.4.1 van de APV van toepassing.

De redactie van artikel 5.4.2 is aangepast overeenkomstig het systeem van artikel 5.4.1 van de model-APV. Op grond van het eerste lid van deze bepaling geldt een algeheel verbod om zich met motorvoertuigen, (brom)fietsen of paarden in een natuurgebied te bevinden. Het college kan op grond van het tweede lid terreinen aanwijzen waar dit verbod niet geldt en kan tevens regels stellen voor het gebruik van deze terreinen.

2 Maatregelen

Bij de vraag welke maatregelen genomen kunnen worden tegen het 'wildcrossen' of overlastgevend ruiters- en fietsverkeer gaat het in feite om een meer algemeen vraagstuk: Welke maatregelen kunnen

genomen worden om ter bescherming van het milieu en ter voorkoming van overlast gemotoriseerd verkeer, ruiters- of fietsverkeer uit bepaalde gebieden te weren?

Een mogelijkheid om het weggebruik door de verkeersdeelnemers te reguleren is het nemen van verkeersbeperkende maatregelen op grond van de wegenverkeerswetgeving.

Voor de in deze gebieden gelegen wegen is sinds november 1991 de wegbeheerder bevoegd tot het treffen van verkeersmaatregelen (zie artikel 18 WVV 1994).

Volgens de WVV 1994 kan tot vaststelling van verkeersmaatregelen worden overgegaan indien deze maatregelen de veiligheid op de weg verzekeren, weggebruikers en passagiers beschermen, strekken tot het in stand houden van de weg en de bruikbaarheid van de weg waarborgen, de vrijheid van het verkeer waarborgen, strekken tot voorkoming of beperking van door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade, strekken tot het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte aantasting van het karakter of van de functie van objecten of gebieden en tenslotte een doelmatig of zuinig energieverbruik bevorderen (artikel 2, eerste tot en met derde lid, WVV 1994). De WVV 1994 geeft derhalve ook mogelijkheden verkeersmaatregelen te nemen ter bescherming van milieubelangen. Regulering van het gemotoriseerde verkeer dat van de weg gebruik maakt in natuurgebieden dient te geschieden op basis van de WVV 1994 door middel van een verkeersmaatregel. Hierbij moet het dan gaan om een regeling ten aanzien van het gebruik van wegen in de zin van de WVV 1994.

Voor de overige gebieden, buiten de wegen in de zin van de WVV 1994, binnen een natuurgebied kan een regeling worden opgenomen in de APV.

Hierbij moet in het oog worden gehouden dat met betrekking tot het onderhavige onderwerp ook een provinciale regeling kan gelden. Indien er reeds een provinciale regeling bestaat inzake de beperking van gemotoriseerd verkeer in natuurgebieden, welke regeling - deels - strekt ter bescherming van dezelfde belangen, zal - althans indien een gemeente geheel of gedeeltelijk gelegen is in een 'natuurgebied' als bedoeld in de provinciale verordening - de werkingssfeer van het gemeentelijk voorschrift ten opzichte van de provinciale verordening moeten worden afgebakend.

2.1 Maatregelen op basis van de Wegenwet/feitelijke sluiting en sluiting krachtens artikel 461 Wetboek van Strafrecht

- Ook langs feitelijke en privaatrechtelijke weg zou men kunnen komen tot het weren van gemotoriseerd verkeer uit bepaalde natuurgebieden.
In de eerste plaats valt te denken aan het plaatsen van palen, klap- of draaihekjes bij de toegangen tot de in zo'n gebied gelegen wegen. De eigenaar van een weg zal men het recht tot het nemen van zodanige maatregelen niet kunnen ontzeggen.
Hoe zit dit echter als deze weg is aan te merken als een openbare weg in de zin der Wegenwet? Hiervoor zijn wij ingegaan op de beperkingen in het gebruik van een openbare weg als gevolg van het beperkt openbaar rechtskarakter van die weg.
Openbare wegen in natuurgebieden zullen veelal - op grond van de gesteldheid van de weg of op grond van het gebruik dat van de weg pleegt te worden gemaakt - een zodanig beperkt openbaar rechtskarakter hebben.
Ook ten aanzien van deze openbare wegen zal de eigenaar deze beperking feitelijk mogen realiseren door het plaatsen van klap- en draaihekjes, palen e.d. bij de toegangen tot die wegen en wel zodanig dat alleen voetgangers en fietsen vrij kunnen passeren. Aan deze handelwijze kleef een aantal bezwaren.
Deze handelwijze is in de eerste plaats niet toepasbaar ten aanzien van openbare wegen die niet een beperkt openbaar rechtskarakter hebben. Ingevolge het bepaalde in artikel 14, eerste lid, van de Wegenwet dienen de rechthebbende en de onderhoudsplichtige dan alle verkeer over de openbare weg te dulden. Wij tekenen hierbij nog aan dat het gedeeltelijk - bij voorbeeld alleen voor gemotoriseerd verkeer - onttrekken van wegen aan het openbaar verkeer niet mogelijk is (Kb 26 september 1955, AB 1956, blz. 357, m.nt. M. Troostwijk).
Ook is het volgens de Kroon niet mogelijk een weg aan het openbaar verkeer te onttrekken om hem vervolgens weer onmiddellijk open te stellen voor bij voorbeeld voetgangers en fietsers (Kb 11 mei 1982, AB 1982, 378, m.nt. J.R. Stellinga). Een dergelijke maatregel kan wel door middel van een verkeersbesluit worden genomen, zoals hiervoor is beschreven.
Ook mag verwacht worden dat het onttrekken van een aantal in het buitengebied gelegen wegen aan het openbaar verkeer op bezwaren zal stuiten van met name landbouwers.
Verder merken wij ten aanzien van het afsluiten van wegen door middel van hekjes en slagbomen nog op, dat de bereikbaarheid van bos- en natuurgebieden voor de brandweer en in verband met onderhoudswerkzaamheden zal verslechteren. Bovendien zullen slagbomen gemakkelijk geopend

kunnen worden. Ten slotte is het plaatsen van hekjes, slagbomen en dergelijke een kostbare aangelegenheid.

- Men zou - in de tweede plaats - kunnen denken aan het plaatsen bij de toegangen tot de wegen in een bepaald natuurgebied van borden waarop de toegang voor motorvoertuigen en bromfietsen voor onbevoegden krachtens artikel 461 van het Wetboek van Strafrecht wordt verboden: 'Verboden toegang voor....; art. 461 Wetboek van Strafrecht'. Deze methode kan echter niet worden toegepast, indien het gaat om openbare wegen in de zin van de Wegenwet. Zie HR 21 juni 1966, NJ 1966, 416, m.nt. W.F. Prins, OB 1967, XIV.3, nr. 26667, AB 1967, blz. 186, NG 1966, blz. 432, Verkeersrecht 1966, blz. 227, m.nt. R.J. Polak (Bromfietsverbod Sneek), en HR 23 december 1980, NJ 1981, 171, m.nt. Th.W. van der Veen, AB 1981, 237, NG 1981, blz. S63, m.nt., Verkeersrecht 1981, blz. 58, m.nt. J.J. Bredius (rijverbod Schiermonnikoog).
- Sommige gemeentebesturen hebben de volgende aanpak tot wering van gemotoriseerd verkeer uit natuurgebieden overwogen:
 - a. a onttrekking van de openbare wegen ('openbaar' in de zin van de Wegenwet) aan het openbaar verkeer volgens de daartoe in de artikelen 9 e.v. van de Wegenwet voorgeschreven procedure; en aansluitend daaraan:
 - b. b geslotenverklaring op privaatrechtelijke basis van de wegen in dat gebied voor (recreatief) gemotoriseerd verkeer, namelijk door het plaatsen van borden 'Verboden toegang voor...., art. 461 Wetboek van Strafrecht'.

Aan deze aanpak wordt om twee redenen de voorkeur gegeven:

- De Wegenwet zou zich er tegen verzetten dat wegen die voor al het verkeer openbaar zijn, ter behartiging van andere belangen dan verkeersbelangen bij verordening voor het gemotoriseerd verkeer gesloten zouden worden. Of deze opvatting juist is, is de vraag.
- Artikel 461 WvSr. is niet op openbare wegen van toepassing. Ook de hier bedoelde aanpak stuit overigens op bezwaren, met name in die gevallen dat de wegen niet in eigendom zijn bij de overheid. De overheid is dan immers van de particuliere eigenaren afhankelijk, met name waar het de geslotenverklaring voor gemotoriseerd verkeer betreft. Bovendien is de toegankelijkheid van dergelijke wegen voor het publiek niet meer verzekerd, indien deze wegen eenmaal aan het openbaar verkeer zijn onttrokken.

De particuliere eigenaar zou zijn weg immers ook voor alle publiek, dus ook voor voetgangers en fietsers, kunnen afsluiten.

De overheid bezit dan geen machtsmiddelen daartegen op te treden. Deze machtsmiddelen bezit zij wél ten aanzien van wegen die - zij het ook beperkt - voor het openbaar verkeer toegankelijk zijn in de zin van de Wegenwet.

Zie de uitspraak van de Afdeling rechtspraak van 25 maart 1982, NG 1983 blz. S 145., AB 1983, 64, m.nt. Van der Veen (Helmond) en van 5 november 1982, Gst. 1983, 6745, 10, m.nt. J.M. Kan (Wittem). Blijkens deze uitspraken kan (en moet!) de gemeentelijke overheid de onderhouds- en de duldingsplicht van de eigenaar van een openbare weg met toepassing van bestuursdwang afdwingen, indien deze plicht wordt verzaakt.

Men kan - zoals hierboven reeds bleek - aan genoemde consequenties niet ontkomen door een weg slechts beperkt aan het openbaar verkeer te onttrekken, in die zin dat hij alleen openbaar zal zijn voor bepaalde categorieën verkeersdeelnemers. Bovendien, ook al zou een weg een beperkt openbaar rechtskarakter hebben, dan nog zou artikel 461 WvSr. waarschijnlijk niet toepasselijk kunnen zijn.

Hiervoor werd er reeds op gewezen dat de hele onttrekkingsprocedure tijdrovend is en dat de onttrekking op bezwaren zal stuiten van met name landbouwers. Zou men de hier bedoelde methode toepassen, dan zou het in ieder geval noodzakelijk zijn voor de onttrekking aan het openbaar verkeer met de particuliere eigenaren duidelijke afspraken te maken en deze schriftelijk vast te leggen. Wij vermelden hier nog, dat de onttrekking van een openbare weg aan het openbaar verkeer onvoorwaardelijk moet geschieden en zonder tijdsbepaling (circulaire van de minister van verkeer en waterstaat aan de colleges van gedeputeerde staten, BS 1933, nrs. 203 en 245, WGB 1933, blz. 225).

3 Verordening stiltegebieden

Provinciale staten dienen op grond van artikel 1.2 van de Wet milieubeheer een verordening op te stellen die onder andere regels bevat inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder in bij de

verordening aangewezen gebieden. Deze verordening wordt de provinciale milieuverordening (PMV) genoemd en vervangt de oude verordeningen op grond van artikel 122 van de Wet geluidhinder. Volgens de model-PMV is het onder meer verboden een aantal toestellen te gebruiken binnen het milieubeschermingsgebied. Het is ook verboden om met een motorvoertuig met draaiende verbrandingsmotor de openbare weg of andere voor bestemmingsverkeer openstaande wegen en terreinen te verlaten. Toertochten voor motorvoertuigen of een wedstrijd als bedoeld in artikel 24 van de WVV 1994 zijn niet toegestaan.

4 Beperking gemotoriseerd verkeer in natuurgebieden in relatie tot artikel 1 van de Grondwet

De vraag rijst of het ontzeggen van de toegang tot een bepaald natuurgebied voor motorrijders en bromfietzers zich verdraagt met het antidiscriminatieverbod van artikel 1 van de Grondwet. Deze vraag werd aan de orde gesteld in een zitting van de kantonrechter te Harderwijk op 19 september 1985. De gevebaliseerde voerde aan dat het verbod '... discriminerend is ten aanzien van motorrijders, bromfietzers en hun duopassagiers. Terreinwagens, motoren met zijspan, auto's en vrachtwagens mogen van de onverharde wegen wel gebruik maken. De officier van justitie bestreed deze opvatting. Hij stelde dat het gemeentebestuur een keuze heeft gemaakt tussen de belangen van voetgangers en flora en fauna en de belangen van motorrijders en bromfietzers die zittend op hun voertuig van de natuur willen genieten.'

De officier meende dat de belangen van flora en fauna en de belangen van voetgangers die hinder ondervinden van motorrijders, prevaleren boven de belangen van motorrijders. De kantonrechter schaarde zich achter de officier van justitie. Hij meende dat er geen sprake was van discriminatie van motorrijders en bromfietzers omdat hun bewegingsvrijheid niet verder dan noodzakelijk voor het doel dat het college voor ogen staat wordt beperkt.

De Rechtbank in hoger beroep en de Hoge Raad in cassatie hebben inmiddels de uitslag van de kantonrechter onderschreven (HR 19 mei 1987, AB 1988, nr. 216, APV Nunspeet).

Artikel 5.5.1 Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins voor te stoken

1. **Het is verboden in de openlucht afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur aan te leggen, te stoken of te hebben.**
2. **Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.**
3. **De ontheffing bedoeld in het tweede lid kan worden geweigerd:**
 - a. **in het belang van de openbare orde en veiligheid;**
 - b. **ter bescherming van de woon- en leefomgeving;**
 - c. **ter bescherming van de flora en de fauna.**
4. **Het in het eerste lid gesteld verbod geldt niet voor zover:**
 - a. **op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften;**
 - b. **de provinciale milieuverordening;**
 - c. **artikel 429, aanhef en onder 1 of 3, Wetboek van strafrecht van toepassing zijn; of**
 - d. **het betreft verlichting door middel van kaarsen, fakkels en dergelijke, sfeervuren zoals terrashaarden, vuurkorven en dergelijke of vuur voor koken, bakken en braden, indien dat geen gevaar, overlast of hinder oplevert voor de omgeving.**

Toelichting

Aanleiding

Het verbranden van afval buiten een inrichting (i.c. het stoken van een vuur in de openlucht) is een regelmatig terugkerend verschijnsel in het buitengebied. Als gevolg van een wijziging van de Wet milieubeheer is onze bevoegdheid om ontheffing te verlenen van het verbod afvalstoffen te verbranden buiten een inrichting nu zowel gebaseerd op de Wet milieubeheer als de APV. Naar aanleiding van deze wetswijziging is in het kader van het Samenwerkingsprogramma Milieuhandhaving Overijssel 2003-2004 een project "Afval verbranden" uitgevoerd, met als doel het bevorderen van eenheid in het (terughoudend) ontheffingenbeleid van de gemeenten van Overijssel. Dit in het belang van het milieu. Een van de voorstellen van de projectgroep was het gewijzigde artikel 5.5.1 van de APV opnieuw door u te laten vaststellen.

Nieuwe wetgeving

Aanvankelijk was het ministerie van VROM voornemens om een absoluut stookverbod in de Wet milieubeheer op te nemen. Op instigatie van de VNG heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel geamendeerd. Hierdoor werd in de Wet milieubeheer (Wm) een ontheffingsbevoegdheid voor ons college opgenomen. Van belang zijn met name de volgende twee artikelen. In artikel 10.2, eerste lid, Wm is het verbrandingsverbod buiten inrichtingen opgenomen. Artikel 10.63, tweede lid, Wm heeft ons college de bevoegdheid om een ontheffing te verlenen van dit verbod. Na enige vertraging zijn beide artikelen op 23 mei 2003 in werking getreden (Stbl. 2003, 213). Uit het wetsvoorstel en de daarbij opgestelde 4^e Nota van Wijzigingen blijkt dat een ontheffing met terughoudendheid moet worden verleend, waarbij ook wordt gelet op alternatieve verwerkingsmethoden.

De Algemene Plaatselijke Verordening

Artikel 5.5.1 APV heeft een aanvullende werking op artikel 10.63, tweede lid, Wm. Op grond van het laatstgenoemde artikel kan ontheffing verleend worden indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet. Met andere woorden: wij kunnen een Wm-ontheffing verlenen of weigeren op grond van milieuhygiënische overwegingen. Aan de APV-ontheffing ligt echter een ander motief ten grondslag, te weten het belang van de openbare orde en veiligheid. Artikel 10.63, tweede lid, Wm biedt geen mogelijkheid om een afweging te maken over de belangen waarop artikel 5.5.1 van de APV ziet zoals het geval is bij openbare vreugdevuren, waaronder Paasvuren. In dergelijke situaties is zowel een Wm- als een APV-ontheffing noodzakelijk. In de meerderheid der gevallen echter speelt de openbare orde problematiek niet en kan worden volstaan met een Wm-ontheffing.

Voor het nieuwe artikel 5.5.1 van de APV-Almelo betekent dit concreet het volgende.

Naast het algemene verbod van lid 1 om afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken, biedt lid 2 de mogelijkheid om (onder voorschriften) een ontheffing te verlenen. Hierin worden de aspecten van openbare orde en veiligheid geregeld en niet meer het milieuhygiënische belang. De weigeringsgronden worden genoemd in lid 3. In lid 4 worden de uitzonderingen vermeld op het verbod van lid 1. Met name punt d. van lid 4 is van belang. Tengevolge van deze bepalingen vallen verlichting door middel van kaarsen., fakkels, sfeervuren zoals terrashaarden, vuurkorven of vuur voor koken, bakken en braden niet onder het regiem van de APV en evenmin onder de Wet milieubeheer. Er is immers geen sprake van het verbranden van afvalstoffen. Er mag echter geen sprake zijn van gevaar, overlast of hinder van deze minimale "vuurtjes" voor de omgeving. Vooral

binnen de bebouwde kom kunnen klachten ontstaan vanwege overlast of hinder door met name terrashaarden en vuurkorven. De laatste zinsnede van lid 4, sub d, biedt een mogelijkheid om zo nodig handhavend op te treden.

Artikel 5.6.1 Begripsomschrijving

In deze afdeling wordt verstaan onder incidentele asverstrooiing: het verstrooien van as als bedoeld in de Wet op de lijkbezorging op een door de overledene of nabestaande(n) gewenste plek buiten een permanent daartoe bestemd terrein.

Toelichting

In het oude Besluit op de lijkbezorging stond de mogelijkheid om as te verstrooien op een permanent daartoe bestemd terrein. Dit werd door de houder van onder andere een begraafplaats of crematorium aangewezen nadat hij daarvoor een vergunning had gekregen van burgemeester en wethouders. Het terrein was bedoeld voor meerdere verstrooiingen gedurende langere tijd. In de gewijzigde Wet op de lijkbezorging blijft de mogelijkheid van het permanente terrein (in iets andere bewoordingen) opgenomen als een algemene vorm van asbestemming waarbij het nabestaanden niet zozeer gaat om de plaats waar verstrooid wordt als wel om het gegeven dat er verstrooid wordt. Verstrooiingen die plaatsvinden door of op last van de houder van een crematorium of bewaarplaats van asbussen kunnen alleen plaatsvinden op het terrein dat daartoe permanent is bestemd (uiteeraard blijft ook de mogelijkheid bestaan dat de as op open zee verstrooid wordt). Zie verder voor een uitgebreide toelichting Lbr. 97/232 omtrent het verstrooien van crematieas.

Artikel 5.6.2 Verboden plaatsen

- 1. Incidentele asverstrooiing is verboden op:**
 - a. verharde delen van de weg;**
 - b. gemeentelijke begraafplaatsen en crematoriumterreinen;**
- 2. Het college kan een besluit nemen waarin voor een bepaalde termijn wordt verboden dat op andere plaatsen dan genoemd in het eerste lid asverstrooiing plaatsvindt.**
- 3. Het college kan op verzoek van de nabestaande die zorgdraagt voor de asbus op grond van bijzondere omstandigheden ontheffing verlenen van het verbod uit het eerste lid, behoudens de gemeentelijke begraafplaatsen en crematoriumterreinen.**

Toelichting

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.

Als burgemeester en wethouders een vergunning hebben verleend voor een permanent voor asverstrooiing bestemd terrein, dan zal dat terrein vrijwel altijd op een begraafplaats of bij het crematorium liggen. Doorgaans is voor gemeentelijke begraafplaatsen en crematoria rond de mogelijkheden voor asverstrooiing het een en ander geregeld in beheersverordeningen. De regelingen daarin maken deel uit van het algehele beleid rond de begraafplaats. Het openstellen van de begraafplaats en het crematoriumterrein voor incidentele verstrooiing zou daarin verstorend kunnen werken.

De begraafplaats en het crematoriumterrein zijn expliciete voorbeelden van terreinen waar het vanuit een oogpunt van beheer bezwaarlijk kan zijn om incidenteel as te verstrooien. Zo zijn er wellicht meer. Zo nodig kunnen andere plekken worden aangewezen.

Het is mogelijk dat het op bepaalde terreinen (vanwege daar te houden evenementen bijvoorbeeld) slechts tijdelijk onwenselijk is om as te verstrooien. Daarom is een mogelijkheid opgenomen voor burgemeester en wethouders om in die gevallen een terrein tijdelijk, in verband met die bijzondere omstandigheden, te onttrekken aan de mogelijkheid om er as op te verstrooien.

Artikel 5.6.3 Hinder of overlast

Incidentele asverstrooiing is verboden indien daardoor hinder of overlast wordt veroorzaakt voor derden.

Toelichting

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.

Een typerend voorbeeld is het verstrooien van as in de nabijheid van een groep mensen, terwijl er een stevige bries die kant uitwaait. Dit levert vanzelfsprekend een onwenselijke situatie op.

Ook tot enige tijd na de verstrooiing kan as, bijvoorbeeld op de hiervoor aangegeven wijze, hinder opleveren voor omstanders. Daar moet tijdens het verstrooien rekening mee worden gehouden. Dit kan door de as bijvoorbeeld over een groter oppervlak te verspreiden, zodat deze eerder in de bodem wordt opgenomen. Een ander voorbeeld in dit geval is het verstrooien vanaf een gebouw of vanaf een balkon. Er zijn genoeg situaties denkbaar waarin dit hinder oplevert voor het publiek.

Overigens is uit de toelichting bij de wijziging van de Wet op de Lijkbezorging af te leiden dat het waarnemen door omstanders van de handeling op zich geen hinder oplevert. Door de wet op het punt van asverstrooiing te verruimen heeft de wetgever bewust aanvaard dat het publiek geconfronteerd kan worden met incidentele verstrooiing.

Artikel 5.7.1 Gedoogplicht aanduidingen

- 1. De rechthebbende op een bouwwerk is verplicht toe te laten dat op of aan dat bouwwerk, vanwege een overeenkomstig de aanwijzingen van het college, straatnaamborden, daarbij behorende onderschriften daaronder begrepen, huisnummers en wijkaanduidingen, worden aangebracht, onderhouden, gewijzigd of verwijderd.**
- 2. Het college geeft tevoren schriftelijke kennis aan de rechthebbende als bedoeld in het eerste lid van zijn voornemen over te gaan tot het doen aanbrengen of wijzigen van straatnaamborden, daarbij behorende onderschriften daaronder betreffen, huisnummers en wijkaanduidingen.**

Toelichting

In dit artikel wordt de gemeente de mogelijkheid geboden om straatnaamborden e.d. aan te brengen op of aan bouwwerken.

In lid 2 is de te volgen procedure hiervoor aangegeven.

Artikel 5.7.2 Verwijdering e.d. aanduidingen

- 1. Het is verboden enige aanduiding als bedoeld in artikel 5.7.1, eerste lid, te verwijderen, wijzigen, beschadigen, verplaatsen of onleesbaar te maken.**
- 2. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op gedragingen voor zover in de bescherming van de door dit verbod beschermde belangen reeds wordt voorzien bij of krachtens het Wetboek van Strafrecht.**
- 3. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voor de rechthebbende op een bouwwerk die met inachtneming van het door het college vastgestelde huisnummer die aanduiding hiervan in afwijkende vorm wenst aan te brengen. Het college kan ter zake regels stellen.**

Toelichting

Dit artikel regelt de handhaafbaarheid van het vorige artikel 5.7.1.

In lid 3 wordt ruimte geboden voor een eigen inbreng voor rechthebbenden t.a.v. het aanbrengen van huisnummers.

Artikel 5.8.1 Gemeentewapen

Het is verboden zonder vergunning van het college het gemeentewapen te voeren.

Toelichting

Dit artikel is opgenomen om het ongewenst gebruik van het gemeentewapen te kunnen bestrijden.

Algemene toelichting hoofdstuk 6 Straf-, overgangs- en slotbepalingen

Gelet op het belang van effectieve handhaving van de APV-voorschriften en de vraag van gemeenten naar meer informatie op dit punt (zoals bleek uit de enquête van SGB0 in 2001), is in de modeltoelichting een algemene introductie opgenomen over bestuurlijk toezicht, bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving. Tevens wordt ingegaan op het instrument bestuurlijke boete, waarover anno 2002 de discussie nog volop gaande is. Deze toelichting is via web.vng.nl beschikbaar.

Artikel 6.1 Strafbepaling

Overtreding van een bij of krachtens deze verordening gegeven voorschrift, of een voorschrift verbonden aan een vergunning of ontheffing wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie en kan bovendien worden gestraft met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak.

Toelichting

Volgens artikel 154 van de Gemeentewet kan de gemeenteraad op overtreding van zijn verordeningen hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede geldboete categorie stellen, alsmede openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak.

Op 1 mei 1984 trad de Wet indeling geldboetecategorieën in werking, bij welke wet de in het Wetboek van Strafrecht en in een aantal andere wetten vervatte delicten werden ingedeeld in geldboetecategorieën.

Bij deze wet werd ook artikel 195 van de gemeentewet (thans: 154 Gemeentewet) aangepast aan het stelsel van geldboetecategorieën. In artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht is sinds 1 mei 1983 voorzien in de volgende zes geldboetecategorieën, aan de hand waarvan een geldboete voor strafbare feiten kan worden opgelegd.

In het stelsel van geldboetecategorieën geeft de wetgever in formele zin steeds aan in welke geldboetecategorie een strafbaar feit is ingedeeld, waarbij echter in artikel 154 van de Gemeentewet aan de gemeentelijke wetgever de keuze mogelijkheid wordt gelaten om op overtreding van verordeningen geldboete te stellen van de tweede of de eerste categorie. De eerste categorie zal in aanmerking kunnen komen voor lichte overtredingen. Door te kiezen voor de eerste categorie kan de gemeentelijke wetgever aangeven dat hij overtreding van een door hem vastgestelde norm minder ernstig acht. Overigens mag de gemeentelijke wetgever binnen deze categorieën niet differentiëren; hij mag slechts kiezen voor hetzij de tweede hetzij de eerste geldboetecategorie.

Het nieuwe stelsel van geldboetecategorieën heeft niets afgedaan aan de traditionele vrijheid van de rechter om binnen de door de wet gestelde grenzen de soort en de maat van de straf in een concreet geval te bepalen. Tot de grens van de door de gemeentelijke wetgever gekozen geldboetecategorie zal de strafrechter dus steeds de straf in het concrete geval moeten bepalen. Om de rechter de maximale speelruimte te geven om aan overtredingen een gepaste sanctie te verbinden is ervoor gekozen om in alle situaties de tweede categorie van toepassing te verklaren. Artikel 24 van het Wetboek van Strafrecht legt de rechter de plicht op rekening te houden met de draagkracht van de verdachte.

Strafbaarheid rechtspersonen

Op grond van artikel 91 jo. artikel 51 WvSr. vallen ook rechtspersonen onder de werking van gemeentelijke strafbepalingen. Bij veroordeling van een rechtspersoon kan de rechter een geldboete opleggen tot ten hoogste het bedrag van de naasthogere categorie 'indien de voor het feit bepaalde boetecategorie geen passende bestraffing toelaat' (artikel 23, zevende en achtste lid WvSr). Dit betekent dat voor overtredingen van de APV door een rechtspersoon de rechter de mogelijkheid heeft een boete van de derde categorie op te leggen (€ 4.500,-).

Hechtenis?

Het zal zelden voorkomen dat voor overtreding van een APV bepaling hechtenis wordt opgelegd, zeker nu er naar gestreefd wordt de korte vrijheidsstraf nog meer terug te dringen 'ten gunste' van de geldboete.

Vóór de invoering van het stelsel van geldboetecategorieën was het niettemin noodzakelijk de mogelijkheid van hechtenis in een gemeentelijke strafbepaling op te nemen, en wel in verband met het oude artikel 24 van het Wetboek van Strafrecht. Indien de raad op overtreding van zijn verordeningen behalve geldboete ook hechtenis had gesteld, bood de in artikel 24 vervatte regeling de rechter de mogelijkheid een hogere boete op te leggen.

Voorts had de rechter bij toepassing van artikel 14a van het Wetboek van Strafrecht de mogelijkheid om naast voorwaardelijke hechtenis een geldboete op te leggen. Wanneer er geen hechtenis op overtreding was gesteld, vervielen de mogelijkheden tot verhoging van de geldboete.

Thans biedt artikel 154 van de Gemeentewet zelf voldoende mogelijkheden een passende sanctie op te leggen. Toch is in artikel 6.1 de mogelijkheid van hechtenis gehandhaafd, omdat niet bij voorbaat

moet worden uitgesloten dat in bepaalde (uitzonderings)gevallen de rechter toch behoefte heeft aan de mogelijkheid tot oplegging van een vrijheidsstraf.

Strafbaarstelling niet-naleving nadere regels en voorschriften.

Door ook overtreding van het krachtens de verordening bepaalde met straf te bedreigen, wordt ook het niet naleven van door B&W krachtens delegatie door de raad gestelde nadere regels bestempeld tot strafbaar feit. De strafbaarstelling van overtreding van de door B&W gestelde nadere regels moet immers steunen op de raadsverordening. Ook het niet nakomen van de aan een vergunning of ontheffing verbonden voorschriften, wordt door het gebruik van de term 'krachtens' een strafbaar feit. Zie hieromtrent ook het rapport ABAR, vierde druk, blz. 95 e.v.

Artikel 6.2 Toezichthouders

Met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening zijn belast de bij besluit van het college of de burgemeester aangewezen personen.

Toelichting

In dit artikel worden de toezichthouders aangewezen overeenkomstig modelbepaling 90.M van de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving (Adr). 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. NB: Dit artikel is in 2002 hernummerd van 6.1a in 6.2. Het oude artikel 6.2 (opsporingsambtenaren) is bij lbr. 98/192 vervallen verklaard. Aangezien buitengewone opsporingsambtenaren hun aanwijzing aan het Wetboek van Strafvordering ontleen is een nadere regeling in de APV niet (meer) nodig. De aanwijzing als toezichthouder in de APV is de grondslag voor het hebben van opsporingsbevoegdheid. Zie verder de toelichting onder het kopje *Opsporingsambtenaren*.

Aanwijzen toezichthouders

Toezichthouders zijn personen die bij of krachtens wettelijk voorschrift belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift (artikel 5:11 Awb). De aanwijzing van toezichthouders kan derhalve in de APV plaatsvinden. Een deel van de toezichthouders wordt in de APV zelf aangewezen (dit is noodzakelijk indien een toezichthouder tevens opsporingsbevoegdheden dient te krijgen. Zie de toelichting hierna onder *opsporingsambtenaren*). Hiernaast kunnen toezichthouders door het college dan wel de burgemeester worden aangewezen. Deze bevoegdheid vloeit voort uit de artikelen 160 (nieuw) en 174 van de Gemeentewet waarin het college respectievelijk de burgemeester belast is met de uitvoering van gemeentelijke verordeningen.

Politieambtenaren zijn alleen te beschouwen als toezichthouders voorzover zij bij of krachtens een bijzondere wet als zodanig zijn aangewezen. Artikel 2 van de Politiewet, dat een algemene omschrijving van de politietaak bevat, kan niet worden beschouwd als een wettelijk voorschrift in de zin van het artikel.

Toezichthouders kunnen zowel individueel als categoriaal worden aangewezen. Bij een individuele aanwijzing worden personen met toezicht belast door hen met name te noemen of door aanduiding van hun functie. Bij een categorale aanwijzing wordt in het aanwijzingsbesluit veelal de dienst genoemd waartoe de met toezicht belaste personen behoren.

Een toezichthouder dient zich, indien gevraagd, te kunnen legitimeren (artikel 5:12 Awb). Het legitimatiebewijs wordt uitgegeven door het bestuursorgaan onder verantwoordelijkheid waarvan de toezichthouder werkzaam is. Het in artikel 5:12, derde lid, van de Awb genoemde model van het legitimatiebewijs is vastgesteld bij de Regeling model legitimatiebewijs toezichthouders Awb (Stcrt. 2000, 131). Deze regeling bevat geen echt model, maar een opsomming van alle elementen die in ieder geval op het legitimatiebewijs moeten zijn opgenomen en een voorbeeld van een legitimatiebewijs.

Het evenredigheidsbeginsel

In artikel 5:13 Awb is het evenredigheidsbeginsel neergelegd. Een toezichthouder mag zijn bevoegdheid slechts uitoefenen voorzover dit redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak noodzakelijk is. Een toezichthouder kan derhalve niet te allen tijde gebruik maken van alle bevoegdheden die in de Awb standaard aan toezichthouders worden toegekend. Steeds zal de afweging gemaakt moeten worden of het voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs noodzakelijk is. Bepalend hiervoor is de aard van het voorschrift op de naleving waarvan een toezichthouder moet toezien.

Bevoegdheden toezichthouder

In de artikelen 5:15 tot en met 5:19 Awb worden bevoegdheden aan toezichthouders toegekend. In artikel 5:14 is de mogelijkheid opgenomen om aan een toezichthouder minder bevoegdheden toe te kennen. Zo is op voorhand vaak al duidelijk welke bevoegdheden voor het uitoefenen van toezicht niet relevant zijn of per definitie onevenredig.

Op basis van artikel 5:15 Awb is een toezichthouder bevoegd elke plaats te betreden met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoner. 'Plaatsen' is daarbij een ruim begrip en omvat niet alleen erven en andere terreinen, maar ook gebouwen en woningen. Dat de Awb een uitzondering

maakt voor het betreden van een woning zonder toestemming van de bewoner vloeit voort uit het in artikel 12 van de Grondwet vastgelegde 'huisrecht'. Op grond hiervan is voor het binnentreden van woningen zonder toestemming van de bewoner steeds een grondslag in een bijzondere wet vereist. Voor de handhaving van gemeentelijke verordeningen is de basis voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner gelegd in artikel 149a van de Gemeentewet. Op grond van dit artikel kan aan toezichthouders deze bevoegdheid worden toegekend, indien het gaat om het toezicht op de naleving van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In artikel 6.3 van de model-APV wordt deze bevoegdheid aan toezichthouders toegekend. In de Algemene wet op het binnentreden (Awbi) zijn de vormvoorschriften gegeven die bij het binnentreden van een woning in acht genomen moeten worden. In de toelichting op artikel 6.3 van de model-APV zal nader op de Awbi worden ingegaan.

De bevoegdheid tot het betreden van plaatsen houdt niet tevens in de bevoegdheid tot het doorzoeken van die plaatsen. De Awb geeft toezichthouders dus niet de bevoegdheid om willekeurig kasten, laden en andere bergplaatsen te openen. In gevallen waarin die bevoegdheid niettemin noodzakelijk is, dient deze te worden verschaft door de bijzondere wetgever.

Artikel 5:16 Awb geeft de toezichthouder de bevoegdheid om inlichtingen te vorderen. Op grond van artikel 5:20 Awb is een ieder ook verplicht deze inlichtingen te verstrekken, behoudens een aantal uitzonderingen dat terug te voeren is op het beroepsgeheim.

In de artikelen 5:17 tot en met 5:19 Awb worden aan toezichthouders de bevoegdheden verleend om inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden en om zaken en vervoermiddelen te onderzoeken.

Bijzondere wetten

Bijzondere wetten die de raad bevoegd verklaren of verplichten tot het maken van verordeningen, kunnen op het punt van de aanwijzing van toezichthoudende ambtenaren een eigen regeling bevatten. Die aanwijzing heeft doorgaans tot gevolg dat de aangewezen ambtenaar bepaalde (toezicht)bevoegdheden krijgt.

Zo heeft de aanwijzing als bedoeld in artikel 18.4, derde lid, van de Wet milieubeheer (Wm) tot gevolg dat de aangewezen ambtenaar de bevoegdheid van artikel 18.5 van de Wm - het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner met betrekking tot gevaarlijke afvalstoffen - verkrijgt. Ook in artikel 100 van de Woningwet is aan toezichthouders de bevoegdheid toegekend om een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoners.

In bijzondere wetten kan van de bepalingen van de Awb worden afgeweken. Zo hebben toezichthouders in het kader van de Wet op de Ruimtelijke Ordening op grond van artikel 69 van deze wet slechts toegang tot terreinen tussen zonsopgang en zonsondergang. 'Terreinen' is daarbij een beperkter begrip dan 'plaatsen' van artikel 5:15 Awb. Zo vallen alle gebouwen – dus ook bedrijfsgebouwen – hier buiten.

Toezicht en opsporing

De meeste bepalingen van de model-APV bevatten ge- en verboden. Op de naleving hiervan dient te worden toegezien en bij overtreding dient te worden opgetreden. Dit kan op twee manieren gebeuren: bestuursrechtelijk – door onder andere het toepassen van bestuursdwang dan wel het opleggen van een dwangsom – en strafrechtelijk. Voor beide vormen van handhaving dienen personen te worden aangewezen met toezichthoudende respectievelijk opsporingsbevoegdheden. Alleen voor de aanwijzing van de toezichthouders is een bepaling opgenomen in de model-APV. De opsporingsambtenaren worden aangewezen in de artikelen 141 en 142 van het Wetboek van Strafvordering (WvSv).

Het onderscheid tussen toezicht en opsporing is van belang, aangezien er een onderscheid bestaat, zowel naar inhoud als naar de voorwaarden waaronder zij op grond van de wet kunnen worden uitgeoefend. Het kenmerkende onderscheid tussen beide is dat bij toezicht op de naleving geen sprake hoeft te zijn van enig vermoeden van overtreding van een wettelijk voorschrift en bij opsporing wel. Ook zonder dat vermoeden heeft het bestuur de taak na te gaan of bijvoorbeeld de voorschriften van een vergunning in acht worden genomen. Indien mocht blijken dat in strijd met het voorschrift wordt gehandeld, hoeft dit ook niet automatisch te leiden tot een strafrechtelijke vervolging. Het hanteren van bestuursrechtelijke middelen zoals het intrekken van de vergunning of het toepassen van bestuursdwang vormen in veel gevallen een meer passende reactie.

Ook al is de uitoefening van het toezicht niet gebonden aan het bestaan van vermoeden dat een wettelijk voorschrift is overtreden, toch kan hiervan wel blijken bij het toezicht. Op dat moment wordt de vraag naar de verhouding tussen de toezichthoudende en opsporingsbevoegdheden van belang, in

het bijzonder wanneer beide bevoegdheden in dezelfde persoon zijn verenigd. Beide bevoegdheden kunnen naast elkaar worden toegepast, zolang gezorgd wordt dat de bevoegdheden die samenhangen met het toezicht en de bevoegdheden die samenhangen met de opsporing worden gebruikt waarvoor ze zijn toegekend. Op het moment dat toezicht overgaat in opsporing is het derhalve zaak er voor te zorgen dat de waarborgen die aan de verdachte toekomen in het kader van de opsporing in acht worden genomen.

De voornaamste verschillen tussen toezicht en opsporing zijn de volgende.

- Toezicht heeft betrekking op de naleving van de voorschriften die tot burgers en bedrijven zijn gericht en heeft vaak preventieve werking. Opsporing dient gericht te zijn op strafrechtelijke afdoening.
- Toezicht is een bestuurlijke activiteit en wordt derhalve genormeerd door de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De opsporing wordt geregeld in het WvSv.

Opsporingsambtenaren

In de artikelen 141 en 142 WvSv worden de met de opsporing van strafbare feiten belaste ambtenaren genoemd. De in artikel 141 genoemde ambtenaren hebben een opsporingsbevoegdheid die in principe voor alle strafbare feiten geldt (algemene opsporingsbevoegdheid). Dit geldt onder andere voor de ambtenaren van de regiopolitie. Artikel 142 betreft de buitengewone opsporingsambtenaren die in de regel een opsporingsbevoegdheid hebben voor een beperkt aantal strafbare feiten (beperkte opsporingsbevoegdheid).

Op basis van artikel 142, lid 1, onder c, WvSv hebben de volgende – voor de APV relevante – personen opsporingsbevoegdheid:

- personen die bij bijzondere wetten met de opsporing van de daarin bedoelde strafbare feiten worden belast en
- personen die bij verordening zijn belast met het toezicht op de naleving van die verordening, een en ander voorzover het die feiten betreft en die personen zijn beëdigd.

Tot de eerste groep behoren bijvoorbeeld ambtenaren van bouw- en woningtoezicht. De grondslag van de opsporingsbevoegdheid ligt in de Woningwet.

De tweede groep betreft de toezichthouders die in de gemeentelijke verordeningen als zodanig worden aangewezen. De aanwijzing dient in de APV te geschieden aangezien artikel 142, eerste lid, sub c, WvSv geen delegatie van de aanwijzingsbevoegdheid toestaat. Tot deze groep behoren bijvoorbeeld milieu- en parkeerwachters, belast met het toezicht op de desbetreffende autonome bepalingen in de APV.

Aangezien buitengewone opsporingsambtenaren hun aanwijzing aan het WvSv ontleen, is een nadere regeling in de APV niet mogelijk. De aanwijzing als toezichthouders in de APV is de grondslag voor de aanwijzing als buitengewoon opsporingsambtenaar. De opsporingsbevoegdheid van de buitengewone opsporingsambtenaren beperkt zich tot die zaken waarvoor zij toezichthouder zijn. De personen die op grond van dit artikel worden aangewezen, dienen op grond van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar aan de volgende voorwaarden te voldoen:

1. zij dienen te voldoen aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid;
2. zij dienen te zijn beëdigd door het College van Procureurs-Generaal (volgens art. 18, eerste lid, van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar).

De akte van beëdiging bevat een aantal gegevens met betrekking tot de buitengewoon opsporingsambtenaar, waaronder in ieder geval de feiten tot de opsporing waarvoor de opsporingsbevoegdheid geldt. De akte wordt op naam van de desbetreffende ambtenaar gesteld en na de beëdiging aan hem uitgereikt. De akte wordt voor vijf jaar afgegeven. Hierna kan hij worden verlengd, mits de ambtenaar nog voldoet aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid.

Gemeentelijke verordeningen en opsporing

Aan opsporingsambtenaren kan op grond van artikel 149a van de Gemeentewet, met inachtneming van de Awbi, de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen worden verleend (zie verder de toelichting bij artikel 6.3). Hun overige opsporingsbevoegdheden ontleen zij aan het WvSv. De gemeenteraad heeft hiernaast niet de bevoegdheid om andere opsporingsbevoegdheden te creëren. Ingevolge artikel 1 WvSv mag bij gemeentelijke verordening geen regeling worden gegeven omtrent de opsporing of het bewijs van de in die verordening strafbaar gestelde feiten.

Ook in een aantal bijzondere wetten worden opsporingsambtenaren aangewezen. Dit is met name van belang voor de, in deze verordening opgenomen, medebewindsvoorschriften. Een speciale regeling geldt voor

de op de artikelen 437 en 437ter van het WvSr gebaseerde en in afdeling 2.5 *bepalingen ter bestrijding van heling van goederen* opgenomen bepalingen. De in de artikelen 551 en 552 van het WvSv geregelde opsporings- en toezichtbevoegdheden komen reeds toe aan de algemene opsporingsambtenaren als bedoeld in artikel 141 WvSv. Gezien de bijzondere materie is het in het algemeen niet zinvol om ook nog eens buitengewone opsporingsambtenaren aan te wijzen.

Toezichthoudende ambtenaren belasten met opsporing?

Gezien het voorgaande zijn toezichthoudende ambtenaren vanuit hun aanstelling in hun functie niet automatisch belast met opsporing. Dit zal in veel gevallen ook niet nodig zijn. Veelal kan volstaan worden met toezichthoudende bevoegdheden. De aanwijzing hoeft dan niet direct in de verordening te geschieden (art.6.2, eerste lid), maar kan aan het college worden gedelegeerd (tweede lid). Indien namelijk de handhaving van bepaalde wettelijke voorschriften voornamelijk bestuursrechtelijk geschiedt (bestuursdwang, dwangsom), is het niet nodig om te beschikken over opsporingsbevoegdheden. Dit is pas vereist indien men strafrechtelijk wil gaan handhaven. In die situatie is het vaak ook niet noodzakelijk om alle toezichthouders opsporingsbevoegdheden te geven. Veelal kan worden volstaan met één of enkele opsporingsambtenaren. Ook kan soms de hulp ingeroepen worden van een algemeen opsporingsambtenaar (ambtenaar van politie).

Artikel 6.3 Binnentreden woningen

Zij die belast zijn met het toezicht op de naleving of de opsporing van een overtreding van de bij of krachtens deze verordening gegeven voorschriften welke strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen, zijn bevoegd tot het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner.

Toelichting

Algemeen

Het is soms noodzakelijk dat personen die belast zijn met het toezicht op de naleving dan wel de opsporing van overtredingen van de model-APV bepaalde plaatsen kunnen betreden. In artikel 5:15 van de Awb is deze bevoegdheid aan toezichthouders reeds toegekend voor alle plaatsen met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoners. De woning geniet extra bescherming op basis van artikel 12 van de Grondwet, dat het zogenaamde 'huisrecht' regelt. Het betreden van de woning zonder toestemming van de bewoner is daarom met veel waarborgen omkleed. Op het betreden van een woning *met* toestemming van de bewoner zijn deze waarborgen niet van toepassing, al gelden daar wel, zij het wat beperktere, vormvoorschriften van de Awbi (zie de toelichting, *Algemene wet op het binnentreden (Awbi), a. vormvoorschriften*). In de toelichting bij artikel 6.1a is reeds ingegaan op de bevoegdheid om alle plaatsen te betreden met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoners.

De bevoegdheid voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner kent drie elementen:

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

Zowel het verlenen van de bevoegdheid tot het binnentreden als het aanwijzen van de personen die mogen binnentreden dient bij of krachtens de wet te gebeuren. In vele wetten zijn dan ook binnentredingsbevoegdheden opgenomen, zoals in artikel 100 van de Woningwet. Deze bevoegdheden zijn vooral toegekend aan ambtenaren of personen die belast zijn met een opsporings- of toezichthoudende taak in het kader van de wetshandhaving. Voorts bestaan bevoegdheden tot binnentreden voor de uitvoering van rechterlijke taken en bevelen, de uitoefening van bestuursdwang, de handhaving van de openbare orde, ter bescherming van de volksgezondheid en ter uitvoering van noodwetgeving.

Artikel 149a van de Gemeentewet geeft de gemeenteraad de bevoegdheid om bij verordening personen aan te wijzen die woningen mogen binnentreden zonder toestemming van de bewoner. Het moet dan gaan om personen die belast zijn met het toezicht op de naleving of de opsporing van de overtreding van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In artikel 6.3 is gebruikgemaakt van deze bevoegdheid.

Voor een aantal bepalingen in de model-APV wordt de bevoegdheid om een woning zonder toestemming van de bewoner te betreden rechtstreeks ontleend aan een bijzondere wet. Het betreft de volgende artikelen.

- a. artikel 2.1.2.3 inzake betogingen, dat steunt op artikel 4 van de Wet openbare manifestaties (WOM). In artikel 8 van de WOM wordt de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen en andere plaatsen geregeld.
- b. de artikelen 2.5.2 tot en met 2.5.6, de op de artikelen 437 en 437ter van het WvSr gebaseerde gemeentelijke helingsvoorschriften. Artikel 552 van het WvSv bepaalt dat de in artikel 141 bedoelde opsporingsambtenaren (dus niet de buitengewone opsporingsambtenaren) toegang tot elke plaats hebben waarvan redelijkerwijs vermoed kan worden dat zij door een van de daar genoemde ondernemers worden gebruikt; dit geldt zowel voor toezicht als opsporing.

Algemene wet op het binnentreden (Awbi)

a Vormvoorschriften

In de Awbi zijn de vormvoorschriften opgenomen die een persoon die een woning wil betreden in acht moet nemen. Hij dient:

- zich te legitimeren (artikel 1 Awbi);
- mededeling te doen van het doel van het binnentreden (artikel 1 Awbi);
- te beschikken over een schriftelijke machtiging (artikel 2 Awbi);
- verslag te maken van het binnentreden (artikel 10 Awbi).

De in artikel 1 opgenomen voorschriften gelden voor iedere binnentreding, dus ook indien dit gebeurt *met* toestemming van de bewoner.

De artikelen 2 tot en met 11 van de Awbi gelden alleen als zonder toestemming van de bewoner wordt binnentreden. Degene die binnentreedt, dient te beschikken over een machtiging. In deze machtiging is aangegeven in welke woning binnentreden kan worden. De Awbi gaat daarbij in beginsel uit van een machtiging voor een woning. Zo nodig kunnen in de machtiging echter maximaal drie andere afzonderlijk te noemen woningen worden opgenomen. De minister van Justitie heeft een model voor de machtiging vastgesteld (opgenomen in de circulaire van het Ministerie van Justitie, 15 augustus 1994, 452425/294).

In artikel 3 van de Awbi wordt aangegeven wie een machtiging tot binnentreden kunnen afgeven: de procureur-generaal bij het gerechtshof, de officier van justitie en de hulpofficier van justitie hebben een algemene bevoegdheid hiertoe gekregen. Daarnaast kan ook de burgemeester bevoegd zijn machtigingen te verlenen. Dit is het geval indien het binnentreden in de woning in een ander doel is gelegen dan in het kader van strafvordering (bijvoorbeeld bij woningontuimingen).

In artikel 5:27 van de Awb is voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner bij de uitoefening van bestuursdwang een andere regeling opgenomen. De bevoegdheid tot het afgeven van de machtiging is daar - met uitsluiting van de in de Awbi genoemde functionarissen - bij hetzelfde bestuursorgaan gelegd dat de bestuursdwang toepast. Dit betekent dat een college dat bestuursdwang wil uitoefenen, ook de eventueel benodigde machtiging moet afgeven.

Van het binnentreden dient na afloop een verslag opgemaakt te worden (artikel 10 Awbi). Een voorbeeldverslag is opgenomen in de circulaire van het ministerie van Justitie van 15 augustus 1994, 452425/294.

b Bevoegdheden

In de Awbi wordt aan de binnentredende een aantal algemene bevoegdheden toegekend. Degene die bevoegd is een woning zonder toestemming van de bewoner binnen te treden, kan zich daarbij door anderen doen vergezellen (artikel 8, tweede lid, Awbi). Dit is slechts toegestaan voorzover dit voor het doel waartoe wordt binnentreden vereist is en de machtiging dit uitdrukkelijk bepaalt. Deze personen hoeven zelf niet te beschikken over een machtiging. Het aantal en de hoedanigheid van de vergezellende personen moeten in het verslag worden vermeld; de namen van deze personen hoeven niet vermeld te worden.

Dat anderen de binnentredende kunnen vergezellen kan noodzakelijk zijn in het belang van de veiligheid van de binnentredende, maar ook indien de nodige werkzaamheden door mensen met een bepaalde vakbekwaamheid moeten worden uitgevoerd.

Artikel 9 van de Awbi bepaalt dat de binnentredende ambtenaar zich de toegang kan verschaffen indien hij de woning of een deel daarvan afgesloten vindt. Dit geldt ook indien de bewoner wel thuis is, maar zijn medewerking niet wil verlenen. Hierbij kan degene die wil binnentreden zo nodig de hulp van de sterke arm inroepen.

c Het begrip 'woning'

Het huisrecht strekt tot bescherming van het ongestoorde gebruik van de woning. Het begrip woning omvat de ruimten die tot exclusief verblijf voor een persoon of voor een beperkt aantal in een gemeenschappelijke huishouding levende personen ingericht en bestemd zijn. Door het huisrecht wordt dus niet de eigendom of de huur van een woning beschermd.

Of een ruimte een woning is, wordt niet zonder meer bepaald door uiterlijke kenmerken zoals de bouw en de aanwezigheid van een bed en ander huisraad, maar ook door de daaraan werkelijk gegeven bestemming. Woning is derhalve een ruim begrip, ook een woonboot, stacaravan, tent en keet. kunnen hieronder worden verstaan. Zelfs een hotelkamer kan onder het begrip woning vallen. Een bepaalde ruimte kan ook uit meer woningen bestaan. De verschillende kamers in een woongroep gelden bijvoorbeeld als aparte woningen. Dit geldt ook voor een binnen een woning gelegen kamer van een kamerbewoner.

d Spoedeisende situaties

Artikel 2, derde lid van de Awbi voorziet in de bevoegdheid om in uitzonderlijke omstandigheden zonder machtiging en zonder toestemming de woning binnen te treden. Dit is bijvoorbeeld het geval in situaties waarbij ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen of goederen dreigt, zoals bij de ontdekking op heterdaad van een geweldsdelict in een woning of de aanwezigheid in een woning van een bewapend persoon die van zijn wapen gebruik zou kunnen maken. De politieambtenaar die geen machtiging op zak heeft en die terstond moet optreden, is dan voor het binnentreden niet op toestemming van de bewoner aangewezen en is bevoegd om zonder toestemming binnen te treden. Men kan ook denken aan gevallen waarin de belangen van de bewoner ernstig worden aangetast. Hierbij kan worden gedacht aan ontdekking op heterdaad van een inbraak in de woning. Indien de opsporingsambtenaar de bewoner, bijvoorbeeld als gevolg van diens afwezigheid, niet om toestemming tot binnentreden kan vragen, is hij bevoegd om ter bescherming van diens belangen zonder machtiging binnen te treden. Onder deze omstandigheden bestaat er dus steeds de noodzaak om terstond op te treden en is binnentreden zonder toestemming \checkmark zonder machtiging gerechtvaardigd.

Op het binnentreden van een woning zonder toestemming van de bewoner, blijft ook bij spoedeisende gevallen de Awbi zo veel mogelijk van toepassing. Het spoedeisende karakter van de situatie is derhalve voornamelijk van invloed op het hebben van een machtiging. Dat betekent dat deze bevoegdheid slechts kan worden uitgeoefend door personen die bij of krachtens de wet bevoegd zijn verklaard zonder toestemming van de bewoner binnen te treden. Van het binnentreden zal een verslag moeten worden gemaakt.

e Mandaat is niet geoorloofd

De bevoegdheid machtigingen om binnen te treden af te geven, kan niet worden gemandateerd. De machtiging voor het binnentreden in een woning zonder toestemming vormt de basis voor het plegen van een inbreuk op de grondwettelijke vrijheden van de bewoner. Op grond van artikel 10:3, eerste lid, van de Awb is mandaatverlening geoorloofd, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald of de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet. Gezien de zwaarte van deze inbreuk is hier sprake van een bevoegdheid waarvan de aard zich tegen mandaatverlening verzet (zie de parlementaire behandeling van de Awbi).

f De strafrechtelijke sanctie

Een ambtenaar die zonder dat hij de bevoegdheid daartoe heeft of zonder dat hij de vormvoorschriften in acht neemt, een woning, lokaal of erf betreedt, dient zich op vordering van de rechthebbende direct te verwijderen. Het niet opvolgen van deze vordering levert het ambtsmisdrijf van artikel 370 WvS. op.

Jurisprudentie

De tijdelijke afwezigheid van de bewoner, bijvoorbeeld wegens vakantie of opname in een ziekenhuis, leidt er niet toe dat de ruimte het karakter van woning verliest (HR 4 januari 1972, NJ 1972, 121). Met een woning verbonden ruimten die in het geheel niet voor bewoning zijn bestemd en die van buitenaf via een eigen ingang kunnen worden betreden – bijvoorbeeld een praktijkruimte of een winkel – vallen niet de bescherming van het huisrecht. De bescherming van de woning vallen voorts niet de trappen en portalen die tot een woning en andere lokaliteiten toegang geven (HR 16 december 1907, W 8633), dus ook – zo mag worden aangenomen – niet de gemeenschappelijke trappen en portalen in een flatgebouw.

Artikel 6.3a Binnentreden ter uitvoering noodverordening

Zij die belast zijn met de zorg voor de nakoming van een voorschrift van een door de burgemeester op grond van artikel 176 van de Gemeentewet vastgesteld algemeen voorschrift, zijn bevoegd tot het binnentreden in een woning zonder toestemming van de bewoner.

Toelichting

Bij de totstandkoming van de Gemeentewet heeft de gemeentewetgever geen aandacht besteed aan de vraag of via noodmaatregelen de grondrechten van de artikelen 10 en 12, respectievelijk het recht op privacy en het huisrecht, van de Grondwet kunnen worden beperkt. Aan de hierdoor ontstane onzekerheid voor de praktijk dient een einde te worden gemaakt.

Als reactie hierop gaat de minister van Binnenlandse Zaken in op de strekking van de artikelen 175 en 176 van de Gemeentewet in relatie tot de genoemde artikelen van de Grondwet. In de artikelen 175 en 176 van de Gemeentewet is opgenomen dat door de burgemeester bij het geven van een noodbevel het geven van een noodverordening van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften kan worden afgeweken. Hieruit volgt uitdrukkelijk dat bij het gebruik maken van deze noodbevoegdheden niet mag worden afgeweken van de Grondwet.

Teneinde te kunnen beoordelen of beperking van de hier aan de orde zijnde grondrechten wel mogelijk is, wordt door de minister een drietal vraagpunten aan de orde gesteld:

1. Staan de artikelen 10 en 12 van de Grondwet delegatie toe van een bevoegdheid die een beperking van grondrechten teweegbrengt?
2. Zo ja, is beperking van genoemde grondrechten toegestaan in het kader van de handhaving van de openbare orde en de beperking van gevaar?
3. Zo ja, zijn de artikelen 175 en 176 van de Gemeentewet voldoende specifiek om te kunnen worden beschouwd als een wettelijke toepassing van de in de genoemde grondwetsbepalingen neergelegde beperkings-mogelijkheden.

Nadat de eerste twee vragen bevestigend zijn beantwoord wordt vervolgens uitgebreid ingegaan op de derde vraag.

Vervolgens wordt het standpunt van de minister weergegeven.

Beperking privacy (artikel 10 Grondwet).

Door de onderzoekers en de minister is na afweging geconstateerd dat de artikelen 175 en 176 van de Gemeentewet geen wettelijke grondslag kunnen zijn voor de beperking van het recht op privacy. Een praktisch gevolg hiervan kan bijvoorbeeld zijn dat bij bommeldingen niet door middel van een noodbevel (artikel 175 Gemeentewet) of vastgestelde noodverordening (artikel 176 Gemeentewet) de verplichting kan worden opgelegd om het huis te verlaten of om deuren en ramen open te laten staan. Een ander voorbeeld betreft de evacuatie van een groot aantal gemeenten tijdens de overstromingen van het voorjaar van 1995. Ook ten aanzien daarvan moet worden geconcludeerd dat het ontbreken van een beperkingsmogelijkheid op het recht van privacy (artikel 10 Grondwet) in noodtoestanden voor gemeenten een knelpunt vormt. Hij heeft daarom toegezegd te bevorderen dat in de Gemeentewet alsnog een wettelijke basis wordt gecreëerd die de mogelijkheid biedt het recht op privacy te beperken.

Beperking huisrecht (artikel 12 Grondwet)

Wat betreft de beperking van het huisrecht (artikel 12 Grondwet), bieden de artikelen 1765 en 176 de burgemeester eveneens geen instrument om daarop inbreuk te maken. Een noodbevel c.q. een noodverordening kan op zich geen juridische basis zijn om tegen de wil van de bewoner een woning binnen te treden (bijvoorbeeld in het kader van de uitvoering van een evacuatiebesluit).

Wet van 1853

Het is opvallend dat deze problematiek tot voor kort niet uitdrukkelijk werd onderkend. Uit het onderzoek is gebleken dat in voorkomende gevallen de bevoegdheid tot binnentreden zonder toestemming van de bewoner ten onrechte op een noodbevoegdheid werd gebaseerd; terwijl daarvoor toch een juridische basis aanwezig kon zijn via de Wet van 31 augustus 1853 (Stb. 83) tot verzekering van de uitvoering van sommige voorschriften van plaatselijke verordeningen.

Deze wet bood aan de gemeenteraad de mogelijkheid 'indien de zorg voor de nakoming van eenig voorschrift eener plaatselijke verordening, hetwelk strekt tot handhaving van de openbare rust of veiligheid, of tot bescherming van het leven of de gezondheid van personen, vereischt dat zij, die met

de uitvoering belast zijn of daartoe moeten meewerken, de bevoegdheid bezitten de woningen der ingezetenen, huns ondanks, binnen te treden', en daartoe bij verordening een last te verstrekken. Bij de Wet tot wijziging van de binnentredingsbepalingen is de Wet van 1853 ingetrokken. Het in deze wet voorkomende systeem van een algemene last werd in verband met de uitgangspunten van de Algemene wet op het binnentreden niet langer wenselijk geacht.

Artikel 149a Gemeentewet

In verband met de intrekking van de wet van 1853 is ingevolge de Wet tot wijziging van de binnentredingsbepalingen een nieuw artikel 149a aan de Gemeentewet toegevoegd. Dit artikel strekt ertoe dat de gemeenteraad in bepaalde gevallen aan personen die belast zijn met toezicht op de naleving van een verordening de bevoegdheid kan verlenen tot het binnentreden in woningen zonder toestemming van de bewoner. Deze bevoegdheid wordt op twee manieren begrensd:

In de eerste plaats betreft dit artikel het binnentreden ter uitoefening van toezicht en opsporing en niet ter uitoefening van bestuursdwang. Het binnentreden ter uitoefening van bestuursdwang is voor alle gevallen geregeld in afzonderlijke wetten, met name de Gemeentewet. Dit betekent dus dat indien de burgemeester gebruik maakt van zijn bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang niet behoeft te worden teruggerepen op de onderhavige verordening ex artikel 149 Gemeentewet maar gebruik dient te worden gemaakt van de in artikel 127 Gemeentewet gegeven regeling.

In de tweede plaats is het binnentreden alleen geoorloofd indien de toezichthoudende zorg strekt tot handhaving van de openbare orde of veiligheid dan wel geschiedt in verband met de bescherming van het leven of de gezondheid van personen en deze zorg het binnentreden vereist.

Indien artikel 140a niet aan de Gemeentewet was toegevoegd zou ter uitvoering van toezicht en opsporing van met name autonome verordeningen nooit een woning binnentreden kunnen worden. Dit is anders voor de uitvoering van medebewindverordeningen en bijzondere wetten, omdat in die situatie de bijzonder wet een binnentredingsbevoegdheid in het kader van toezicht en opsporing kan geven.

Toepassing Algemene wet op het binnentreden

Ten overvloede wordt opgemerkt dat de Algemene wet op het binnentreden onverkort van toepassing is, indien in een concreet geval tot binnentreden wordt overgegaan. Dit betekent onder andere dat: een schriftelijke machtiging door een daartoe bevoegd persoon of orgaan moet zijn afgegeven. Dit is voor niet-strafrechtelijke onderwerpen de burgemeester. Daarnaast geldt overigens ook dat een dergelijke schriftelijke machtiging niet is vereist, indien ter voorkoming of bestrijding van ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen of goederen terstond in de woning moet worden binnentreden;

enkel kan worden binnentreden door personen die daartoe bij of krachtens de wet bevoegd zijn verklaard;

binnentreden gebeurt met inachtneming van de overige ter zake geldende regels, zoals de legitimatieplicht en de verplichting van het binnentreden een verslag op te maken.

Artikel 6.4 Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na het verstrijken van een termijn van zes weken na de datum van afkondiging.
2. De Algemene plaatselijke verordening voor het eerst vastgesteld bij raadsbesluit van 26 maart 1998 en nadien gewijzigd bij diverse raadsbesluiten, wordt ingetrokken.

Toelichting

Dit artikel spreekt voor zich. In het volgende artikel 6.5 Overgangsbepaling worden de consequenties van overgang van de huidige naar de nieuwe APV geregeld.

Artikel 6.5 Overgangsbepaling

1. Vergunningen en ontheffingen – hoe ook genaamd – verleend krachtens verordeningen bedoeld in artikel 6.4, tweede lid, blijven – indien er voor zover het gebod of verbod waarop de vergunning of ontheffing betrekking heeft, ook vervat is in deze verordening – van kracht tot de termijn waarvoor zij werden verleend, is verstreken of totdat zij worden ingetrokken.
2. Voorschriften en beperkingen opgelegd krachtens verordeningen bedoeld in artikel 6.4, tweede lid, blijven – indien en voor zover de bepalingen ingevolge welke deze verplichtingen zijn opgelegd, ook zijn vervat in deze verordening – van kracht tot de termijn waarvoor zij zijn opgelegd, is verstreken of totdat zij worden ingetrokken.
3. Vergunningen en ontheffingen bedoeld in het eerste lid en verplichtingen bedoeld in het tweede lid, worden geacht vergunningen, ontheffingen en verplichtingen in de zin van deze verordening te zijn.
4. Indien voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een aanvraag om een vergunning of ontheffing op grond van een verordening bedoeld in artikel 6.4, tweede lid, is ingediend en voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening nog niet op die aanvraag is beslist, wordt daarop de overeenkomstige bepaling van de onderhavige verordening toegepast.
5. Op een aanhangig beroep- en bezwaarschrift, betreffende een vergunning of ontheffing, bedoeld in het eerste lid, dan wel een voorschrift of beperking bedoeld in het tweede lid, dat voor of na het tijdstip bedoeld in artikel 6.4, eerste lid, is ingekomen binnen de voordien geldende beroepstermijn, wordt beslist met toepassing van de verordening bedoeld in artikel 6.4, tweede lid.
6. Gebods- en verbodsbepalingen waardoor een vergunning of ontheffing vereist is krachtens deze verordening en niet voorkomend in een verordening als bedoeld in artikel 6.4, tweede lid, zijn niet van toepassing;
 - a. gedurende zes weken na het in werking treden van deze verordening;
 - b. ook na de onder a. bepaalde termijn, voor zover degene die de vergunning of ontheffing nodig heeft, binnen deze termijn een aanvraag heeft ingediend, totdat onherroepelijk op deze aanvraag is beslist.
7. De intrekking van de verordening bedoeld in artikel 6.4, tweede lid, heeft geen gevolgen voor de geldigheid van op basis van die verordening genomen nadere regels, beleidsregels en aanwijzingsbesluiten, indien en voor zover de rechtsgrond waarop de aanwijzingsbesluiten zijn gebaseerd ook vervat is in deze verordening en voor zover zij niet eerder zijn vervallen of ingetrokken.

Toelichting

Van belang is in de overgangsbepalingen aan te geven of bestaande vergunningen, ontheffingen etc. al dan niet hun rechtskracht blijven behouden na de inwerkingtreding van deze verordening. Dit geldt ook voor de vraag of het oude dan wel niet nieuwe recht van toepassing is bij beroepszaken, aanhangig gemaakt voor de inwerkingtreding van het nieuwe recht, maar behandeld na de inwerkingtreding.

Omdat de noodzaak van sanering van oude vergunningen etc. niet aanwezig geacht wordt, is gekozen voor een overgangsbepaling, waarbij vergunningen en ontheffingen verleend krachtens de Algemene Politieverordening van kracht blijven tot de termijn waarvoor zij werden verleend is verstreken of totdat zij worden ingetrokken.

Artikel 6.6 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Algemene plaatselijke verordening 2004.

Toelichting

Deze bepaling is geformuleerd overeenkomstig de modelbepaling 108, derde lid, van de Adr.