

## Ledenbrieven VNG van 2016, 2017, 2018 en 2019



## Ledenbrief 2016

### 1. Inleiding

Voor u ligt de ledenbrief bij de jaarlijkse actualisering van de model-APV (algemene plaatselijke verordening). Het gaat in deze ledenbrief slechts om een klein aantal aanpassingen van de artikelen (als gevolg van gewijzigde wetgeving en kleine correcties). De voornaamste wijzigingen en toevoegingen hebben betrekking op de toelichting (nadere uitleg, diverse verbeteringen en benodigde actualisering in verband met gewijzigde wetgeving). In deze ledenbrief worden de aanpassingen artikelsgewijs toegelicht.

Daarnaast treft u in de bijlagen een model wijzigingsverordening (**bijlage 1** – in een Word 2.0-template, voor makkelijke publicatie in GVOP/DROP), een model raadsvoordracht (**bijlage 2** – opgesteld overeenkomstig het gewijzigde Igr 86 van de *100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever*) en een overzicht van de aanpassingen in de toelichting (**bijlage 3** – delen van de toelichting waarin met ‘wijzigingen bijgehouden’ aanpassingen zijn doorgevoerd).

Veel van deze aanpassingen zijn te danken aan de suggesties en opmerkingen van oplettende en deskundige collega's bij gemeenten, die wij voor hun bijdragen hartelijk dank willen zeggen.

### 2. Artikelsgewijze toelichting op de wijzigingen

#### *Artikel 1:3 (Indiening aanvraag)*

De wetgever heeft in de Algemene wet bestuursrecht een sluitend systeem neergelegd voor de afhandeling van aanvragen: die worden ingewilligd of geweigerd. In artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht is daarop één uitzondering gemaakt: een aanvraag die zo gebrekkig is dat die moet worden aangevuld voor ze kan worden afgehandeld kan buiten behandeling worden gelaten. Wel moet de aanvrager de kans krijgen om de aanvraag aan te vullen.

In dat systeem past niet dat bij gemeentelijke verordening een aanvullende grond wordt geïntroduceerd waarmee een aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten. Daarom is artikel 1:3 van de model-APV geschrapt. In plaats van buiten behandeling laten zal een aanvraag die dusdanig laat wordt ingediend dat een goede beoordeling niet mogelijk is worden afgewezen.

#### *Artikel 2:39 (Speelgelegenheden)*

De verwijzing naar ‘de minister van Veiligheid en Justitie of de Kamer van Koophandel’ als bevoegd bestuursorgaan voor het verlenen van vergunningen voor loterijen en exploitatievergunningen voor kansspelautomaten was inmiddels achterhaald. Deze bevoegdheid komt sinds de instelling van de kansspelautoriteit op 1 april 2012 – en de daarmee samenhangende wijziging Wet op de kansspelen – toe aan de raad van bestuur van de kansspelautoriteit. De bepaling is dienovereenkomstig aangepast.

#### *Artikel 2:77 (Cameratoezicht op openbare plaatsen)*

Per 1 juli 2016 is de Wijziging van de Gemeentewet in verband met de verruiming van de bevoegdheid van de burgemeester tot de inzet van cameratoezicht (Stb. 2016/130) in werking getreden. Op grond van het hierbij gewijzigde artikel 151c van de Gemeentewet kan de raad thans bij verordening – zoals de APV – de burgemeester de bevoegdheid verlenen om, als dat in het belang van de handhaving van de openbare orde noodzakelijk is, te besluiten om voor een bepaalde duur camera's in te zetten ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats als bedoeld in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties en andere bij verordening aan te wijzen plaatsen die voor eenieder toegankelijk zijn. Niet langer is deze mogelijkheid beperkt tot het plaatsen van vaste camera's, thans behoort ook mobiel cameratoezicht tot de mogelijkheden. Met de wijziging van artikel 2:77, eerste lid, van de APV (het woord ‘vaste’ komt te vervallen) wordt van de mogelijkheid om de bevoegdheid van de burgemeester te verruimen gebruikgemaakt.

Of deze (verruimde) bevoegdheid ingezet wordt blijft uiteindelijk ter beoordeling van de burgemeester, die hierbij onder andere gehouden is aan de kaders en procedures zoals deze zijn uiteengezet artikel 151c van de Gemeentewet.

## Ledenbrief VNG 2017

### Samenvatting

Met deze ledenbrief wordt u de ‘zomeraanpassing 2017’ van de VNG Model Algemene plaatselijke verordening (hierna: model-APV) aangeboden. In deze aanpassing is een aantal artikelen in de model-APV gewijzigd, vanwege ontwikkelingen in de rechtspraak, wetswijzigingen en tips, verzoeken en opmerkingen die de VNG het afgelopen jaar heeft ontvangen van gemeenten. Verder is in de toelichting de leeswijzer toegepast en de opmaak verbeterd.

Een tweetal in het oog springende aanpassingen verdienen het om hier apart te worden genoemd:

- **Artikel 1:7** is gewijzigd vanwege de nu al klassieke uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (02-11-2016) over de schaarse vergunningen (<https://www.raadvanstate.nl/pers/persberichten/tekst-persbericht.html?id=995>). Daaruit blijkt dat voor onbepaalde tijd verleende vergunningen zich niet altijd verdragen met het formele gelijkheidsbeginsel.

- **Artikel 2:74a** is ingevoegd. Voor het eerst is in de model-APV een bepaling tegen zgn. ‘hinderlijk drugsgebruik’ opgenomen. Met de inwerkingtreding van de Wet aanpak woonoverlast per 1 juli 2017 kan de raad de burgemeester een bevoegdheid toekennen om bij ernstige en herhaaldelijke woonoverlast gedragsaanwijzingen op te leggen. Aan deze wijziging (artikel 2:79 (nieuw)) is een aparte VNG ledenbrief gewijd (zie nr. 17/038, 27 juni 2017, <https://vng.nl/onderwerpenindex/veiligheid/veiligheidsbeleid/brieven/model-apv-bepaling-aanpakwoonoverlast>). Dit onderwerp wordt in de ‘zomeraanpassing 2017’ niet behandeld. Tenslotte wordt in deze ledenbrief aandacht besteed aan een aantal interessante ontwikkelingen die op dit moment nog niet leiden tot een aanpassing in de model-APV, maar die door gemeenten wel met belangstelling worden gevolgd.

### 1. Aanleiding

Met deze ledenbrief wordt u de ‘zomeraanpassing 2017’ van de VNG Model Algemene plaatselijke verordening (hierna: model-APV) aangeboden. In deze aanpassing is een aantal artikelen in de model-APV gewijzigd, vanwege ontwikkelingen in de rechtspraak, wetswijzigingen en tips, verzoeken en opmerkingen die de VNG het afgelopen jaar heeft ontvangen van gemeenten. Verder is in de toelichting de leeswijzer toegepast en de opmaak verbeterd.

### 2. Toelichting op de aanpassingen

Hieronder treft u een overzicht van de aanpassingen in de model-APV:

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

Een gemeente wees er op dat de verordening geen grondslag bood om een vergunning in te trekken als die langere tijd niet werd gebruikt, bijvoorbeeld bij het innemen van een standplaats. Daarin is met de aanpassing van 2017 voorzien.

#### Artikel 1:7 Termijnen

Uit de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) van 02-11-2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2927) blijkt dat voor onbepaalde tijd verleende vergunningen zich niet altijd verdragen met het formele gelijkheidsbeginsel. Bij schaarse vergunningen (meer aanvragers dan beschikbare vergunningen) kan immers het gevolg zijn dat de markt voor nieuwe aanbieders feitelijk ontoegankelijk wordt. Met dit tweede lid wordt duidelijk gemaakt dat onbepaalde tijd en schaarse vergunningen zich niet met elkaar verdragen.

### **Artikel 2:27 Begripsbepalingen**

Naar aanleiding van vragen en opmerkingen van gemeenten is de begripsbepaling van het begrip “openbare inrichting” verduidelijkt. In de oude tekst was niet altijd duidelijk dat er sprake was van een openbare inrichting als daar snacks en hapjes ter plekke konden worden gegeten, en niet als het alleen ging om afhaal.

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

In het oude artikel werden meer gegevens uitgevraagd dan op basis van artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht (hierna: WvSr) is aangewezen. De toelichting vermeldde hier niets over, wat de suggestie wekt dat het hier eerder een vergeten actualisering betreft dan een bewuste keuze. Mede omdat de Wet bescherming persoonsgegevens als uitgangspunt heeft dat er niet meer wordt uitgevraagd dan nodig, is die bij de aanpassing van 2017 gewijzigd. Er worden alleen nog de gegevens uitgevraagd die artikel 438 van het WvSr noemt. Geschrapt zijn adres, geboortedatum en geboorteplaats.

### **Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik**

Een nieuwe bepaling verbiedt hinderlijk drugsgebruik in de openbare ruimte. Op sommige plaatsen in de publieke ruimte ervaren mensen hinder, overlast en gevoelens van onveiligheid doordat op die plaatsen drugs worden gebruikt. Een aantal gemeenten heeft daarom al enkele jaren een bepaling in de APV opgenomen waarbij openlijk drugsgebruik wordt verboden. De rechtspraak is een aantal jaren wisselend geweest, waarbij in een aantal gevallen zo’n bepaling onverbindend werd geacht omdat de rechter van oordeel was dat door de overlap met de Opiumwet (men kan immers verboden substanties niet gebruiken zonder deze – in strijd met de Opiumwet – voorhanden te hebben) de zgn. bovengrens van de gemeentelijke regelgevende bevoegdheid werd geschonden. Maar inmiddels is er een rechterlijke consensus ontstaan waarbij zo’n bepaling, omwille van de openbare orde, dus met een ander motief dan de Opiumwet, toelaatbaar wordt geacht. Omdat er niet bij iedere gemeente een behoefte aan een dergelijke bepaling zal bestaan, is die in dit model als cursieve tekst opgenomen. De raad kan zich inhoudelijk beraden over de wenselijkheid in zijn specifieke gemeente, en de manier waarop deze zal worden gehandhaafd.

### **Artikel 2:42 Plakken en kladden**

In de loop van 2017 is een aantal keren ophef ontstaan over wat in de pers het “stoepkrijtverbod” is gaan heten. Het beeld werd geschetst dat gemeenten handhavend optraden tegen krijtende kleuters en straatkunstenaars. Gelukkig zijn er weinig of geen voorbeelden bekend waarbij ook echt is opgetreden. Het lijkt er gelukkig op dat in de praktijk gemeentelijke handhavers het gezonde verstand hebben om te zien dat het niet de bedoeling is geweest om onschuldige vormen van stoepkrijten te verbieden. De VNG heeft er desondanks wel voor gekozen om het woordje “krijt” uit de model-APV te schrappen. Dit omdat naar de letter van de regel stoepkrijten inderdaad onder het verbod viel, en omdat krijt meestal al na een paar dagen of één bui niet meer zichtbaar is en niet of nauwelijks schadelijk is voor het milieu.

### **Artikel 4:11 Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden**

Oorspronkelijk was in dit artikel opgenomen dat de bomenlijst als bijlage bij de APV was gevoegd. Dat houdt in dat deze door de raad werd vastgesteld als deel van de verordening. Daarmee werd de rol van de raad bij het vaak maatschappelijk gevoelige bomendossier stevig geborgd. Door een aantal gemeenten is er op gewezen dat het praktischer is dat het vaststellen van een bomenlijst gebeurt door het college i.p.v. door de raad in een bijlage bij de APV.

Aanpassingen en wijzigingen kunnen dan veel minder omslachtig worden doorgevoerd. Bespreekpunt daarbij zou voor de raad wel kunnen zijn in hoeverre de raad nog betrokken kan blijven bij het vaststellen van de lijst.

Ook moet hier dan goed worden afgestemd dat de lijst wordt vastgesteld tegelijkertijd met de inwerkingtreding van de APV.

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

Technische aanpassing. Tekst en toelichting leken bij het vierde lid niet één op één te lopen. Tekst ziet alleen op het tweede lid, terwijl volgens de toelichting ook het eerste lid is bedoeld.

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

Bij de ‘zomeraanpassing 2017’ is deze bepaling uitvoerig tegen het licht gehouden. De goededoelenbranche is volop in beweging. Met de moderne media in de hand kan bijvoorbeeld veel sneller worden gezien wanneer in het jaar nog weken beschikbaar zijn in het zgn. ‘collecterooster’, en daarop kan dus flexibel worden ingesprongen.

Het ligt in de rede om rond collectes wat meer zelfregulering mogelijk te maken bij collectes voor erkende goede doelen tijdens hun volgens het zgn. collecterooster toegewezen weken. Dit is in het derde lid, onderdeel b, geregeld door voor erkende goede doelen een vrijstelling van de vergunningplicht mogelijk te maken. In overleg met het Centraal Bureau Fondsenwerving is daarom deze bepaling in de model-APV aangepast.

Er is met enige regelmaat wat discussie over de vraag of van deur tot deur acties waarbij (deels) voor het goede doel donateurs worden geworven ook onder het begrip collecte vallen. De VNG is van oordeel dat daarover bij de huidige definitie van collecte geen twijfel kan bestaan. Dat er bij sommige goede doelen loterijen slechts de helft van de opbrengsten naar het goede doel gaat doet daar niet aan af. Sommige gemeenten kiezen er echter voor om dat omwille van de duidelijkheid expliciet in het eerste lid op te nemen.

#### **Aanpassing toelichting**

De toelichting bij de volgende artikelen van de model-APV is aangepast: 1:6, 1:7, 1:8, 2:15, 2:27, 2:38, 2:42, 2:74a (nieuw), 4:3, 4:11, 5:6, 5:7, 5:8, 5:13 en 5:18. Zie voor de aanpassingen bijlage 4 bij deze ledenbrief.

### **3. Ontwikkelingen**

Tenslotte is het zinvol om te wijzen op een aantal ontwikkelingen die op dit moment nog niet leiden tot een aanpassing in de model-APV, maar die door gemeenten wel met grote belangstelling worden gevolgd:

- **Bevoegdheden voor de burgemeester om in het belang van de openbare orde en veiligheid** over te gaan tot het sluiten van gebouwen, anders dan op basis van de Opiumwet, bijvoorbeeld bij het aantreffen van vuurwapens of explosieven. Een aantal grotere gemeenten heeft deze bevoegdheid in de APV opgenomen en past deze ook toe. Hoewel er ook kritiek is lijkt deze aanpak juridisch houdbaar, maar het is wat vroeg dat om ook al een modelbepaling op te nemen. Uiteraard blijft de VNG wel de rechtspraak en de praktijk nauwgezet volgen. Bepalingen als deze zijn een aantal malen rechterlijk getoetst, meestal in voorlopige voorziening, en worden door de rechter toelaatbaar geacht, bijvoorbeeld Vzv. Amsterdam 04-11-2016 (ECLI:NL:RBAMS:2016:7540) en Vzv. Noord-Holland 23-12-2016 (ECLI:NL:RBNHO:2016:10737). Iets ouder is de uitspraak van de Afdeling van 12-12-12 (ECLI:NL:RVS:2012:BY5862) over de sluiting van een groothandel in telefoonkaarten.

- Een vergunningplicht voor bedrijven in zgn. ‘criminogene branches’. Er is in Nederland groeiende aandacht voor het probleem van de ‘ondermijnende criminaliteit’. Eén idee om die te bestrijden is om met vergunningplichten te werken. Dit is nog een vrij pril idee waarmee voor zover bekend alleen in Tilburg en Rotterdam een start wordt gemaakt.

- Hetzelfde geldt voor een zgn. experimenteerbepaling in de APV, waarmee de gemeente Rotterdam de komende tijd de eerste praktijkervaringen hoopt op te doen.

Deze ledenbrief bevat vier bijlagen:

**Bijlage 1 - Was-wordt-tabel met artikelsgewijze toelichting:** Deze kan desgewenst gebruikt worden voor de raadsvoordracht voor de wijziging van de verordening.

**Bijlage 2 - Model Raadsbesluit wijziging APV:** Opgemaakt in Word 2.0-format (GVOP/DROP) voor publicatie, zonder toelichting.

**Bijlage 3 - Aangepaste artikelen model-APV met wijzigingen bijgehouden.**

**Bijlage 4 - Toelichting model-APV met wijzigingen bijgehouden.**

Voor vragen over deze ledenbrief kunt u terecht bij het Informatiecentrum van de VNG (070-373 8393 of e-mail: [info@vng.nl](mailto:info@vng.nl)).

## Ledenbrief VNG 2018

### Samenvatting

Met deze ledenbrief bieden wij u de ‘zomeraanpassing 2018’ van de Model Algemene plaatselijke verordening (hierna: model-APV) aan. Een groot aantal artikelen in de model-APV is gewijzigd vanwege ontwikkelingen in de rechtspraak, wetwijzigingen en tips, verzoeken en opmerkingen die wij het afgelopen jaar hebben ontvangen van gemeenten. Het overgrote deel van de wijzigingen is tekstueel of wetstechnisch van aard. Enkele inhoudelijke aanpassingen zijn:

- Artikelleden waarmee de lex silencio positivo (positieve fictieve beschikking bij niet-tijdig beslissen) ten overvloede van toepassing werd verklaard of uitgezonderd, zijn vervallen.
- Artikelen die (als variant) in de toelichting van de model-APV waren opgenomen, zijn overgeheveld naar het lichaam daarvan.
- De artikelen 2:24 en 2:25 over evenementen zijn aangepast en aangevuld met een regeling voor vechtsportevenementen en een uitzondering voor theaters.
- Artikel 2:34b over paracommerciële rechtspersonen is gewijzigd door 38 van de 40 varianten uit het lichaam van de model-APV te schrappen en in bijlage 1 bij deze ledenbrief bij te voegen.
- Artikel 2:59a over gevaarlijke honden op eigen terrein is nieuw.
- Artikel 2:79 over woonoverlast is gewijzigd, onder andere door het schrappen van de verplichting om beleidsregels vast te stellen.

### Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2/10

- Artikel 5:10 over parkeren anders dan op de rijbaan is nieuw.
- Artikel 5:13 over collecteren is aangepast zodat duidelijk is dat ook leden- en donateurwerving daaronder vallen. Ook is de verwijzing naar het CBF vervangen door een verwijzing naar een jaarlijks door het college vast te stellen collecte- en wervingsrooster.
- De artikelen 5:25 tot en met 5:27 over ligplaatsen zijn aangepast in verband met de Wet verduidelijking voorschriften woonboten.

Ook de toelichting is aangepast. Verder brengen wij een aantal actuele zaken onder uw aandacht.

Deze hebben (nog) niet geleid tot aanpassing van de model-APV

#### 1. Aanleiding

Met deze ledenbrief bieden wij u de ‘zomeraanpassing 2018’ van de Model Algemene plaatselijke verordening (hierna: model-APV) aan. Een groot aantal artikelen in de model-APV is gewijzigd vanwege ontwikkelingen in de rechtspraak, wetwijzigingen en tips, verzoeken en opmerkingen die wij het afgelopen jaar hebben ontvangen van gemeenten.

2. Het overgrote deel van de wijzigingen is tekstueel of wetstechnisch van aard. Hier zij duidelijkheidshalve nog gewezen op de wijzigingsonderdelen waarmee inhoudelijke aanpassingen voorgesteld worden. Dit betreft de wijzigingsonderdelen B, K, V, W, BA, BQ, CJ, DB, DD, DE, DL tot en met DP en DY. In de was wordt-tabel is zoals te doen gebruikelijk nog een nadere toelichting op deze wijzigingsonderdelen opgenomen. De meest in het oog springende (al dan niet inhoudelijke) aanpassingen worden hieronder op hoofdlijnen nader toegelicht.

## **2. Toelichting op de aanpassingen**

Hieronder treft u een overzicht van en een (nadere) toelichting op de meest in het oog springende (inhoudelijke) aanpassingen in de model-APV:

### **Algemeen**

- Vooruitlopend op een wijziging van de 100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever en in overeenstemming met de Aanwijzingen voor de regelgeving is het opschrift ‘Begripsomschrijving(en)’ telkens vervangen door: Definitie(s).
- Een aantal definities zijn overgeheveld naar artikel 1:1 (bromfiets, motorvoertuig, parkeren, voertuig). Deze waren opgenomen in artikel 5:1 resp. artikel 5:31a.
- Enkele opschriften van artikelen zijn ingekort en afkortingen zijn daarin geschrapt.
- Waar in artikelen bijvoorbeeld stond: “Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing ...” is de tekst vervangen door: “Het verbod is niet van toepassing op ...” als het eerste lid het enige verbod van het artikel bevatte.
- Alle artikelen die nog als ‘gereserveerd’ vermeld stonden (met nog wel een opschrift), zijn nu als ‘vervallen’ opgenomen.
- Varianten van artikelen die in de toelichting stonden, zijn overgeheveld naar het lichaam van de APV (artikelen 2:10, 4:5b tot en met 4:5f, 5:12, tweede lid, 5:23 en 5:24).
- In de toelichting wordt gewerkt met afkortingen, die zijn opgenomen in een bijlage.
- Toepassing van de leeswijzer is gecheckt en verbeterd in het model.

### **Lex silencio positivo**

Artikkelleden waarmee de lex silencio positivo (paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) ten overvloede van toepassing werd verklaard of uitgezonderd, zijn vervallen. Daar waar toepasselijkheid van de lex silencio positivo reeds uit de wet voortvloeit, wordt dit in de APV niet meer herhaald. Dit geldt voor de artikelen 2:10, 2:11, 4:11 en 5:23. Ook in gevallen waarin de lex silencio positivo niet reeds op grond van de wet van toepassing is en er evenmin redenen zijn om deze van toepassing te verklaren in de APV, is over de toepasselijkheid van de lex silencio positivo niets bepaald. Dit geldt voor de artikelen 2:1, 2:22, 2:45, 2:60, 4:6, 4:18, 5:11, 5:33 en 5:34. Ingevolge artikel 4:20a, eerste lid, van de Awb, geldt de lex silencio positivo immers alleen als dit bij wettelijk voorschrift is bepaald.

De lex silencio positivo wordt in de APV nog wel uitdrukkelijk van toepassing verklaard in gevallen waarin dit niet reeds uit de wet voortvloeit, maar het toch wenselijk is te voorzien in een positieve beschikking van rechtswege bij niet tijdig beslissen. Dit geldt voor de artikelen 2:6, 2:9, 2:10 en 2:11 voor zover het gaat om activiteiten die niet onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) vallen (voor activiteiten die wel onder de Wabo vallen verklaart die wet de lex silencio positivo immers al van toepassing), 2:63, 2:64, 2:67, 5:6, 5:7, 5:8, 5:13 en 5:36. In gevallen waarin de lex silencio positivo op grond van artikel 28, eerste lid, van de Dienstenwet van toepassing zou zijn, maar er dwingende redenen van algemeen belang zijn om daar een uitzondering op te maken, wordt de toepasselijkheid van de lex silencio positivo uitdrukkelijk uitgezonderd. Dit geldt voor de artikelen 2:25, 2:28, 2:29 en 2:39 voor zover het gaat om activiteiten die onder de Dienstenrichtlijn vallen, 2:72, 5:2, 5:3, 5:15 en 5:18.



### **Toelichting Betoging (hoofdstuk 2, afdeling 2; artikel 2:3)**

In overleg met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is de toelichting bij hoofdstuk 2, afdeling 2, 'Betoging', aangepast. Er is plaats gemaakt voor recente jurisprudentie. Verder is er duidelijkheid verschaft over de kennisgevingstermijn voor voorgenomen demonstraties. De termijn die in de praktijk door gemeenten gehanteerd wordt, varieert van een paar uur tot vier weken voorafgaand aan de voorgenomen demonstratie. Lange termijnen vormen een belemmering voor het kunnen uitoefenen van het demonstratierecht. De betreffende bepaling uit de model-APV (artikel 2:3) is in orde, maar er is een verduidelijkende passage in de toelichting opgenomen.

### **Voorwerpen op of aan de weg (artikel 2:10 met varianten en subartikelen 2:10a en 2:10b)**

Bij variant 1 bepaalde het vijfde lid dat in afwijking van de ontheffingsbepaling (vierde lid) het bevoegde gezag een omgevingsvergunning kan verlenen als sprake is van voorwerpen bedoeld in artikel 2.2, tweede lid, onder j en k, van de Wabo. Op grond van die bepalingen *geldt* de ontheffing echter al als omgevingsvergunning. Het vijfde lid is daarop aangepast.

Van variant 2, die uit de artikelen 2:10, 2:10a en 2:10b bestond, is één artikel gemaakt.

### **Evenementen (artikelen 2:24 en 2:25)**

Voor kleine evenementen geldt geen vergunningsplicht, maar een meldingsplicht. Aan kleine evenementen wordt in artikel 2:25 een aantal eisen gesteld. Deze betreffen in feite een definitie van het begrip *klein evenement*. Ingevolge artikel 2:24, tweede lid, onder e, werd een straatfeest of buurtbarbecue op één dag kennelijk aangemerkt als klein evenement door de toevoeging van deze woorden tussen haakjes. Die toevoeging is in onderdeel e geschrapt en in het derde lid is nu een definitie van *klein evenement* opgenomen, waarbij geldt dat het een eendaags evenement is aangevuld met genoemde eisen.

Voor door de burgemeester aangewezen categorieën van vechtsportevenementen of -gala's is geregeld dat als deze als *klein evenement* aangemerkt moeten worden, de uitzondering op de vergunningplicht zoals neergelegd in artikel 2:25, derde lid, niet van toepassing is. Daarvoor kan dus niet volstaan worden met een melding, maar dient een vergunning aangevraagd te worden. De organisator van een vechtsportevenement of -gala of de aanvrager van de vergunning mag niet van slecht levensgedrag zijn. Het zijn van slecht levensgedrag kan – naast de algemene weigeringsgronden uit artikel 1:8 – aanleiding zijn de vergunning te weigeren.

### **Openbare inrichtingen/terrassen (artikel 2:27)**

De definities zijn aangepast en de omschrijvingen van 'terrassen' en 'buiten de besloten ruimte gelegen delen' zijn gecombineerd door een samenvoeging van het eerste lid, onder b, en het tweede lid.

### **Paracommerciële rechtspersonen (artikel 2:34b)**

Van artikel 2:34b waren 40 varianten in de model-APV opgenomen. Bij de introductie in 2013

**Vereniging van Nederlandse Gemeenten 6/10**

werden echter alleen varianten 2 en 40 in de model-APV opgenomen en alle overige varianten in een bijlage bij de ledenbrief. In verband met de mogelijkheid tot online-raadpleging op de website van de VNG/de Kennisbank Decentrale Regelgeving (hierna: KDER) van de Sdu, zijn de overige 38 varianten uit het lichaam van de model-APV geschrapt en zijn deze varianten in bijlage 1 bij deze ledenbrief opgenomen.

### **Toezicht op speelgelegenheden (hoofdstuk 2, afdeling 10; artikelen 2:38a (nieuw), 2:39 en 2:40)**

De artikelen in hoofdstuk 2, afdeling 10, 'Toezicht op speelgelegenheden', zijn geherformuleerd, waarbij er gekozen is voor definities in een nieuw artikel 2:38a.



### **Betreden van plantsoenen en dergelijke (artikel 2:45)**

Het eerste lid bepaalde dat het “verboden [is] voor degene die daartoe niet bevoegd is”, enz. Deze cryptische omschrijving is geherformuleerd door “voor degene die daartoe niet bevoegd is” te schrappen en een tweede lid toe te voegen waarin is bepaald dat het verbod niet geldt als in opdracht van een bestuursorgaan of openbaar lichaam werkzaamheden worden verricht.

### **Toelichting Gevaarlijke honden (artikel 2:59)**

De toelichting is geactualiseerd, met verwijzing naar *Gemeentestem* 2017, 79 en 89 ‘Over honden en brokken, de publiekrechtelijke aanpak van bijtincidenten’ (delen 1 en 2).

### **Gevaarlijke honden op eigen terrein (nieuw artikel 2:59a)**

Het aanlijn- en/of muilkorfgebod dat de burgemeester kan opleggen voor het laten verblijven of laten lopen van een gevaarlijke hond op een openbare plaats of op het terrein van een ander (artikel 2:59), is niet in alle gevallen voldoende om bijtincidenten te voorkomen. Deze maatregel voorkomt niet dat mensen geconfronteerd worden met bijtincidenten op privéterrein. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan postbezorgers en koeriers, maar ook aan bijtincidenten die plaatsvinden binnen een huishouden. Om hier enigszins aan tegemoet te komen is artikel 2:59a opgenomen. Hierin is bepaald dat het de eigenaar of houder van een gevaarlijke hond verboden is die hond zonder muilkorf op zijn terrein los te laten lopen. Het verbod geldt niet als in de bepaling genoemde voorzieningen zijn getroffen waardoor gevaar voor derden in de openbare en vrij toegankelijke privéruimte niet aanwezig is. Gemeenten kunnen desgewenst ook andere voorzieningen benoemen.

Deze bepaling is gericht op de veiligheid in de openbare ruimte en voorkomt dat gevaarlijke honden op de openbare weg komen doordat ze van het terrein ontsnappen.

### **Woonoverlast (artikel 2:79)**

In het tweede lid was opgenomen dat als de burgemeester een last onder dwangsom of bestuursdwang oplegt, hij aanwijzingen kan geven aan de overtreder. Deze aanwijzingen zijn

*Vereniging van Nederlandse Gemeenten* 7/10

echter (onderdeel van) de last, zodat dit niet uitdrukkelijk bepaald hoeft te worden.

Verder was in het tweede lid bepaald dat de burgemeester beleidsregels vaststelt. Het derde lid was facultatief en gaf aan in welke gevallen in ieder geval sprake is van woonoverlast. De tekst van het tweede en derde lid zijn aangepast en gecombineerd tot een nieuw tweede lid. De verplichting om beleidsregels vast te stellen is geschrapt. Op grond van artikel 4:81 van de Awb blijft de burgemeester bevoegd beleidsregels vast te stellen. Ook wordt bepaald dat de burgemeester bij overtreding in ieder geval een last onder bestuursdwang kan opleggen als zich een van de genoemde situaties voordoet. De burgemeester kan er op grond van artikel 5:32, eerste lid, van de Awb juncto artikel 125 van de Gemeentewet ook voor kiezen een last onder dwangsom op te leggen.

### **Geluidhinder en verlichting (artikel 4:1 en 4:5)**

De definities in artikel 4:1 zijn aangepast en in alfabetische volgorde geplaatst. In artikel 4:5 is voor begrippen verwezen naar de Wet - en het Besluit geluidhinder.

De varianten over geluidhinder die in de toelichting waren opgenomen, zijn overgeheveld naar het lichaam van de verordening (artikelen 4:5b tot en met 4:5f, resp. geluidhinder in open lucht, door dieren, door bromfietsen en dergelijke, door vrachtauto's en routing).

### **Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden (artikel 4:11)**

In de toelichting is een verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: ABRvS) van 16 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2197, opgenomen. De Afdeling beslist daarin dat de omgevingsvergunning niet kan worden geweigerd als er een verplichting tot verwijderen bestaat op grond van artikel 5:42 van het Burgerlijk Wetboek. Wel kunnen voorschriften aan de vergunning worden verbonden, zoals een herplantplicht.

### **Parkeren anders dan op de rijbaan (nieuw artikel 5:10)**

Dit artikel is toegevoegd naar aanleiding van de uitspraak van Hof Arnhem-Leeuwarden van 23 mei 2016, ECLI:NL:GHARL:2016:3927, en de uitleg daarin van het Verdrag inzake verkeerstekens. Verkeersbord E1 (parkeerverbod) geldt alleen voor de rijbaan. De APV-bepaling is nodig om het parkeerverbod ook voor de berm te laten gelden. Daarvoor is dan eigen bebording nodig.

### **Collecteren (artikel 5:13)**

Dit artikel is gewijzigd door daarin expliciet het werven van donateurs of leden op te nemen. Naast de klassieke inzamelingsacties (de collectes) worden tegenwoordig ook activiteiten verricht ter werving van donateurs of leden, waarbij te kennen wordt gegeven – althans de indruk wordt gewekt – dat de uiteindelijke opbrengst geheel of ten dele bestemd is voor een liefdadig of een ideëel doel. Deze wervingsactiviteiten onderscheiden zich van inzamelingsactiviteiten door het feit dat er geen geld of zaken worden ingezameld en geen intekenlijsten worden ingevuld. In plaats daarvan werft de betreffende instelling leden of donateurs. In de praktijk bestaat onduidelijkheid over de vraag of Vereniging van Nederlandse Gemeenten 8/10

voor deze wervingsactiviteiten nu wel of geen vergunning moet worden aangevraagd en zo ja wat voor soort vergunning daarvoor precies benodigd is. Om die reden worden wervingsacties nu expliciet geregeld in dit artikel.

Omdat aan het Centraal Bureau Fondsenwerving (hierna: CBF) geen wetgevende bevoegdheid toekomt, is de vrijstelling van het collecteverbod voor instellingen met een CBF-keurmerk vervangen door een vrijstelling voor een instelling die is ingedeeld in het door het college voor het betreffende kalenderjaar vastgestelde collecte- en wervingsrooster. Het college moet dus per kalenderjaar (jaarlijks) een collecte- en wervingsrooster vaststellen. Daarbij maakt hij gebruik van het door het CBF gepubliceerde collecte- en wervingsrooster. Voor de in genoemde roosters ingedeelde instellingen geldt de vergunningplicht niet. Op deze manier wordt geborgd dat er in een bepaalde week in een bepaalde gemeente slechts één collecte of werving wordt gehouden en worden de uitgangspunten van het gemeentelijk beleid (een gelijkmatige verdeling van activiteiten door bonafide instellingen) dus geborgd zonder dat een vergunning hiervoor noodzakelijk is.

### **Organiseren van een snuffelmarkt (artikel 5:23)**

Variant 1 (vergunning) is geherformuleerd, en variant 2 (melding) is overgeheveld van de toelichting naar het lichaam van de model-APV.

### **Toelichting Standplaatsen (hoofdstuk 5, afdeling 4; artikelen 5:17 tot en met 5:20)**

Een groot deel van de toelichting bij hoofdstuk 5, afdeling 4, ‘Standplaatsen’, is geschrapt omdat deze overbodig was.

### **Ligplaatsen (artikel 5:25 tot en met 5:27)**

De tekst en de toelichting zijn aangepast in verband met de Wet verduidelijking voorschriften woonboten. Voor het aanleggen van woonboten geldt een omgevingsvergunningsplicht.

### **Artikel 5:25**

is gewijzigd en de artikelen 5:26 en 5:27 zijn vervallen omdat de inhoud daarvan goeddeels ondergebracht is in het gewijzigde artikel 2:25..

### **Toeziethouders (artikel 6:2)**

Per abuis is de laatste wijziging van artikel 6:2 (VNG ledenbrief [Lbr. 16/004](#) van 2 februari 2016), waarmee het derde lid kwam te vervallen, niet in de geconsolideerde tekst van de model-APV doorgevoerd. Deze omissie is nu hersteld door het derde lid alsnog te laten vervallen.

## **3. Actualiteiten**

### **4. Deelfietsen**

Vooraf in de grote steden komt het bedrijfsmatig delen/verhuren van fietsen of e-scooters (bromfietsen) steeds meer voor. Het (brom)fietsdelen gebeurt niet alleen vanuit vaste locaties **Vereniging van Nederlandse Gemeenten 9/10** waarbij steeds direct toezicht is en waar de deel(brom)fietsen ook weer moeten worden ingeleverd. Er is sprake van flexibiliteit in het aanbod en groter beslag op de openbare ruimte. Zonder een regulerend kader heeft de gemeente weinig invloed op de inrichting van deze initiatieven. Gemeenten waarin het bedrijfsmatig delen van (brom)fietsen vanaf de weg nauwelijks plaatsvindt, kunnen ervoor kiezen de vrijheid aan de markt te laten of de markt te stimuleren. Over de deel-/huurfietsen hebben het kenniscentrum CROW-Fietsberaad en Tour de Force een leidraad deelfietsbeleid in voorbereiding, waarin deze drie sporen (regulering, vrijheid markt, stimulering) worden beschreven. Over de reguleringsaspecten (vergunningstelsel in APV) heeft de VNG geadviseerd. Naar verwachting verschijnt de CROW-leidraad in het najaar van 2018. Voor overheden is een conceptversie van de leidraad beschikbaar. Deze kan aangevraagd worden via [fietsberaad@crow.nl](mailto:fietsberaad@crow.nl).

### **Geluidhinder warmtepompen**

De Nederlandse Stichting Geluidhinder (hierna: NSG) heeft ons verzocht in de model-APV een bepaling op te nemen over de maximale geluidproductie van warmtepompen (in de openlucht). Ook ontvangen wij hierover vragen van gemeenten en omgevingsdiensten.

In antwoord op Kamervragen heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op 9 juli 2018 meegedeeld dat zij het voornemen heeft geluidseisen op te nemen in het Bouwbesluit 2012 ([Kamerstukken II 2017-2018, Aanhangsel van de Handelingen, 2658](#)). Tot deze wijziging kunnen gemeenten hiervoor de artikelen 4:5b (geluidhinder in de openlucht) of 4:6 (overige geluidhinder) van de model-APV gebruiken. Wij wijzen in dit verband op de uitspraak van Rechtbank 's-Hertogenbosch van 14 december 2012, ECLI:NL:RBSHE:2012:BZ0544, over de geluidhinder van een airco op het dak van een garage. De betreffende gemeente heeft in de APV een met artikel 4:6 vergelijkbare bepaling opgenomen over geluidhinder door toestellen of geluidsapparaten. De rechtbank stelt vast dat niet is bepaald wanneer sprake is van geluidhinder en op welke wijze dit moet worden bepaald. De rechtbank oordeelt dat de gemeente beoordelingsvrijheid toekomt bij de bepaling of sprake is van geluidhinder. Dat er ook andere normen zijn waaraan door installaties veroorzaakt geluid kan worden getoetst, bijvoorbeeld in het Bouwbesluit, betekent niet dat de gemeente niet mocht aansluiten bij het Activiteitenbesluit milieubeheer en daardoor een onjuiste norm heeft toegepast.

Meer informatie over de geluidsaspecten van warmtepompen staat op de [website van de NSG](#).

### **Vuurwerkverbod**

Gemeenten kunnen vuurwerkvrije zones aanwijzen op basis van artikel 2:73 van de (model-)APV, maar hiervoor geldt een zware motiveringsplicht (ABRvS 14 december 2016,

ECLI:NL:RVS:2016:3342, Vuurwerkverbod Hilversum). Gelet op deze motiveringsplicht en de daarvoor noodzakelijke belangenafweging, achten wij het zonder wettelijke regeling niet mogelijk het gehele grondgebied van de gemeente vuurwerkvrij te maken.

Naar aanleiding van het rapport van de Onderzoeksraad Voor de Veiligheid ‘Veiligheidsrisico’s Vereniging van Nederlandse Gemeenten 10/10

jaarwisseling’ en de reactie van de regering daarop, heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin de regering wordt verzocht om een expliciete wettelijke bevoegdheid te creëren voor gemeenten of gemeentelijke organen om gemeenten geheel vuurwerkvrij te maken ([Kamerstukken II 2017/18, 28684, nr. 535](#)). Wij verwachten daarom initiatieven vanuit het Rijk. Vooralnog blijft de wet- en regelgeving echter ongewijzigd.

Deze ledenbrief bevat vier bijlagen:

***Bijlage 1 - 40 varianten van artikel 2:34b van de model-APV.***

***Bijlage 2 - Was-wordt-tabel wijziging Model-APV met artikelsgewijze toelichting:*** Deze kan desgewenst gebruikt worden voor de raadsvoordracht voor de wijziging van de verordening.

***Bijlage 3 - Model Raadsbesluit wijziging APV:*** Opgemaakt in Word 2.0-format (GVOP/DROP) voor publicatie, zonder toelichting.

***Bijlage 4 - Geconsolideerde tekst Model-APV, met wijzigingen bijgehouden.***

De geconsolideerde teksten van de VNG modellen (met de bijbehorende toelichtingen) zijn te raadplegen via [KDER](#).

#### **Informatie**

Voor vragen over deze ledenbrief kunt u terecht bij het Informatiecentrum van de VNG (070-373 8393 of e-mail: [info@vng.nl](mailto:info@vng.nl)).

## **Ledenbrief VNG 2019**

### **Samenvatting**

Met deze ledenbrief bieden wij u de ‘zomeraanpassing 2019’ van de Model Algemene plaatselijke verordening (hierna: model-APV) aan. Hierin is nieuwe wetgeving en jurisprudentie verwerkt. In het bijzonder vragen wij aandacht voor de volgende wijzigingen:

- het vermelden van medebewindswetgeving in de aanhef van het raadsbesluit tot vaststelling van de Algemene plaatselijke verordening;
- het herbenoemen van een aantal hoofdstukken en afdelingen en het in verband hiermee schrappen van een aantal titels;
- het benoemen van een ‘waterpijpcafé’ als openbare inrichting in artikel 2:27;
- het uitdrukkelijker omschrijven van het aanlijn- en muilkorfgebod voor hinderlijke of gevaarlijke honden in artikel 2:59;
- het toevoegen van een stopverbod aan artikel 5:10, waarbij wij wijzen op het verschil van mening met het Openbaar Ministerie;
- het herformuleren van de vrijstelling van het inzamelings- of wervingsverbod voor instellingen die zijn opgenomen in het collecte- en wervingsrooster in artikel 5:13.

In de Was-wordt-tabel wijziging Model Algemene plaatselijke verordening met artikelsgewijze toelichting (bijlage 1) treft u een totaaloverzicht van de wijzigingen aan.

Wij gaan ook in op een aantal actuele zaken dat niet heeft geleid tot wijziging van de model-APV. Dit betreft het gebruik van lachgas, roken in de openbare ruimte, oplaten van ballonnen, geluidhinder door warmtepompen en vuurwerkvrije zones.

Met deze ledenbrief bieden wij u de 'zomeraanpassing 2019' van de Model Algemene plaatselijke verordening (hierna: model-APV) aan. Hierin is nieuwe wetgeving en jurisprudentie verwerkt. In het bijzonder vragen wij aandacht voor de volgende wijzigingen:

- het vermelden van medebewindswetgeving in de aanhef van het raadsbesluit tot vaststelling van de Algemene plaatselijke verordening (hierna: APV);
- het herbenoemen van een aantal hoofdstukken en afdelingen en het in verband hiermee schrappen van een aantal titels;
- het benoemen van een 'waterpijpcafé' als openbare inrichting in artikel 2:27;
- het uitdrukkelijker omschrijven van het aanlijn- en muilkorfgebod voor hinderlijke of gevaarlijke honden in artikel 2:59;
- het toevoegen van een stopverbod aan artikel 5:10, waarbij wij wijzen op het verschil van mening met het Openbaar Ministerie (hierna: OM);
- het herformuleren van de vrijstelling van het inzamelings- of wervingsverbod voor instellingen die zijn opgenomen in het collecte- en wervingsrooster in artikel 5:13.

In de Was-wordt-tabel wijziging Model Algemene plaatselijke verordening met artikelsgewijze toelichting (bijlage 1) treft u een totaaloverzicht van alle wijzigingen aan.

Wij gaan ook in op een aantal actuele zaken dat niet heeft geleid tot wijziging van de model-APV. Dit betreft het gebruik van lachgas, roken in de openbare ruimte, oplaten van ballonnen, geluidhinder door warmtepompen en vuurwerkvrije zones.

## **1. Toelichting op de wijzigingen**

Hieronder treft u een toelichting op de meest in het oog springende (inhoudelijke) wijzigingen in de model-APV.

### ***Wijziging aanhef***

In de aanhef van het raadsbesluit tot vaststelling van de APV hebben wij als grondslag van de verordenende bevoegdheid de medebewindswetgeving benoemd. De APV is voor een groot deel gebaseerd op de algemene verordenende bevoegdheid van de gemeenteraad (artikel 149 van de Gemeentewet). Maar de APV bevat ook een aantal bepalingen waarvoor de verordenende bevoegdheid is gebaseerd op andere wettelijke bepalingen.

### ***Wijziging titels***

De titel van sommige hoofdstukken of afdelingen is gewijzigd, omdat de plaatsing van een artikel in een hoofdstuk of afdeling mede bepaalt hoe het gelezen moet worden (de zogenoemde 'rubrica est

lex'-regel). De systematiek van een APV is van belang voor het antwoord op de vraag op welke gronden de ontheffing of vergunning mag worden geweigerd (ABRvS 24-10-2018, ECLI:NL:RVS:2018:3487).

### ***Waterpijpcafé is openbare inrichting***

In artikel 2:27 is 'waterpijpcafé' (ook bekend als 'shisha-lounge') toegevoegd in de opsomming van openbare inrichtingen. De exploitatie van een waterpijpcafé is hierdoor altijd aan een vergunning onderworpen.

### ***Aanlijn- en muilkorfgebod***

In artikel 2:59 (gevaarlijke honden) is in het tweede en derde lid uitdrukkelijker aangegeven dat de eigenaar of houder van de hond zich moet houden aan een opgelegd aanlijn- en muilkorfgebod. Dit is mede gebeurd op aanwijzing van het OM in het kader van de handhaving. Overtreding van het gebod moet een gemeente vanzelfsprekend wel strafbaar stellen in artikel 6:1.

Het aanlijngedod houdt in dat de lijn een lengte kan hebben van ten hoogste 1,50 meter. In de feitcodes van het OM staat 'kort aangeliend'. Om discussie te voorkomen, hebben wij het woord 'kort' toegevoegd aan de bepaling.

### ***Parkeer- of stopverbod anders dan op de rijbaan***

Bij de 'zomeraanpassing 2018' van de model-APV (zie VNG ledenbrief [Lbr. 18/047 van 7 augustus 2018](#)) hebben wij artikel 5:10 aan de model-APV toegevoegd. Dit betreft het verbod op het zogenaamde 'bermparkeren'. Op grond van Europese regelgeving en jurisprudentie geldt het parkeerverbodsbord (bord E1 uit de bijlage bij het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (hierna: RVV 1990)) alleen voor de rijbaan. Omdat dit ook geldt voor het stopverbodsbord (bord E2), hebben wij aan artikel 5:10 het stopverbod toegevoegd.

Over dit artikel bestaat een verschil van mening met het OM. Het OM vindt dat het artikel in strijd is met hogere regelgeving (artikel 10 van het RVV 1990), op grond waarvan bermparkeren volgens het OM niet kan worden verboden. Door een gemeente bij het OM aangebrachte zaken zullen dus worden geseponeerd. Het OM is echter bereid om een proefprocedure te voeren.

### ***Collecte- en wervingsrooster***

In artikel 5:13 (collecteren en leden- of donateurwerving) is de formulering van de vrijstelling van het inzamelings- of wervingsverbod voor instellingen die zijn opgenomen in het collecte- en wervingsrooster aangepast. Wij hadden opgenomen dat het college het collecte- en wervingsrooster voor het betreffende kalenderjaar vaststelt. Het college kan daarbij het door het Centraal Bureau Fondsenwerving vastgestelde rooster overnemen. Gebleken is dat met name in het wervingsrooster in de loop van het jaar mutaties optreden. In verband hiermee hebben wij 'voor het betreffende kalenderjaar' geschrapt. Het vaststellingsbesluit van het college kan worden aangemerkt als een (bundel van) beschikking(en). Het college kan daarom aan bijvoorbeeld een gemeenteambtenaar opdragen om namens hem wijzigingsbesluiten te nemen (mandaat). Op die wijze kan de gemeente snel wijzigingen in het rooster doorvoeren.

## **2. Actualiteiten**

Hieronder treft u een aantal actuele zaken dat niet heeft geleid tot wijziging van de model-APV.

### ***Lachgas***

De verkoop en het gebruik van lachgas in Nederland neemt toe, soms met overlast tot gevolg. De VNG ontvangt regelmatig de vraag van gemeenten of het mogelijk is een lachgasverbod in de APV op te nemen. Lachgas is een legaal middel en valt onder de Warenwet. Er bestaat veel onduidelijkheid over het gebruik en de risico's van lachgas. Het Rijk wacht nader onderzoek af.

Wij zijn op dit moment van mening dat de model-APV al voorziet in de mogelijkheid om op te treden tegen hinderlijk gedrag (zie de artikelen 2:47, 2:49 en 2:50). Bij evenementen waarvoor een vergunningplicht geldt, kan de gemeente als voorschrift een 'verbod van verkoop van lachgas' in de vergunning opnemen met als motivering het voorkomen van hinder. Overigens merken wij op dat de grootste distributeur van lachgas zich bewust is van de markt waarop zij actief is. Zij gaat met marktpartijen en de overheid in gesprek om te komen tot effectieve afspraken die de uitwassen van lachgasgebruik tegengaan.

### ***Roken in de openbare ruimte***

De VNG krijgt ook vaak de vraag of het mogelijk is om een rookverbod voor daartoe aangewezen plaatsen in de openlucht in de APV op te nemen. Over het antwoord op die vraag zijn de meningen verdeeld. Onduidelijk is of een decentraal rookverbod niet in strijd komt met hogere regelgeving. Bovendien is de vraag of een dergelijk verbod te handhaven is. Zo kent de gemeente Groningen een verbod om op daartoe – op verzoek van een rechthebbende – aangewezen plaatsen hinderlijke rookgassen te verspreiden, maar draagt de rechthebbende op een gebouw zelf de zorg voor een juiste uitvoering daarvan. In overeenstemming met gemeenten zien wij daarom af van een rookverbod in de model-APV. Wij verwachten meer van ontmoedigingsbeleid. Zie ook het VNG nieuwsbericht van 11 juli 2019 "[VNG biedt ondersteuning bij beleid rookvrije omgeving](#)" als uitvloeisel van het Nationaal Preventieakkoord.

### ***Oplaten van ballonnen***

Een andere vraag die de VNG vaak krijgt, is de vraag of een ballonoplaatverbod in de APV mogelijk is. Het oplaten van ballonnen kan schade toebrengen aan het milieu en de natuur.

Er kunnen resten van ballonnen achterblijven in de buitenruimte, wat bijvoorbeeld door dieren voor voedsel kan worden aangezien. Vooropgesteld dient te worden dat ballonnen vrij en legaal verkrijgbaar zijn. Er is geen direct gevaar voor de volksgezondheid of de veiligheid. Op deze gronden kan dan ook geen oplaatverbod worden gefundeerd.

Ook hierbij geldt dat een verbod in de praktijk moeilijk te handhaven is. Er moet immers sprake zijn van een constatering van het overtreden van het verbod en hiervoor zal een heterdaad vrijwel altijd noodzakelijk zijn. Gelet hierop hebben wij, in afstemming met de gemeenten, voorsnog afgezien van het opnemen van een ballonoplaatverbod. Wij verwachten meer van bewustwordingscampagnes. Wat niet ongebruikelijk is, is dat het op grond van een evenementenbeleid of voorschriften bij een evenementengunning niet is toegestaan om ballonnen bij een evenement op te laten. Mocht dit wel (dreigen te) gebeuren, dan kunnen (doorgaans) sancties volgen.



### **Geluidhinder door warmtepompen**

Bij de 'zomeraanpassing 2018' van de model-APV hebben wij erop gewezen dat geluidhinder door warmtepompen onder artikel 4:5b of artikel 4:6 kan vallen. Wij wezen op het voornemen van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om geluidseisen op te nemen in het Bouwbesluit 2012. Die wijziging van het Bouwbesluit 2012 is in juni 2019 aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2018/19, 32757, nr. 153, [blg. 885284](#)). Buiten de woning geplaatste warmtepompen en airco's mogen straks niet meer dan 40dB geluid veroorzaken op de perceelsgrens met de burelen. Wanneer de wijziging in werking treedt is nog niet bekend.

### **Vuurwerkvrije zones**

Er is een wijziging van het Vuurwerkbesluit aangekondigd op grond waarvan gemeenteraden bij verordening het afsteken van vuurwerk binnen het grondgebied kunnen verbieden. De bedoeling is om gemeenten expliciet de mogelijkheid te geven het gehele grondgebied vuurwerkvrij te maken. Het geheel vuurwerkvrij maken van een gemeente is ingrijpender dan enkel het vuurwerkvrij maken van een deel van de gemeente waarin artikel 2:73 nu voorziet. In een geheel vuurwerkvrij verklaarde gemeente kan immers op geen enkele wijze gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid om consumentenvuurwerk af te steken. Wij hebben deze aanstaande wijziging van het Vuurwerkbesluit nog niet meegenomen in de 'zomeraanpassing 2019' van de model-APV. Er volgt op een later moment een wijziging.

### **Bijlagen**

Deze ledenbrief bevat drie bijlagen:

***Bijlage 1 - Was-wordt-tabel wijziging Model Algemene plaatselijke verordening met***

***artikelsgewijze toelichting:*** Deze kan desgewenst gebruikt worden voor de raadsvoordracht voor de wijziging van de verordening.

***Bijlage 2 - Model Raadsbesluit wijziging Algemene plaatselijke verordening:*** Opgemaakt in Word 3.0 format (DROP) voor publicatie, zonder toelichting.

***Bijlage 3 - Geconsolideerde tekst Model Algemene plaatselijke verordening, met wijzigingen bijgehouden.***

### **3. Informatie**

De geconsolideerde teksten van de VNG modellen (met de bijbehorende toelichtingen) zijn te raadplegen via de Kennisbank Decentrale Regelgeving ([www.kder.nl](http://www.kder.nl)).