Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

Datum
14 juli 2020
Kenmerk
TRE/U202000547
Lbr. 20/053
Telefoon
070-3738393
Bijlage(n)
3

Onderwerp
Wijziging Model-APV zomer 2020

Samenvatting

De Model Algemene plaatselijke verordening (hierna: Model-APV) is weer geactualiseerd. De jaarlijkse zomeraanpassing heeft vooral geleid tot redactionele verbeteringen, zowel in de tekst als in de toelichting. De inhoudelijke wijzigingen lichten wij afzonderlijk toe. In de toelichting bij de Model-APV hebben wij ook nieuwe jurisprudentie verwerkt.

Alle wijzigingen in de tekst van de Model-APV zijn opgenomen in de bijlage Was-wordt-tabel wijziging Model-APV (bijlage 1). Daarin staat ook een korte toelichting per gewijzigd artikel. Wij hebben het Model Raadsbesluit wijziging APV als bijlage 2 opgenomen. Bijlage 3 bevat een overzicht van de wijzigingen in de toelichting bij de Model-APV.

In deze ledenbrief besteden wij ook aandacht aan de volgende actuele onderwerpen:
- Omgevingswet
- lachgas
- consumentenvuurwerk
- ondermijning
- Outlaw Motorcycle Gangs (OMG)

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

Artikel 2:10 Voorwerpen op of aan een openbare plaats (variant 3)
Wij hebben in het vijfde lid 'bevoegd bestuursorgaan' gewijzigd in 'college', omdat alleen aan het college de bevoegdheid tot het stellen van nadere regels (algemeen verbindende voorschriften) kan worden gedelegeerd. Op basis van de oude tekst kon voor bepaalde categorieën voorwerpen zowel het college als de burgemeester nadere regels stellen.

Artikel 2:28 Exploitatie openbare inrichtingen
Als weigeringsgrond voor een exploitatievergunning hebben wij in het derde lid toegevoegd dat de exploitant of leidinggevende in enig opzicht van slecht levensgedrag is. De toevoeging is ontleend aan de gemeentelijke praktijk. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geeft aan dat 'slecht levensgedrag' een voldoende duidelijke weigeringsgrond is. Wel is het verstandig dat de burgemeester beleidsregels vaststelt. In de toelichting op dit artikel vermelden wij de jurisprudentie. Dit doen we ook bij de artikelen 2:25, zevende lid (vechtsportevenementen; facultatief), en 3:7 (seksinrichting). Ook daarin wordt 'slecht levensgedrag' genoemd.

Artikel 2:57 Loslopende honden
Wij hebben het verbod voor niet-aangelijnde honden uitgebreid tot openbare plaatsen binnen de bebouwde kom (was alleen binnen de bebouwde kom op de weg, zie eerste lid, onder b). Hierdoor geldt het verbod ook voor andere plaatsen binnen de bebouwde kom, zoals parken en plantsoenen of andere voor publiek openstaande plaatsen. Dat past ook beter bij de uitzondering in het tweede lid, waar wordt gesproken over 'aangewezen plaatsen'.

Artikel 2:65 Bedelarij
Dit is in de Model-APV een facultatief artikel. Er geldt een bedelverbod voor aangewezen plaatsen op de weg of in een voor het publiek toegankelijk gebouw. Ook hier hebben wij deze plaatsen vervangen door het begrip 'openbare plaatsen', waardoor het verbod ook in bijvoorbeeld parken of plantsoenen gaat gelden. 'Een voor het publiek toegankelijk gebouw' voor zover het verblijf daarin door de gerechtigde niet aan een doel is gebonden, is ook een openbare plaats.

Artikel 3:7 Weigeringsgronden vergunning seksbedrijf
In het eerste lid is tot uitdrukking gebracht dat de genoemde weigeringsgronden dienen als aanvulling op de algemene weigeringsgronden van artikel 1:8. In het eerste lid is onderdeel b geschrapt en zijn de overige onderdelen anders geletterd. Onderdeel b bevatte de weigeringsgrond 'de exploitant of beheerder is ontzet uit het ouderlijk gezag of de voogdij'. Sinds 2015 is wettelijk sprake van 'beëindiging van ouderlijk gezag of voogdij'. Beëindiging van het ouderlijk gezag is veel ruimer dan de zeer beperkte groep ontzette ouders. In verband hiermee is ook in de Drank- en Horecawet deze weigeringsgrond destijds vervallen.

Artikel 5:32 Crossterreinen
Het crossverbod beperkte zich tot wedstrijden of de voorbereiding daarvan. Wij hebben crossen buiten wedstrijdverband aan de verbodsbepaling in het eerste lid toegevoegd.

2. Actualiteiten

2.1 Omgevingswet
De inwerkingtreding van de Omgevingswet is uitgesteld tot 1 januari 2022.

Verordeningen in het omgevingsplan
Op het moment van inwerkingtreding zijn alle bestemmingsplannen van rechtswege een omgevingsplan en hetzelfde geldt voor een beperkt aantal gemeentelijke verordeningen. Andere regels op het gebied van de fysieke leefomgeving (die bijvoorbeeld in de APV kunnen staan, maar ook in andere verordeningen) worden bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet niet automatisch beschouwd als onderdeel van het omgevingsplan. Heel kort samengevat geldt voor die regels het volgende. Een deel van deze regels moet worden opgenomen in het omgevingsplan, een ander deel mag worden opgenomen in het omgevingsplan (artikel 2.1 van het Omgevingsbesluit). Tot 2029 is er een overgangsfase waarin een en ander vorm moet krijgen en waarin een omgevingsplan tot stand moet komen dat voldoet aan de eisen van de Omgevingswet.

Handreiking
In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en in nauwe samenwerking met de VNG wordt een handreiking geschreven om een beeld te geven van de keuzes die gemeenten hebben bij de integratie van gemeentelijke regelgeving in het omgevingsplan. Het streven is om de handreiking in het najaar te publiceren.

2.2 Lachgas
In de VNG ledenbrief 'Lachgas' van 14 mei 2020 (Lbr. 20/015) zijn wij ingegaan op de gevaren van oneigenlijk gebruik van lachgas en hebben wij gewezen op het kabinetsvoornemen om dit oneigenlijk gebruik tegen te gaan door lachgas te plaatsen op lijst II van het Opiumbesluit. Hierdoor zal onder meer de verkoop, het afleveren, het verstrekken en het aanwezig hebben van lachgas voor oneigenlijk gebruik verboden worden. Dat heeft een gunstig effect op de mate van overlast in de openbare ruimte. Inmiddels heeft dit kabinetsvoornemen geleid tot een internetconsultatievoorstel (https://www.internetconsultatie.nl/lachgasbesluit). Wij ondersteunen dit verbod.

In die ledenbrief hebben wij aangegeven welke bestaande Model-APV-bepalingen (in totaal 11) gemeenten kunnen gebruiken om overlast door lachgas aan te pakken. Deze bepalingen zijn goed bruikbaar om hinder en overlast door lachgas tegen te gaan. Een specifieke bepaling over lachgas brengt met zich dat moet worden aangetoond dat de hinder of overlast inderdaad is veroorzaakt door het gebruik van lachgas. In de praktijk kan het lastig zijn.

Een aantal gemeenten heeft toch gevraagd om een specifieke APV-bepaling met een verbod op het gebruik van lachgas als roesmiddel. Er zijn ook al gemeenten met verbodsbepalingen. De rubricering en de formulering verschilt. Wij denken dat een verbod het beste kan worden ondergebracht in afdeling 8 van hoofdstuk 2 van de APV, Maatregelen ter voorkoming van overlast, gevaar of schade. Gebruikmakend van verschillende praktijkvoorbeelden (te vinden op https://www.overheid.nl/lokale_wet_en_regelgeving), komen wij tot het volgende voorbeeldartikel.

Artikel 2:48a Lachgasverbod

1. Het is verboden op een openbare plaats distikstofmonoxide (lachgas) recreatief als roesmiddel te gebruiken, voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen bij zich te hebben, indien dit gepaard gaat met overlast of andere gedragingen die de openbare orde verstoren, het woon- of leefklimaat nadelig beïnvloeden of anderszins hinder veroorzaken.
2. Het is verboden op een openbare plaats die deel uitmaakt van een door het college ter bescherming van de openbare orde of het woon- en leefklimaat aangewezen gebied distikstofmonoxide (lachgas) recreatief als roesmiddel te gebruiken, voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen bij zich te hebben.
3. Het college kan in het aanwijzingsbesluit het in het tweede lid bedoelde verbod beperken tot bepaalde tijden.

Toelichting op voorbeeldartikel

Een algemeen, voor de gehele gemeente geldend gebruiksverbod stuit op belangrijke juridische bezwaren en is vanuit oogpunt van proportionaliteit ook niet te verdedigen. Daarmee zou er geen evenredigheid meer zijn tussen middel en doel, en dat zou in strijd zijn met artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Daarom beperkt het verbod in het eerste lid zich tot concrete situaties van oneigenlijk lachgasgebruik, voorbereidingen of het bij zich hebben van hulpmiddelen voor dat gebruik, die gepaard gaan met verstoring van de openbare orde, nadelige beïnvloeding van het woon- of leefklimaat of anderszins hinder tot gevolg hebben. Bij de handhaving moet de gemeente kunnen aantonen dat genoemde situaties de oorzaak zijn van de overlast en dergelijke.

Op grond van het tweede lid kan het college openbare plaatsen aanwijzen waar het oneigenlijk lachgasgebruik, voorbereidingen of het bij zich hebben van hulpmiddelen voor dat gebruik op voorhand verboden is, los van de vraag of dat in de concrete situatie tot ordeverstoring en dergelijke leidt. In het aanwijzingsbesluit moet het college motiveren waarom het verbod in dat specifieke gebied geldt (het belang van de openbare orde of bescherming van het woon- of leefklimaat). Uit politierapportages kan bijvoorbeeld blijken dat op bepaalde openbare plaatsen sprake is van aantoonbare en structurele overlast door lachgas. Het college kan – als dat afdoende lijkt te zijn – in het aanwijzingsbesluit opnemen dat het verbod op bepaalde tijden geldt, bijvoorbeeld tijdens de uitgaansavonden (derde lid).

In artikel 6.1 van de APV (sanctiebepaling) moet artikel 2:48a in de opsomming van de strafbaarstelling worden opgenomen. Hierdoor is strafrechtelijke handhaving mogelijk als het verbod wordt overtreden. Een overtreding wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie (€ 4.350,00).

2.3 Consumentenvuurwerk

Uitbreiding landelijk vuurwerkverbod

Om de jaarwisseling veiliger te laten verlopen bereidt het kabinet een wijziging voor van de Regeling aanwijzing consumenten- en theatervuurwerk (hierna: Ract). Er komt een verbod op enkelschotsbuizen, F3 vuurwerk, knalvuurwerk (inclusief knalstrengen) en vuurpijlen. Verkoop en afsteken van deze vuurwerkproducten is dan niet meer toegestaan. De voorgenomen wijziging van de Ract heeft geen gevolgen voor artikel 2:72 (vuurwerkverkoopvergunning) van de Model-APV.

Vuurwerkvrije zones
Op grond van artikel 2:73 van de Model-APV kan het college plaatsen aanwijzen waar het verboden is consumentenvuurwerk af te steken. Bij de wijziging van het Vuurwerkbesluit (Stb. 2019, 378; inwerkingtreding 29 november 2019) heeft de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat toegelicht dat het Vuurwerkbesluit niet in de weg staat om het gehele grondgebied van de gemeente vuurwerkvrij te maken. De bevoegdheid daartoe ontlenen gemeenten aan de autonome verordeningsbevoegdheid van artikel 149 van de Gemeentewet. In november 2019 hebben wij u geïnformeerd over de bestuurlijke overwegingen die hierbij spelen (motivering) en hebben wij een voorbeeldartikel opgenomen. De regeling in artikel 2:73 is daarin in feite 'omgedraaid' van een 'ja-tenzij'-regeling naar een 'nee, tenzij'-regeling (Lbr. 19/084 - Wijziging Vuurwerkbesluit en voorbeeldbepaling APV inzake gemeentelijk vuurwerkverbod (1 november 2019). Wij hebben de voorbeeldbepaling opgenomen in de toelichting van de Model-APV.

2.4 Ondermijning
Ondermijnende criminaliteit neemt vele vormen aan en kan landelijk en lokaal zeer ontwrichtend zijn. In de lokale samenleving zien gemeenten en hun partners in veiligheid zich steeds meer geconfronteerd met allerlei uitwassen van ondermijning. In de strijd tegen ondermijning kan de bestuurlijke aanpak een belangrijke plaats innemen.

Handreiking APV en ondermijning
Het Aanjaagteam Ondermijning, dat valt onder het ministerie van Justitie en Veiligheid, heeft de Handreiking APV en ondermijning (april 2020) voor gemeenten gepubliceerd met mogelijkheden om ondermijning via de APV aan te pakken. De handreiking bevat bestuurlijke en juridische aandachtspunten voor de aanpak van ondermijning, zoals het samenspel met de strafrechtelijke aanpak, een onderbouwde noodzaak van bestuurlijke maatregelen en de stand van de jurisprudentie. Ook bevat de handreiking een aantal voorbeeldbepalingen. Deze zijn ontleend aan de Model-APV van de VNG en enkele APV's van gemeenten. Ook worden verschillende praktijkvoorbeelden gegeven. Deze zijn geïllustreerd met interviews. De handreiking is opgesteld in samenwerking met verschillende gemeenten, Regionale Informatie- en Expertisecentra en de VNG.

Factsheet ondermijningswetgeving
Op de website van de Rijksoverheid is in april 2020 een factsheet met de stand van zaken van ondermijningswetgeving gepubliceerd.

2.5 Outlaw Motorcycle Gangs (OMG)
Het Openbaar Ministerie heeft bij de rechter civiele verboden gevraagd en gekregen tegen enkele motorclubs. Wat te doen wanneer een lid van een verboden club het bij die club horende jasje, ook wel colors genoemd, in het openbaar blijft dragen?

Verstoring openbare orde; grondrechten
In de fase dat de verbodenverklaring onherroepelijk is geworden, kan een (dreigende) overtreding van de strafbepaling (vrees voor) een verstoring van de openbare orde opleveren. Gelet hierop kan de burgemeester in beginsel gebruik maken van zijn orderechtelijke bevoegdheden. De burgemeester kan echter niet van de Grondwet afwijken. Een colorverbod of anderszins een beperkende maatregel op uiterlijke kenmerken levert een inhoudelijke beperking op van de vrijheid van meningsuiting én een beperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Een dergelijke beperking is uitsluitend toegestaan indien zij is neergelegd in een wet in formele zin

die expliciet tot doel heeft om de vrijheid van meningsuiting te beperken. De Gemeentewet en ook bepalingen in de APV voldoen niet aan die eis.

Initiatiefwetsvoorstel
Bij de Tweede Kamer is in november 2018 een initiatiefwetsvoorstel ingediend dat regels geeft over het bestuursrechtelijk verbieden van organisaties die een cultuur van wetteloosheid creëren, bevorderen of in stand houden (Wet bestuurlijk verbod ondermijnende organisaties; Kamerstukken II 2018/2019, 35079, nr. 2). Dit wetsvoorstel richt zich specifiek op OMG's en vergelijkbare organisaties. In zijn brief van 19 juni 2020 aan de Tweede Kamer deelt de minister van Rechtsbescherming mee dat het kabinet geen bezwaar heeft tegen het initiatiefvoorstel. Het voorgestelde bestuurlijke en het bestaande civiele verbod zijn naar het oordeel van het kabinet complementair.

Meer informatie
De Rijksuniversiteit Groningen heeft in 2019 in opdracht van het Programma Politie & Wetenschap een rechtsvergelijkende studie naar de aanpak van onrechtmatige organisaties in rechtsstatelijk perspectief uitgebracht, getiteld Bestrijding van Outlaw Motorcycle Gangs.

3. Bijlagen
Deze ledenbrief bevat drie bijlagen:
Bijlage 1 - Was-wordt-tabel wijziging Model-APV (met korte 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 (DROP) voor publicatie, zonder toelichting.
Bijlage 3 - Overzicht van de wijzigingen in de toelichting bij de Model-APV.

4. Informatie
De geconsolideerde teksten van de VNG-modellen (met de bijbehorende toelichtingen) zijn te raadplegen via de Kennisbank Decentrale Regelgeving (https://www.decentraleregelgeving.nl). Voor vragen over deze ledenbrief kunt u terecht bij het Informatiecentrum van de VNG (070-373 8393 of e-mail: info@vng.nl).

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

L.K. Geluk
Algemeen directeur

Bijlage 1 bij VNG ledenbrief wijziging Model-APV zomer 2020

Was-wordt-tabel wijziging Model Algemene plaatselijke verordening

Leeswijzer modelbepalingen
- [...] of (bijvoorbeeld) [**iets**] = door gemeente in te vullen.
- [*iets*] = facultatief.
- [iets **OF** iets] = door gemeente te kiezen.
- [**(iets)**] = een voorbeeld ter illustratie of uitleg voor gemeente.
- Combinaties zijn ook mogelijk.

In de tabel wordt eerst aangegeven welk artikel(onderdeel) wijzigt met daarbij een verwijzing naar het bijbehorende wijzigingsbesluit.
In de linkerkolom ('WAS') staat de bestaande tekst, waarbij de woorden en leestekens die wijzigen *cursief* zijn gezet en – als het een facultatieve bepaling betreft – eveneens zijn *onderstreept* (aangezien dan de hele bepaling cursief is i.v.m. het facultatieve karakter). In de rechterkolom ('WORDT') staat de nieuwe tekst, waarbij de nieuwe woorden en leestekens **vet** zijn gedrukt.
Onder elke wijziging staat een korte toelichting, soms voor een aantal artikelen tezamen.

WAS	WORDT
Artikel 1:1 (Definities), definitie voertuig: (artikel I, onderdeel A, van het wijzigingsbesluit)	
- voertuig: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990, met uitzondering van kleine wagens zoals kruiwagens, kinderwagens en rolstoelen;	- voertuig: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990, met uitzondering van kleine wagens, zoals kruiwagens **en** kinderwagens, en rolstoelen;
Toelichting: De definitie in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens (hierna: RVV 1990) eindigt op wagens. De uitzondering maakt duidelijk dat kleine wagens geen voertuig zijn. Rolstoelen zijn een uitzondering op gehandicaptenvoertuigen zoals genoemd in de definitie in het RVV 1990.	
Artikel 2:6 (Verspreiden geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen), vijfde lid: (artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit)	
5. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.	5. Op de **aanvraag om een** ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.
Artikel 2:9 (Vertoning op openbare plaatsen), vierde lid: (artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit)	
4. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.	4. Op de **aanvraag om een** ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

WAS	WORDT
Toelichting op de wijziging van de artikelen 2:6 en 2:9: Redactionele verbetering.	
Artikel 2:10 (Voorwerpen op of aan de [weg **OF** openbare plaats], [***titel, vijfde en***]achtste lid: (artikel I, onderdeel C, van het wijzigingsbesluit)	
Titel	*Titel*
Artikel 2:10 Voorwerpen op of aan *de [*weg OF openbare plaats]	**Artikel 2:10 Voorwerpen op of aan [de weg OF <u>een</u> openbare plaats]**
Variant 2 (Vergunningplicht)	Variant 2 (Vergunningplicht)
8. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.	8. Op de **aanvraag om een** vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.
Variant 3 (Vergunningplicht)	*Variant 3 (Vergunningplicht)*
5. Het *bevoegd bestuursorgaan* stelt nadere regels voor de categorieën, bedoeld in het vierde lid.	5. Het **college** stelt nadere regels voor de categorieën, bedoeld in het vierde lid.
8. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.	8. Op de **aanvraag om een** vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.
Toelichting: De titel van het artikel is tekstueel aangepast. Vijfde lid: De burgemeester wordt in artikel 156 van de Gemeentewet niet genoemd als mogelijke delegataris van regelgevende bevoegdheid. Algemeen wordt aangenomen dat hij hooguit gebiedsaanwijzingen mag doen of aanwijzingen van categorieën inrichtingen waarvoor een vergunningplicht geldt (dat zijn besluiten van algemene strekking die op regelgeving lijken, maar het niet zijn) en dat hij geen zelfstandige normstelling mag plegen. Nadere regels zijn algemeen verbindende voorschriften. Dus alleen het college kan hier worden genoemd, ook voor de gevallen waarvoor burgemeester bevoegd gezag is. Immers, de bevoegdheid van de burgemeester op grond van artikel 174 van de Gemeentewet betreft toezicht en uitvoering van verordeningen, niet het vaststellen van regelgeving. Achtste lid: Redactionele verbetering.	
Artikel 2:11 ((Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg), vijfde lid: (artikel I, onderdeel D, van het wijzigingsbesluit)	
5. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.	5. Op de **aanvraag om een** vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.
Toelichting: Redactionele verbetering.	
Artikel 2:24 (Definities), eerste lid, onder b: (artikel I, onderdeel E, van het wijzigingsbesluit)	

WAS	WORDT
b. markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder *h*, van de Gemeentewet en artikel 5:22;	b. markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, **aanhef en** onder **g**, van de Gemeentewet en artikel 5:22;

Toelichting:
Correctie van de verwijzing naar artikel 160 Gemeentewet.

Artikel 2:25 (Evenementenvergunning), [*zevende en*]achtste lid:
(artikel I, onderdeel F, van het wijzigingsbesluit)

7. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester een vergunning voor een vechtsportevenement als bedoeld in artikel 2:24, tweede lid, onder f, weigeren als de organisator of de aanvrager van de vergunning van slecht levensgedrag is.]	*7. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester een vergunning voor een vechtsportevenement als bedoeld in artikel 2:24, tweede lid, onder f, weigeren als de organisator of de aanvrager van de vergunning van* ***in enig opzicht van*** *slecht levensgedrag is.*]
8. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.	8. Op de **aanvraag om een** vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Toelichting:
Zevende lid: Aanpassing aan de formulering van slecht levensgedrag in de artikelen 2:28, derde lid, onder b, en 3:7. In de toelichting op dit artikel vermelden wij de jurisprudentie.
Achtste lid: Redactionele verbetering.

Artikel 2:28 (Exploitatie openbare inrichting), derde en zevende lid:
(artikel I, onderdeel G, van het wijzigingsbesluit)

3. In afwijking van het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning slechts geheel of gedeeltelijk weigeren als naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- of leefsituatie in de omgeving van de openbare inrichting of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.	3. In afwijking van het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning slechts geheel of gedeeltelijk weigeren als naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat: **a.** de woon- of leefsituatie in de omgeving van de openbare inrichting of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed; **of** **b. de exploitant of de leidinggevende in enig opzicht van slecht levensgedrag is.**
7. *Paragraaf* 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) *is* niet van toepassing *op de vergunning en de vrijstelling.*	7. **Op de aanvraag om een vergunning of een vrijstelling is paragraaf** 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Toelichting:
Derde lid: De toegevoegde weigeringsgrond is aan de gemeentelijke praktijk ontleend. Uit jurisprudentie van de Afdeling volgt dat 'slecht levensgedrag' een voldoende duidelijke weigeringsgrond is. Wel is het noodzakelijk dat de burgemeester beleidsregels vaststelt, waaruit voldoende duidelijk blijkt hoe hij deze weigeringsgrond invult. In de toelichting op dit artikel vermelden wij de jurisprudentie.
Zevende lid: Redactionele verbetering.

Artikel 2:29 (Sluitingstijd), zesde lid:
(artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit)

WAS	WORDT
6. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.	6. Op de **aanvraag om een** ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Toelichting:
Redactionele verbetering.

Artikel 2:34b (Regulering paracommerciële rechtspersonen), derde lid:
(artikel I, onderdeel H, van het wijzigingsbesluit)

Variant 1	*Variant 1*
3. Een paracommercieel rechtspersoon doet uiterlijk **[tijdspanne]** voor een bijeenkomst als bedoeld in het *eerste* lid, *onder b*, hiervan melding aan de burgemeester.	3. Een paracommercieel rechtspersoon doet uiterlijk **[tijdspanne]** voor een bijeenkomst als bedoeld in het **tweede** lid hiervan melding aan de burgemeester.

Toelichting:
De verwijzing is gecorrigeerd.

Artikel 2:39 (Speelgelegenheden), vierde lid:
(artikel I, onderdeel D, van het wijzigingsbesluit)

4. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.	4. Op de **aanvraag om een** vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Toelichting:
Redactionele verbetering.

Artikel 2:57 (Loslopende honden), eerste lid, onder b:
(artikel I, onderdeel I, van het wijzigingsbesluit)

b. binnen de bebouwde kom op *de weg* als de hond niet is aangelijnd;	b. binnen de bebouwde kom op **een openbare plaats** als de hond niet is aangelijnd;

Toelichting:
Volgens het huidige onderdeel b geldt een verbod voor honden op de weg indien ze niet aangelijnd. Dus op andere openbare plaatsen dan de weg mag een hond niet aangelijnd lopen, behalve op een krachtens onderdeel a genoemde plaats/aangewezen plaats. De wijziging breidt het verbod voor niet-aangelijnde honden uit tot andere plaatsen binnen de bebouwde kom dan de weg, zoals parken en plantsoenen of andere voor publiek openstaande plaatsen. Dat past ook beter bij de uitzondering in het tweede lid, waar wordt gesproken over 'aangewezen plaatsen'.

[*Artikel 2:63 (Duiven), vierde lid*:
(artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit)

4. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.]	*4. Op de **aanvraag om een** ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.*]

WAS	WORDT
[*Artikel 2:64 (Bijen), vijfde lid*: (artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit)	
5. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.]	*5. Op de **aanvraag om een** ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.*]
Toelichting op de wijziging van de artikelen 2:63 en 2:64: Redactionele verbetering.	
[*Artikel 2:65 (Bedelarij)*: (artikel I, onderdeel J, van het wijzigingsbesluit)]	
[Artikel 2:65 Bedelarij *Het is verboden in door het college aangewezen gebieden op <u>of aan de weg of in een voor het publiek toegankelijk gebouw</u> te bedelen om geld of andere zaken.*]	**[Artikel 2:65 Bedelarij** *Het is verboden in door het college aangewezen gebieden op **een openbare plaats** te bedelen om geld of andere zaken.*]
Toelichting: Het komt ons voor dat het verbod ook in bijvoorbeeld parken of plantsoenen zou moeten gelden. Uit onze toelichting in artikel 1:1 op openbare plaats: het verblijf op die plaats [mag] niet door de gerechtigde aan een bepaald doel gebonden zijn. Op grond hiervan zijn bijvoorbeeld stadions, postkantoren, warenhuizen, restaurants, musea, ziekenhuizen en kerken geen 'openbare plaatsen'. Ook de hal van het gemeentehuis valt buiten het begrip 'openbare plaats'. 'Een voor het publiek toegankelijk gebouw' voor zover het verblijf daarin door de gerechtigde niet aan een doel is gebonden, is dus ook een openbare plaats. Eigenaren/exploitanten van stadions enz. en gemeentehuis' moeten zelf reguleren.	
Artikel 2:67 (Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister), derde lid: (artikel I, onderdeel K, van het wijzigingsbesluit):	
3. Op de vrijstelling is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.	3. Op de **aanvraag om een** vrijstelling is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.
Artikel 2:72 (Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen), tweede lid: (artikel I, onderdeel D, van het wijzigingsbesluit)	
2. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.	2. Op de **aanvraag om een** vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.
Toelichting op de wijziging van de artikelen 2:67 en 2:72: Redactionele verbetering.	
Artikel 3:3 (Vergunning), vijfde lid: (artikel I, onderdeel L, van het wijzigingsbesluit)	
5. Een vergunning kan mede voor *één* seksinrichting worden verleend.	5. Een vergunning kan mede voor **een** seksinrichting worden verleend.

WAS	WORDT
Toelichting: Een seksinrichting is een onderdeel van een seksbedrijf, dus een vergunningplichtig seksbedrijf (activiteit of activiteiten) kan meer dan een seksinrichting (locatie) omvatten. Ter verduidelijking hebben we 'één' vervangen door 'een'.	
Artikel 3:7 (Weigeringsgronden), eerste tot en met vierde lid: (artikel I, onderdeel M, van het wijzigingsbesluit)	
1. *Een vergunning wordt* geweigerd als:	1. **Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 wordt een vergunning** geweigerd als:
a. de exploitant of de beheerder onder curatele staat;	a. de exploitant of de beheerder onder curatele staat;
b. de exploitant of de beheerder is ontzet uit het ouderlijk gezag of de voogdij;	
c. de exploitant of de beheerder onherroepelijk is veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel, of in enig ander opzicht van slecht levensgedrag is;	**b**. de exploitant of de beheerder onherroepelijk is veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel, of in enig ander opzicht van slecht levensgedrag is;
d. de exploitant of de beheerder de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt;	**c**. de exploitant of de beheerder de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt;
e. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;	**d**. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
f. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de aanvrager in strijd zal handelen met aan de vergunning verbonden beperkingen of voorschriften;	**e**. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de aanvrager in strijd zal handelen met aan de vergunning verbonden beperkingen of voorschriften;
g. er aanwijzingen zijn dat voor of bij het seksbedrijf personen tewerkgesteld zijn of zullen zijn die, als het prostituees betreft, nog niet de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt, als het overige personen betreft, nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, slachtoffer zijn van mensenhandel of verblijven of werken in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000;	**f**. er aanwijzingen zijn dat voor of bij het seksbedrijf personen tewerkgesteld zijn of zullen zijn die, als het prostituees betreft, nog niet de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt, als het overige personen betreft, nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, slachtoffer zijn van mensenhandel of verblijven of werken in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000;
h. de exploitant of de beheerder minder dan vijf jaar voorafgaand aan de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, wegens een misdrijf onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden;	**g**. de exploitant of de beheerder minder dan vijf jaar voorafgaand aan de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, wegens een misdrijf onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden;
i. de exploitant of de beheerder minder dan vijf jaar voorafgaand aan de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, bij meer dan één rechterlijke uitspraak of strafbeschikking onherroepelijk veroordeeld is tot een onvoorwaardelijke geldboete van € 500 of meer of tot een andere hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht, wegens dan wel mede wegens overtreding van:	**h**. de exploitant of de beheerder minder dan vijf jaar voorafgaand aan de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, bij meer dan één rechterlijke uitspraak of strafbeschikking onherroepelijk veroordeeld is tot een onvoorwaardelijke geldboete van € 500 of meer of tot een andere hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht, wegens dan wel mede wegens overtreding van:
1°. bepalingen, gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet 2000, de Wet arbeid vreemdelingen en hoofdstuk 3 van deze verordening;	1°. bepalingen, gesteld bij of krachtens de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet 2000, de Wet arbeid vreemdelingen en hoofdstuk 3 van deze verordening;

WAS	WORDT
2°. de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 416, 417, 417bis, 420bis tot en met 420quinquies, 426 en 429quater van het Wetboek van Strafrecht; 3°. artikel 69 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen; 4°. de artikelen 8 en 162, derde lid, alsmede de artikelen 6 juncto 8 en 163 van de Wegenverkeerswet 1994; 5°. de artikelen 2 en 3 van de Wet op de weerkorpsen; of 6°. de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie. [*j*. [een maximum als bedoeld in artikel 3:5 is vastgesteld en dit maximum al is bereikt ***OF*** *een maximum als bedoeld in artikel 3:5 al is bereikt];*] *k*. de voorgenomen uitoefening van het seksbedrijf strijd zal opleveren met een geldend bestemmingsplan, een bestemmingsplan in ontwerp dat ter inzage is gelegd, een beheersverordening [*of een aanwijzing als bedoeld in artikel 3:4*].	2°. de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 416, 417, 417bis, 420bis tot en met 420quinquies, 426 en 429quater van het Wetboek van Strafrecht; 3°. artikel 69 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen; 4°. de artikelen 8 en 162, derde lid, alsmede de artikelen 6 juncto 8 en 163 van de Wegenverkeerswet 1994; 5°. de artikelen 2 en 3 van de Wet op de weerkorpsen; of 6°. de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie. [*l*. *[een maximum als bedoeld in artikel 3:5 is vastgesteld en dit maximum al is bereikt* ***OF*** *een maximum als bedoeld in artikel 3:5 al is bereikt],*] **j**. de voorgenomen uitoefening van het seksbedrijf strijd zal opleveren met een geldend bestemmingsplan, een bestemmingsplan in ontwerp dat ter inzage is gelegd, een beheersverordening [*of een aanwijzing als bedoeld in artikel 3:4*].
2. Met een veroordeling als bedoeld in het eerste lid, onder *h*, wordt gelijkgesteld: a. een bevel tot tenuitvoerlegging van een zodanige voorwaardelijke straf; b. vrijwillige betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, tweede lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76, derde lid, onder a, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom minder dan € 375 bedraagt.	2. Met een veroordeling als bedoeld in het eerste lid, onder **g**, wordt gelijkgesteld: a. een bevel tot tenuitvoerlegging van een zodanige voorwaardelijke straf; b. vrijwillige betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, tweede lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76, derde lid, onder a, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom minder dan € 375 bedraagt.
3. De periode van vijf jaar, bedoeld in het eerste lid, onder *h* en *i*, wordt bij de intrekking van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van de intrekking van deze vergunning. 4. Voor de berekening van de periode van vijf jaar, bedoeld in het eerste lid, onder *h* en *i*, telt de periode waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is ondergaan, niet mee.	3. De periode van vijf jaar, bedoeld in het eerste lid, onder **g** en **h**, wordt bij de intrekking van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van de intrekking van deze vergunning. 4. Voor de berekening van de periode van vijf jaar, bedoeld in het eerste lid, onder **g** en **h**, telt de periode waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is ondergaan, niet mee.

Toelichting:

De in het eerste lid genoemde weigeringsgronden dienen als aanvulling op de algemene weigeringsgronden van artikel 1:8. Dat is in de aanhef tot uitdrukking gebracht. In het eerste lid is onderdeel b geschrapt en zijn de overige onderdelen verletterd.. Door de inwerkingtreding van de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregel (Stb. 2014/131) is niet langer sprake van ontheffing of ontzetting uit het ouderlijk gezag of de voogdij, maar van beëindiging van ouderlijk gezag of voogdij. Artikel 3:7, eerste lid, onder b, is daarom geschrapt. Beëindiging van het ouderlijk gezag is veel ruimer dan de zeer beperkte groep ontzette ouders. (Voor de Drank- en Horecawet was één van de weigeringsgronden destijds ook dat degene die de vergunning aanvraagt niet uit het ouderlijk gezag mag zijn gezet. Dit vereiste is in 2015 vervallen.)

Over het begrip 'slecht levensgedrag' in het nieuwe onderdeel b (oud c) hebben wij in de toelichting jurisprudentie opgenomen.

Artikel 3:9 (Intrekkingsgronden), eerste lid, onder e:
(artikel I, onderdeel N, van het wijzigingsbesluit)

e. zich een omstandigheid voordoet als bedoeld in artikel 3:7, eerste lid, onder a tot en met *i*;	e. zich een omstandigheid voordoet als bedoeld in artikel 3:7, eerste lid, onder a tot en met **h**;

WAS	WORDT
Toelichting: De verwijzing naar artikel 3:7 is aangepast door de verlettering in dat artikel.	
Artikel 5:2 (Voertuigen van autobedrijf en dergelijke), vijfde lid: (artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit)	
5. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.	5. Op de **aanvraag om een** ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.
Artikel 5:3 (Te koop aanbieden van voertuigen), derde lid: (artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit)	
3. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.	3. Op de **aanvraag om een** ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.
Artikel 5:6 (Kampeermiddelen en andere voertuigen), vierde lid: (artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit)	
4. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.	4. Op de **aanvraag om een** ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.
Artikel 5:7 (Reclamevoertuigen), derde lid: (artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit)	
3. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.	3. Op de **aanvraag om een** ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.
Artikel 5:8 (Grote voertuigen), zesde lid: (artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit)	
6. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.	6. Op de **aanvraag om een** ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.
Artikel 5:13 (Inzameling van geld of goederen of leden- of donateurwerving), vierde lid: (artikel I, onderdeel D, van het wijzigingsbesluit)	
4. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.	4. Op de **aanvraag om een** vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.
Toelichting op de wijziging van de artikelen 5:2, 5:3, 5:6, 5:7, 5:8 en 5:13: Redactionele verbetering.	

WAS	WORDT
Artikel 5:14 (Definitie), tweede lid, onder b: (artikel I, onderdeel E, van het wijzigingsbesluit)	
b. het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel het aanbieden van diensten op jaarmarkten en markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder *h*, van de Gemeentewet of artikel 5:22;	b. het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen dan wel het aanbieden van diensten op jaarmarkten en markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, **aanhef en** onder **g**, van de Gemeentewet of artikel 5:22;
Toelichting: Correctie van de verwijzing naar artikel 160 Gemeentewet.	
Artikel 5:15 (Ventverbod), derde lid: (artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit)	
3. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.	3. Op de **aanvraag om een** ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.
Toelichting: Redactionele verbetering.	
Artikel 5:17 (Definitie), tweede lid, onder a: (artikel I, onderdeel O, van het wijzigingsbesluit)	
a. een vaste plaats op een jaarmarkt of markt als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder *h*, van de Gemeentewet;	a. een vaste plaats op een jaarmarkt of markt als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder **g**, van de Gemeentewet;
Toelichting: Correctie van de verwijzing naar artikel 160 Gemeentewet.	
Artikel 5:18 (Standplaatsvergunning en weigeringsgronden), vierde lid: (artikel I, onderdeel D, van het wijzigingsbesluit)	
4. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.	4. Op de **aanvraag om een** vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.
Toelichting: Redactionele verbetering.	
Artikel 5:22 (Definitie), tweede lid, onder a: (artikel I, onderdeel O, van het wijzigingsbesluit)	
a. een markt of jaarmarkt als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder *h*, van de Gemeentewet;	a. een markt of jaarmarkt als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder **g**, van de Gemeentewet;
Toelichting: Correctie van de verwijzing naar artikel 160 Gemeentewet.	

WAS	WORDT
Artikel 5:32 (Crossterreinen), eerste lid: (artikel I, onderdeel P, van het wijzigingsbesluit)	
1. Het is verboden op enig terrein, geen weg zijnde, met een motorvoertuig of een bromfiets 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.	1. Het is verboden op enig terrein, geen weg zijnde, met een motorvoertuig of een bromfiets **te crossen buiten wedstrijdverband,** 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.
Toelichting: Er zijn gemeenten met een terrein (in het buitengebied) waar incidenteel een paar uurtjes gecrost wordt met brommers. Het crossen is puur recreatief, dus niet ter voorbereiding op wedstrijden. Om hiertegen te kunnen optreden bij (geluids)overlast hebben wij het crossen buiten wedstrijdverband aan het eerste lid toegevoegd.	
Artikel 5:36 (Verboden plaatsen), vierde lid: (artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit)	
Variant 1 4. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.	*Variant 1* 4. Op de **aanvraag om een** ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.
Toelichting: Redactionele verbetering.	
Artikel 6:1 (Sanctiebepaling), derde lid: (artikel I, onderdeel Q, van het wijzigingsbesluit)	
3. In afwijking van het eerste en tweede lid is artikel 1a van de Wet op de economische delicten van toepassing op overtreding van het bepaalde bij of krachtens de artikelen *2:10, vijfde juncto eerste lid, 2:11, tweede lid,* [*2:12, eerste lid,*] en 4:11, tweede lid.	3. In afwijking van het eerste en tweede lid is artikel 1a van de Wet op de economische delicten van toepassing op overtreding van het bepaalde bij of krachtens de artikelen **2:10 en 2:11 als sprake is van een omgevingsvergunningplichtige activiteit,** [***artikel*** *2:12, eerste lid,*] en **artikel** 4:11, tweede lid.
Toelichting: De verwijzing naar artikel 2:10 betreft variant 1. Bovendien staat in het vijfde lid van deze variant geen verbod, maar wordt alleen gesteld dat de vergunning als omgevingsvergunning wordt verleend. Hetzelfde geldt voor de verwijzing naar artikel 2:11. De tekst is daarom verduidelijkt door het verbod te duiden als omgevingsvergunningplichtige activiteit.	

Bijlage 3 bij VNG ledenbrief wijziging Model-APV zomer 2020

Overzicht van de wijzigingen in de toelichting bij de Model-APV

De wijzigingen in dit overzicht betreffen inhoudelijke toevoegingen, tenzij anders vermeld. Alle wijzigingen (inclusief redactionele en wetstechnische verbeteringen) zijn te raadplegen via de Kennisbank Decentrale Regelgeving (www.decentraleregelgeving.nl).

Algemeen

Onder: Juridisch karakter van een melding

Zie over meldingenstelsels verder ook (onder meer) ABRvS 17-06-2015, ECLI:NL:RVS:2015:1884, ABRvS 24-06-2015, ECLI:NL:RVS:2015:1965, ABRvS 18-05-2016, ECLI:NL:RVS:2016:1309 en ABRvS 25-01-2017, ECLI:NL:RVS:2017:164.

Onder: Schaarse vergunningen

Als een activiteit onder de werking van de Dienstenrichtlijn valt en het aantal vergunningen voor deze activiteit wordt beperkt, komt de vraag op of die beperking gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang en daarnaast ook of die beperking *evenredig* is met die dwingende reden van algemeen belang. Zie hiervoor ABRvS 07-06-2017, ECLI:NL:RVS:2017:1520.

Artikel 1:5 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing

ABRvS 13-03-2019, ECLI:NL:RVS:2019:774. Aan de orde was een wijziging van de tenaamstelling van een vergunning op grond van de Wet op de kansspelen. De reden voor de wijziging van de tenaamstelling was een rechtsvormwijziging van de vergunninghouder(s). De rechtsvormwijziging brengt volgens de Afdeling niet mee dat er sprake is van overdracht van de vergunning. Wel oordeelt de Afdeling dat de wijziging van de tenaamstelling een 'aanzienlijke wijziging' van de vergunning is, die tevens heeft geleid tot een aanpassing van de vergunningvoorschriften. Aangezien het gaat om een éénvergunningstelsel en daarmee om een schaarse vergunning, komt de Afdeling tot het oordeel dat de wijziging niet is toegelaten. Bij een wezenlijke wijziging van een schaarse vergunning kan geen aanspraak worden gemaakt op continuering van de schaarse vergunning. Zie ook ABRvS 27 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2611. Als het gaat om een schaarse vergunning waarbij een wijziging van de tenaamstelling wordt beschouwd als een wezenlijke (of aanzienlijke) wijziging, moet dus opnieuw gelegenheid tot indiening van aanvragen worden geboden.

Artikel 1:8 Weigeringsgronden

Onder: Zedelijkheid

Over het belang van dierenwelzijn als aparte weigeringsgrond heeft de Afdeling beslist dat deze in strijd is met hogere regelgeving. Met de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren in samenhang met de daarop gebaseerde uitvoeringsvoorschriften is beoogd het dierenwelzijn uitputtend te regelen (ABRvS 26-08-2009, ECLI:NL:RVS:2009:BJ6075).

Onder: Voorzieningenniveau bij standplaatsen
Op grond van de Dienstenrichtlijn mag onder voorwaarden wel een kwantitatieve of territoriale beperking worden gesteld (zie de toelichting op artikel 5:18).

Artikel 2:1 Samenscholing en ongeregeldheden
ABRvS 19-06-2019, ECLI:NL:RVS:2019:1940. Op grond van artikel 2:1, eerste lid, van de APV heeft de burgemeester bij besluit gelast om niet meer op een openbare plaats in de gemeente door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot ongeregeldheden in de nabijheid van een kerk. Aan de last heeft de burgemeester een dwangsom verbonden. De Afdeling oordeelt dat het gedrag van appellant, zeker gelet op de beledigende teksten, uitdagend was. Uit het rapport kan echter niet worden afgeleid dat als gevolg van dit uitdagend gedrag ongeregeldheden zijn ontstaan of dreigden te ontstaan. De omstandigheid dat de door appellant aangesproken personen zijn uitlatingen hoog hebben opgenomen, is hiervoor onvoldoende. De burgemeester was niet bevoegd om appellant de last op te leggen.

Artikel 2:10 Voorwerpen op of aan [de weg OF een openbare plaats]
Onder: Terrassen
ABRvS 20-02-2019, ECLI:NL:RVS:2019:534. Het terrein waarop het terras is gelegen moet als weg in de zin van de APV worden aangemerkt, omdat het terrein een open plaats betreft als bedoeld in de APV. Het gaat daarbij om de feitelijke toegankelijkheid. Bij de beoordeling van een aanvraag van een terrasvergunning wordt slechts getoetst aan de voorschriften in de APV. Dit betekent dat de aanvraag slechts kan worden geweigerd indien deze niet zou voldoen aan de vereisten van artikel 2:10, derde lid, van de APV. Dit artikel brengt niet mee dat een aanvraag voor een terrasvergunning getoetst dient te worden aan het bestemmingsplan. De weigeringsgronden zien met name op gevolgen die het plaatsen van de voorwerpen op de weg met zich brengt. Bij het beoordelen van hinder als bedoeld in artikel 2:10, derde lid, van de APV gaat het om de inrichting van de openbare ruimte met het oog op de bruikbaarheid en het aanzien van de weg (vergelijk ABRvS 11-12-2013, ECLI:NL:RVS:2013:2334).

Rb. Den Haag 27-01-2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:584. Er is geen sprake van één of meer weigeringsgronden zoals opgenomen in artikel 2:10, derde lid, van de APV. Verweerder heeft in redelijkheid de terrasvergunning mogen verlenen.

Artikel 2:12 Maken of veranderen van een uitweg
Onder: Variant 1 (Meldingsplicht)
Jurisprudentie
ABRvS 14-01-2015, ECLI:NL:RVS:2015:14. Over het meldingenstelsel – verbod voor het maken of veranderen van een uitweg zonder voorafgaande melding, waarbij het college dit binnen vier weken na de melding kan verbieden – oordeelt de Afdeling als volgt. Een beslissing van het college het maken of veranderen van een uitweg te verbieden is een besluit, want gericht op rechtsgevolg. Een binnen vier weken verzonden brief van het college aan de melder die erop neerkomt dat, al dan niet onder voorschriften, met de melding kan worden ingestemd of dat deze wordt geaccepteerd, dient te worden aangemerkt als besluit. De instemming of acceptatie is gericht op rechtsgevolg, omdat daarmee het recht ontstaat om met de aanleg van de uitweg te beginnen. Als een reactie binnen vier weken uitblijft, dient het van rechtswege intreden van het rechtsgevolg op dezelfde wijze als in

artikel 6:2 van de Awb voor een andere situatie is voorgeschreven, voor de rechtsbescherming te worden gelijkgesteld met een besluit.
De Afdeling overweegt verder dat, indien de gemeentelijke wetgever met een uitwegmeldingenstelsel wil bereiken dat niet alle reacties moeten worden aangemerkt als besluit dan wel daarmee voor de rechtsbescherming worden gelijkgesteld, een alternatieve regeling denkbaar is. De Afdeling doelt hierbij op de door de staatsraad advocaat-generaal in zijn conclusie genoemde meldingenstelsels die worden beheerst door algemene regels en waarbij niet voorzien is in een reactie van enig bestuursorgaan. Denkbaar is een regeling volgens welke een uitweg mag worden aangelegd indien wordt voldaan aan de in de regels gestelde voorschriften en daarnaast wordt bepaald dat in de overige gevallen een vergunning dient te worden aangevraagd.

ABRvS 14-01-2015, ECLI:NL:RVS:2015:36. De instemming van rechtswege voortvloeiend uit het vijfde (in de model-APV: vierde) lid van artikel 2:12 van de Apv moet voor de rechtsbescherming worden gelijkgesteld met een besluit.

ABRvS 18-05-2016, ECLI:NL:RVS:2016:1309. Het in de APV neergelegde meldingensysteem brengt met zich dat het college na het verstrijken van de termijn van vier weken niet meer alsnog de aanleg van de uitweg kon verbieden.

Onder: Variant 2 (Vergunningplicht)
Jurisprudentie
ARRS 12-07-1982, tB/S III, nr. 356. Als voorschrift aan de vergunning kan onder andere een onderhoudsplicht opgelegd worden.

ARRS 28-10-1983, Gst. 6774, nr. 12 (APV Vlijmen) en ARRS 01-04-1980, tB/S V, p. 662 (APV Dongen). Via voorschriften aan de vergunning te verbinden kan de wijze waarop wordt uitgewegd worden geregeld.

Verwijderd:
Rb. Gelderland 07-11-2019, ECLI:NL:RBGEL:2019:5015. In de APV is een meldingenstelsel opgenomen. De uitrit kan worden aangelegd indien het college niet binnen vier weken na ontvangst van de melding heeft beslist dat de gewenste uitrit wordt verboden. Stilzwijgende instemming is geen besluit omdat geen sprake is van een rechtshandeling en de instemming ook niet op schrift is gesteld. De conclusie van Staatsraad Advocaat-Generaal om in dit geval een stilzwijgende instemming gelijk te stellen met een besluit wordt niet gevolgd. Wetswijziging noodzakelijk.

Artikel 2:25 Evenementenvergunning
Onder: Eerste lid
Bij het bepalen van geluidsnormen in een evenementenvergunning kan de burgemeester gebruik maken van objectieve bronnen, zoals een nota evenementenbeleid. Maar het is vaste jurisprudentie dat op objectieve gronden niet valt vast te stellen wanneer een omwonende ten gevolge van een evenement onduldbare geluidshinder ondervindt. Het oordeel of geluidshinder onaanvaardbaar is, is afhankelijk van het antwoord op de vraag of de burgemeester aan de belangen die zijn gediend met de activiteit die dat geluid veroorzaakt, redelijkerwijs doorslaggevend gewicht heeft kunnen toekennen. De burgemeester moet dus in een voorliggend geval onderzoek doen naar en inzicht hebben in de mate van hinder aan de zijde van de omwonenden. Zie ABRvS 11-05-2016.

ECLI:NL:RVS:2016:1245 (Hardshock Festival Zwolle), ABRvS 15-05-2019, ECLI:NL:RVS:2019:1566 (Evenement Pride Amsterdam 2017), ABRvS 06-11-2019, ECLI:NL:RVS:2019:3720 (Pride 2018 Amsterdam), ABRvS 10-7-2019, ECLI:NL:RVS:2019:2346 (Muziekboulevard 2017 en Kermis Eikenboomgaard 2017 Oss).

Onder: Zevende lid
Jurisprudentie
ABRvS 18-07-2018, ECLI:NL:RVS:2018:2456. Gelet op het ontbreken van een nadere omschrijving van het begrip slecht levensgedrag in de APV, beoogt de APV kennelijk aan te sluiten bij de terminologie van de Drank- en Horecawet. Bij of krachtens de Drank- en Horecawet is geen nadere omschrijving gegeven van de eis dat leidinggevenden niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. Gelet hierop zijn geen beperkingen gesteld aan de feiten of omstandigheden, die bij de beoordeling van het levensgedrag mogen worden betrokken. Het is niet vereist dat bij die beoordeling alleen feiten en omstandigheden die te maken hebben met de exploitatie van een café worden betrokken. Uit de uitspraak van de Afdeling van 22 mei 2013 (ECLI:RVS:2013:CA0629) volgt verder dat een strafrechtelijke veroordeling niet vereist is.

ABRvS 18-12-2019, ECLI:NL:RVS:2019:4258; VR Raad van State 05-03-2020, ECLI:NL:RVS:2020:689 en ECLI:NL:RVS:2020:690. De Afdeling vindt dat het in beginsel voldoende duidelijk en ondubbelzinnig, objectief, transparant en toegankelijk genoeg is om iemand zijn levensgedrag tegen te werpen en dat er dus geen sprake is van strijd met artikel 10 van de Dienstenrichtlijn.

Om discussie over strijd met artikel 10 van de Dienstenrichtlijn te voorkomen, is het noodzakelijk dat de burgemeester bij het toepassen van de weigeringsgrond beleidsregels vaststelt. In die beleidsregels moet worden opgenomen wat onder slecht levensgedrag wordt verstaan en welke feiten en omstandigheden worden meegewogen. Bijvoorbeeld de beleidsregel dat slechts feiten die zich hebben voorgedaan in de periode van vijf jaar voorafgaand aan het nemen van een besluit op de aanvraag in de beoordeling van de aanvraag betrokken worden. Hebben zich in die periode geen feiten voorgedaan die te maken hebben met het levensgedrag van een exploitant, dan zal de vergunning om redenen ontleend aan het levensgedrag niet worden geweigerd. Als zich in die periode wel voorvallen hebben voorgedaan, dan kijkt de burgemeester ook naar de voorvallen in het verdere verleden om te bezien of er een patroon van zodanig levensgedrag valt te ontwaren dat het woon- en leefmilieu of de openbare orde in de omgeving van het horecabedrijf mogelijk negatief wordt beïnvloed.

Onder: Achtste lid
Jurisprudentie
ABRvS 13-07-2011, ECLI:NL:RVS:2011:BR1412. Betreft beroep tegen een door de raad vastgesteld bestemmingsplan. In artikel 10.2 van de planregels staat dat het tijdelijk, al dan niet periodiek gebruik van de gronden van het plangebied als evenemententerrein, niet strijdig is met de gebruiksregels in het bestemmingsplan. Onduidelijk is gedurende welke termijn en met welke frequentie het plangebied toestaat dat het gebied als evenemententerrein mag worden gebruikt. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat artikel 10.2 onvoldoende duidelijk is en dat de begrippen tijdelijk en periodiek uit oogpunt van rechtszekerheid nader dienen te worden geconcretiseerd. De omstandigheid dat voor het organiseren van een evenement een vergunning is vereist, waarin de

duur van het evenement kan worden vastgelegd, leidt niet tot een ander oordeel, reeds omdat niet duidelijk is op basis van welke criteria wordt beslist op een verzoek om een dergelijke vergunning.

Rb. Amsterdam, 20-8-2014,ECLI:NLRBAMS:2014:5288. In geschil is of de evenementenvergunning te laat is aangevraagd en verleend, of de aan de vergunning verbonden milieuvoorschriften te veel geluid toestaan dan wel onduidelijk zijn en of de vergunning in strijd met de Zondagswet en het Evenementenbeleid is verleend, aangezien het maximaal aantal festivaldagen voor een dergelijk zwaar evenement wordt overschreden. De voorzieningenrechter oordeelt dat het evenementenbeleid weliswaar een langere termijn voorschrijft, maar dat dit geen weigeringsgrond is en dat de aanvraag bovendien is ingediend binnen de termijn die in de APV staat. Het terrein is aangemerkt als evenementengebied, dus er is geen strijd met de bestemming. De burgemeester mocht zich baseren op het rapport van de eigen deskundige, waaruit blijkt dat er wat betreft de geluidsnormen geen verslechtering is ten opzichte van de situatie in het jaar daarvoor. Er is een ontheffing van de Zondagswet verleend. Verzoek om voorlopige voorziening afgewezen.

ABRvS 12-11-2014, ECLI:NL:RVS:2014:4117. De burgemeester heeft de vergunningaanvraag voor de Sinterklaasintocht voor 2013 terecht alleen getoetst aan de eisen van openbare orde en veiligheid. Hij is niet bevoegd de vraag te beantwoorden of van de figuur van 'Zwarte Piet' een discriminerend effect uitgaat en daardoor een schending oplevert van het grondrecht op respect voor het privéleven en het discriminatieverbod.

ABRvS 11-05-2016, ECLI:NL:RVS:2016:1245 (Hardshock Festival Zwolle). Op objectieve gronden valt niet vast te stellen wanneer een omwonende ten gevolge van een evenement onduldbare geluidshinder ondervindt. Het oordeel of geluidshinder onaanvaardbaar is, is afhankelijk van het antwoord op de vraag of de burgemeester aan de belangen die zijn gediend met de activiteit die dat geluid veroorzaakt, redelijkerwijs doorslaggevend gewicht heeft kunnen toekennen.
In gelijke zin: ABRvS 15-05-2019, ECLI:NL:RVS:2019:1566 (Pride Amsterdam 2017), ABRvS 06-11-2019, ECLI:NL:RVS:2019:3720 (Pride 2018 Amsterdam), ABRvS 10-7-2019, ECLI:NL:RVS:2019:2346 (Muziekboulevard 2017 en Kermis Eikenboomgaard 2017 Oss).

Rb. Noord-Holland, 23-08-2018,ECLI:NL:RBNHO:2018:7331. Muziekevenement niet in strijd met Zondagswet. De burgemeester en het college van B&W hebben een vergunning en benodigde ontheffingen verleend voor een muziekevenement op zondag 26 augustus 2018. De Nederlandse Vereniging tot bevordering van de Zondagsrust en de Zondagsheiliging en een omwonende hebben de voorzieningenrechter gevraagd die vergunning en ontheffingen te schorsen, zodat het evenement niet doorgaat. De voorzieningenrechter heeft die verzoeken afgewezen. Het is acceptabel als de zondagsrust een paar zondagen per jaar wordt verstoord. Dit evenement vindt maar eenmaal per jaar plaats en er is tot nu toe voor 2018 door de burgemeester ook maar één ontheffing verleend voor verstoring van de zondagsrust.

ABRvS 21-11-2018, ECLI:NL:RVS:2018:3822: Als een evenement niet op de door het college vastgestelde evenementenkalender voorkomt, stelt de burgemeester een bij hem ingediende aanvraag voor een evenementenvergunning op grond van art. 2:25, tweede, Apv buiten behandeling. De vaststelling van de evenementenkalender is daarom gericht op rechtsgevolg en is aan te merken als een besluit in de zin van art. 1:3 lid 1 Awb. De APV, zoals die gold ten tijde van

belang, biedt het college niet de beleidsruimte om andere motieven dan de impact van het evenement op de omgeving en de gevolgen daarvan voor het verkeer bij het vaststellen van de evenementenkalender te betrekken.

Afdeling 4. Toezicht op openbare inrichtingen

Onder: Dienstenrichtlijn

Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn vereist duidelijke, ondubbelzinnige, objectieve, vooraf bekendgemaakte, transparante en toegankelijke criteria om te voorkomen dat bestuursorganen hun bevoegdheden op willekeurige wijze uitoefenen.

Onder: Overige jurisprudentie

Rb. Noord-Holland 01-05-2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:3591. Een ijssalon zonder zitgelegenheid voor het eten van schepijs is detailhandel en geen horeca.

Artikel 2:28 Exploitatie openbare inrichtingen

Onder: Derde lid

Ook is slecht levensgedrag van de exploitant of leidinggevende een weigeringsgrond.

Slecht levensgedrag

Om discussie over strijd met artikel 10 van de Dienstenrichtlijn te voorkomen, is het noodzakelijk dat de burgemeester bij het toepassen van de weigeringsgrond 'slecht levensgedrag' beleidsregels vaststelt. In die beleidsregels moet worden opgenomen wat onder slecht levensgedrag wordt verstaan en welke feiten en omstandigheden worden meegewogen. Bijvoorbeeld de beleidsregel dat slechts feiten die zich hebben voorgedaan in de periode van vijf jaar voorafgaand aan het nemen van een besluit op de aanvraag in de beoordeling van de aanvraag betrokken worden. Hebben zich in die periode geen feiten voorgedaan die te maken hebben met het levensgedrag van een exploitant, dan zal de vergunning om redenen ontleend aan het levensgedrag niet worden geweigerd. Als zich in die periode wel voorvallen hebben voorgedaan, dan kijkt de burgemeester ook naar de voorvallen in het verdere verleden om te bezien of er een patroon van zodanig levensgedrag valt te ontwaren dat het woon- en leefmilieu of de openbare orde in de omgeving van het horecabedrijf mogelijk negatief wordt beïnvloed.

Jurisprudentie

ABRvS 18-07-2018, ECLI:NL:RVS:2018:2456. Gelet op het ontbreken van een nadere omschrijving van het begrip slecht levensgedrag in de APV, beoogt de APV kennelijk aan te sluiten bij de terminologie van de Drank- en Horecawet. Bij of krachtens de Drank- en Horecawet is geen nadere omschrijving gegeven van de eis dat leidinggevenden niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. Gelet hierop zijn geen beperkingen gesteld aan de feiten of omstandigheden, die bij de beoordeling van het levensgedrag mogen worden betrokken. Het is niet vereist dat bij die beoordeling alleen feiten en omstandigheden die te maken hebben met de exploitatie van een café worden betrokken. Uit de uitspraak van de Afdeling van 22 mei 2013 (ECLI:RVS:2013:CA0629) volgt verder dat een strafrechtelijke veroordeling niet vereist is.

ABRvS 18-12-2019, ECLI:NL:RVS:2019:4258; Voorzieningenrechter Raad van State 05-03-2020, ECLI:NL:RVS:2020:689 en ECLI:NL:RVS:2020:690. De Afdeling vindt dat het in beginsel voldoende duidelijk en ondubbelzinnig, objectief, transparant en toegankelijk genoeg is om iemand zijn

levensgedrag tegen te werpen en dat er dus geen sprake is van strijd met artikel 10 van de Dienstenrichtlijn.

Artikel 2:30 Afwijking sluitingstijden; tijdelijke sluiting
Onder: Jurisprudentie
Vz. Rb Midden-Nederland 03-01-2019, ECLI:NL:RBMNE:2019:8. Sluiting van een club voor zes maanden in verband met geweldsincidenten. Vuurwerkincident is een ernstig geweldsincident (categorie 1). Het beleid van de gemeente is niet kennelijk onredelijk. Geen bijzondere omstandigheden op grond waarvan gemeente moest afwijken van het beleid.

Artikel 2:44 Vervoer inbrekerswerktuigen
Onder: Jurisprudentie
ABRvS 03-04-2019, ECLI:NL:RVS:2019:1066 (Tilburg). Overtreding van het verbod om inbrekerswerktuigen te vervoeren of bij zich te hebben. Verbod geldt ook voor bijrijder. Last onder dwangsom als herstelsanctie tot het voorkomen van herhaling.

ABRvS 25-09-2019, ECLI:NL:RVS:2019:3274 (Haarlemmermeer). Het college van burgemeester en wethouders was bevoegd tot het opleggen van een last onder dwangsom ter voorkoming van herhaling van het vervoeren of bij zich hebben van inbrekerswerktuigen. Met de opgelegde last gaat het in dit geval niet om het feitelijk herstellen van de openbare orde ten aanzien waarvan gelet op artikel 172, eerste lid, van de Gemeentewet uitsluitend de burgemeester is belast. Hierbij is van belang dat de last onder dwangsom in dit geval is opgelegd nadat de inbrekerswerktuigen ruim drie weken eerder in beslag waren genomen en uitsluitend met het doel om herhaling van overtreding van de APV-bepaling in de toekomst te voorkomen.

***Na:* Artikel 2:48 Verboden drankgebruik**
Voorbeeldartikel lachgas
Artikel 2:48a Lachgasverbod
1. Het is verboden op een openbare plaats distikstofmonoxide (lachgas) recreatief als roesmiddel te gebruiken, voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen bij zich te hebben, indien dit gepaard gaat met overlast of andere gedragingen die de openbare orde verstoren, het woon- of leefklimaat nadelig beïnvloeden of anderszins hinder veroorzaken.
2. Het is verboden op een openbare plaats die deel uitmaakt van een door het college ter bescherming van de openbare orde of het woon- en leefklimaat aangewezen gebied distikstofmonoxide (lachgas) recreatief als roesmiddel te gebruiken, voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen bij zich te hebben.
3. Het college kan in het aanwijzingsbesluit het in het tweede lid bedoelde verbod beperken tot bepaalde tijden.

Toelichting op voorbeeldartikel
Niet alleen overmatig drankgebruik, ook oneigenlijk gebruik van lachgas (als roesmiddel) leidt vaak tot overlastsituaties. In de ledenbrief lachgas van 14 mei 2020 (Lbr. 20/015) zijn wij ingegaan op de gevaren van oneigenlijk gebruik van lachgas en hebben wij gewezen op het kabinetsvoornemen om dit oneigenlijk gebruik tegen te gaan door lachgas te plaatsen op lijst II van het Opiumbesluit. Ook hebben wij aangegeven welke bestaande model-APV-bepalingen (in totaal 11) gemeenten kunnen

gebruiken om overlast door lachgas aan te pakken. Deze bepalingen zijn goed bruikbaar om hinder en overlast door lachgas tegen te gaan. Een specifieke bepaling over lachgas brengt met zich dat moet worden aangetoond dat de hinder of overlast inderdaad is veroorzaakt door het gebruik van lachgas. In de praktijk kan het lastig zijn om dit concreet aan te tonen. Er zijn gemeenten met een of meer specifieke lachgasverboden in de APV. Bij het opstellen van het voorbeeldartikel hebben die tot leidraad gediend.
Een algemeen, voor de gehele gemeente geldend gebruiksverbod stuit op belangrijke juridische bezwaren en is vanuit oogpunt van proportionaliteit ook niet te verdedigen. Daarmee zou er geen evenredigheid meer zijn tussen middel en doel, en dat zou in strijd met artikel 3:4 van de Algemene wet bestuursrecht. Daarom beperkt het verbod in het eerste lid zich tot concrete situaties van oneigenlijk lachgasgebruik, voorbereidingen of het bij zich hebben van hulpmiddelen voor dat gebruik, die gepaard gaan met verstoring van de openbare orde, nadelige beïnvloeding van het woon- of leefklimaat of anderszins hinder tot gevolg hebben. Bij de handhaving moet de gemeente kunnen aantonen dat genoemde situaties de oorzaak zijn van de overlast en dergelijke.
Op grond van het tweede lid kan het college openbare plaatsen aanwijzen waar het oneigenlijk lachgasgebruik, voorbereidingen of het bij zich hebben van hulpmiddelen voor dat gebruik op voorhand verboden is, los van de vraag of dat in de concrete situatie tot ordeverstoring en dergelijke leidt. In het aanwijzingsbesluit moet het college motiveren waarom het verbod in dat specifieke gebied geldt (het belang van de openbare orde of bescherming van het woon- of leefklimaat). Uit politierapportages kan bijvoorbeeld blijken dat op bepaalde openbare plaatsen sprake is van aantoonbare en structurele overlast door lachgas. Het college kan – als dat afdoende lijkt te zijn – in het aanwijzingsbesluit opnemen dat het verbod op bepaalde tijden geldt, bijvoorbeeld tijdens de uitgaansavonden (derde lid).

Artikel 2:59 Gevaarlijke honden
Onder: Jurisprudentie
ABRvS 19-02-2020, ECLI:NL:RVS:2020:514 (Assen). Het college van B&W had met toepassing van spoedeisende bestuursdwang besloten tot inbeslagname van een rottweiler. Het besluit tot inbeslagname was gebaseerd op een artikel in de APV die vergelijkbaar is met artikel 2:59 van de model APV. Het besluit tot inbeslagname heeft bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State stand gehouden. Dit is voor het grootste deel terug te voeren op het feit dat het college de hond eerder als gevaarlijke hond had aangewezen en hiermee ook een aanlijn- en muilkorfgebod had opgelegd. De Afdeling vindt het aannemelijk dat de hond bij latere bijincidenten niet gemuilkorfd was.

[***Artikel 2:65 Bedelarij***
Het verbod geldt op openbare plaatsen in zo'n aangewezen gebied. Gelet op de definitie van 'openbare plaats' in artikel 1:1 geldt het verbod dus voor wegen, parken, plantsoenen en in voor het publiek toegankelijke gebouwen waarin het verblijf door de rechthebbende niet aan een bepaald doel is gebonden. Het verbod geldt dus niet voor bijvoorbeeld stadions, postkantoren, warenhuizen, restaurants, musea, ziekenhuizen, kerken en gemeentehuizen. De eigenaren/exploitanten daarvan moeten zelf reguleren.]

Artikel 2:73 Gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling
In de ledenbrief 19/084 – Wijziging Vuurwerkbesluit en voorbeeldbepaling APV inzake gemeentelijk vuurwerkverbod (1 november 2019) hebben wij een voorbeeldbepaling opgenomen voor een

gemeentelijk vuurwerkverbod en geven wij enkele bestuurlijke overwegingen mee. Ook adviseren wij gemeenten om bij de motivering van een vuurwerkverbod overwegingen op te nemen waarom het verbod naar lokale omstandigheden geschikt, proportioneel en noodzakelijk is om redenen van openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu. De overwegingen en motieven daarvoor kunnen in elke gemeente verschillend zijn.

Voorbeeldartikel

Artikel 2:73 Gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling

1. Het is verboden om consumentenvuurwerk tot ontbranding te brengen.

[*[2.] Het verbod is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.*]

[*3.*] Het verbod is [*voorts*] niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door artikel 429, aanhef en onder 1°, van het Wetboek van Strafrecht

Toelichting op voorbeeldartikel

Met het eerste lid voert de raad een geheel verbod binnen de gemeente in om consumentenvuurwerk tot ontbranding te brengen. Het tweede lid biedt de mogelijkheid om het college plaatsen te laten aanwijzen waar consumentenvuurwerk bij uitsluiting tot ontbranding mag worden gebracht. Het derde lid geeft voorrang aan een strafrechtelijke sanctie in de situatie waarin iemand een vuurwerk op zo korte afstand van gebouwen of goederen ontsteekt, dat daardoor brandgevaar kan ontstaan.

Artikel 2:74 Drugshandel op straat

Onder: Drugshandel op straat en coffeeshopbeleid

Bij "daarop gelijkende waar" kan bijvoorbeeld worden gedacht aan nieuwe middelen die al wel worden gebruikt (denk aan lachgas), maar nog niet op de lijst voorkomen en waartegen wel moet worden opgetreden of aan nepdrugs (bijvoorbeeld waspoeder). Het is dan van belang dit goed te motiveren.

Onder: Jurisprudentie

HR 17-11-1992, ECLI:NL:PHR:1992:AD1779, NJ 1993, 409. Doel van het Amsterdamse verbod op drugshandel op of aan de openbare weg in de APV is het voorkomen van een aantasting van de openbare orde en strafbare feiten. De bepaling heeft derhalve betrekking op andere gedragingen dan strafbaar gesteld in de Opiumwet. Ook de klacht dat de bepaling onverbindend is wegens te grote onbepaaldheid faalt, aangezien de bepaling — ook voor zover zij melding maakt van 'daarop gelijkende waar', waarmee kennelijk is bedoeld waar die voor enig verdovend middel kan doorgaan — voldoende duidelijk maakt welke gedraging daarbij is verboden en strafbaar gesteld.

Artikel 3:3 Vergunning

Een seksbedrijf (activiteit/activiteiten) kan meer dan een seksinrichting (locatie) omvatten. De vergunning wordt verleend per seksbedrijf (eerste lid), maar kan dus ook voor één seksinrichting (van het seksbedrijf) gelden.

Artikel 3:7 Weigeringsgronden

Jurisprudentie

ABRvS 18-07-2018, ECLI:NL:RVS:2018:2456. Gelet op het ontbreken van een nadere omschrijving van het begrip slecht levensgedrag in de APV, beoogt de APV kennelijk aan te sluiten bij de

terminologie van de Drank- en Horecawet. Bij of krachtens de Drank- en Horecawet is geen nadere omschrijving gegeven van de eis dat leidinggevenden niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn. Gelet hierop zijn geen beperkingen gesteld aan de feiten of omstandigheden, die bij de beoordeling van het levensgedrag mogen worden betrokken. Het is niet vereist dat bij die beoordeling alleen feiten en omstandigheden die te maken hebben met de exploitatie van een café worden betrokken. Uit de uitspraak van de Afdeling van 22 mei 2013 (ECLI:RVS:2013:CA0629) volgt verder dat een strafrechtelijke veroordeling niet vereist is.

ABRvS 18-12-2019, ECLI:NL:RVS:2019:4258; VR Raad van State 05-03-2020, ECLI:NL:RVS:2020:689 en ECLI:NL:RVS:2020:690. De Afdeling vindt dat het in beginsel voldoende duidelijk en ondubbelzinnig, objectief, transparant en toegankelijk genoeg is om iemand zijn levensgedrag tegen te werpen en dat er dus geen sprake is van strijd met artikel 10 van de Dienstenrichtlijn.

Om discussie over strijd met artikel 10 van de Dienstenrichtlijn te voorkomen, is het noodzakelijk dat de burgemeester bij het toepassen van de weigeringsgrond een vaste gedragslijn volgt of hierover beleidsregels vaststelt. In die beleidsregels moet worden opgenomen wat onder slecht levensgedrag wordt verstaan en welke feiten en omstandigheden worden meegewogen. Bijvoorbeeld de vaste gedragslijn/beleidsregel dat slechts feiten die zich hebben voorgedaan in de periode van vijf jaar voorafgaand aan het nemen van een besluit op de aanvraag in de beoordeling van de aanvraag betrokken worden. Hebben zich in die periode geen feiten voorgedaan die te maken hebben met het levensgedrag van een exploitant, dan zal de vergunning om redenen ontleend aan het levensgedrag niet worden geweigerd. Als zich in die periode wel voorvallen hebben voorgedaan, dan kijkt de burgemeester ook naar de voorvallen in het verdere verleden om te bezien of er een patroon van zodanig levensgedrag valt te ontwaren dat het woon- en leefmilieu of de openbare orde in de omgeving van het horecabedrijf mogelijk negatief wordt beïnvloed.

Artikel 3:14 Leeftijd en verblijfstitel prostituees[; verbod werken voor onvergund prostitutiebedrijf]

Jurisprudentie

ABRvS 05-06-2019, ECLI:NL:RVS:2019:1818 (Alkmaar): De gemeenteraad is niet buiten de omvang van zijn bevoegdheid getreden door artikel 3:8, eerste lid, aanhef en onder a, van de APV (= artikel 3:14, variant 1, eerste lid, aanhef en onder a, model-APV) vast te stellen. Door de minimumleeftijdregel wordt het recht van appellant (de exploitant) op vrije arbeidskeuze, zoals gewaarborgd in artikel 19, derde lid, van de Grondwet, niet beperkt. Ook is de maatregel niet in strijd met artikel 10, tweede lid, aanhef en onder b en c, van de Dienstenrichtlijn. Het doel van het stellen van de leeftijdsgrens – een van de maatregelen die gezamenlijk misstanden in de prostitutie moeten voorkomen, beschermen van de menselijke waardigheid – is een dwingende reden van algemeen belang. De maatregel is evenredig en is geschikt en gaat niet verder dan noodzakelijk is om het nagestreefde doel te bereiken. De burgemeester mocht dit voorschrift aan de vergunning verbinden.

Artikel 4:13 Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen en dergelijke

Het artikel moet zo gelezen worden dat het niet van toepassing is als de voertuigen, vaartuigen of afvalstoffen en dergelijke zich binnen een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer bevinden.

Artikel 5:2 Voertuigen van autobedrijf en dergelijke

Onder: Derde lid, onder a

Op basis van de modelbepaling mogen er dan binnen een cirkel met een straal van dat meteraantal maximaal twee, dus geen drie, voertuigen staan. Eén van de op de weg geparkeerde voertuigen geldt als middelpunt van de cirkel. Voor eventuele volgende voertuigen die buiten deze cirkel staan, geldt opnieuw dat er maximaal twee voertuigen binnen een cirkel met een straal van het meteraantal mogen staan. En zo verder. Overigens lijkt de Afdeling de bepaling anders, en strikter, uit te leggen. Zie hiervoor ABRvS 06-02-2019, ECLI:NL:RVS:2019:358 (Den Haag), waarin naar aanleiding van een gelijkluidende APV-bepaling is beoordeeld of de voertuigen waren geparkeerd in een straal van 25 meter rond de onderneming. Dat is echter niet wat in artikel 5.2 van de APV staat.

Artikel 5:10 Parkeren of laten stilstaan van voertuigen anders dan op de rijbaan

Vanzelfsprekend is het ook mogelijk het parkeren of laten stilstaan op andere weggedeelten dan de rijbaan fysiek onmogelijk te maken, bijvoorbeeld door het plaatsen van schampblokken. Dat is een feitelijke handeling waarvoor geen (verkeers)besluit nodig is.

Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden

Vierde lid

De vergunning dient om te voorkomen dat de openbare orde wordt verstoord en overlast wordt tegengegaan. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld: geluidsoverlast, stankoverlast, verkeershinder en overlast door zwerfafval. In verband hiermee is het onwenselijk dat de lex silencio positivo van toepassing is.