Bundel - Commissie Ruimte 2022-2026 van 10 december 2025

Agenda bijlagen

Agenda commissie Ruimte 10 december 2025

1 Opening

2 Vaststellen agenda
De commissie wordt gevraagd de agenda vast te stellen.

3 Vaststellen verslag vorige vergadering
De commissie wordt gevraagd het verslag van de vergadering van 19 november jl. vast te stellen.

1278676 - Verslag commissie Ruimte 19 november 2025 (concept)

4 Z/25/498742 Enghuizen, tweede fase
Portefeuillehouder: Aad van Orden

Raadsvoorstel en -besluit 1265422 - Enghuizen, tweede fase

Bijlage 2. 1276402 - Stedenbouwkundig plan Enghuizen Oost

5 Z/24/482042 Extra investeringsbudget in verband met beoogde grondaankoop voor toekomstige uitbreiding BusinessPark 7Poort II
Portefeuillehouder: Arthur Boone

Raadsvoorstel en -besluit 1276078 - Extra investeringsbudget in verband met beoogde grondaankoop voor toekomstige uitbreiding BusinessPark 7Poort II

6 Z/25/497977 Vaststellen van de Verordening Fysieke Leefomgeving 2024 derde wijziging gemeente Zevenaar
Portefeuillehouder: Aad van Orden

Raadsvoorstel en -besluit 1263934 - Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging

Bijlage 1. 1274346 - Wijzigingsbesluit Verordening fysieke leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging

Bijlage 2. 1274345 - Was-Wordt tabel Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging

7 Z/25/487030 Toestemming voor het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool
Portefeuillehouder: Bart Kagei

Raadsvoorstel en -besluit 1272224 - Toestemming voor het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool

Bijlage 1. 1272214 - Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groene Metropool

Bijlage 2. 1272215 - Toelichting GR Omgevingsdienst Groene Metropool

Bijlage 3. 1272216 - Reactienota op de zienswijzen ontwerp GR-ODBM

8 Z/25/503000 Kaders Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 - 2029
Portefeuillehouder: Bart Kagei

Raadsvoorstel en -besluit 1273909 - Kaders Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 - 2029

Bijlage 1. 1275699 - Kaders Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 - 2029

Bijlage 2. 1275579 - Participatienotitie, Actualiseren Erfgoedbeleid Gemeente Zevenaar, november 2025.

9 Agenderingsverzoeken commissie
De leden van de commissie kunnen agenderingsverzoeken aan de commissie voorleggen.

10 Mededelingen portefeuillehouders
Gelegenheid voor de portefeuillehouders om namens het college korte actuele en urgente mededelingen te doen.

11 Vragen aan het college
De leden van de commissie kunnen vragen stellen aan het college.

12 Sluiting

Agenda Commissie Ruimte 10 december 2025

Tijd	19:30 uur
Locatie	Raadzaal
Voorzitter	G.A. Stokman

1	**Opening**
2	**Vaststellen agenda** De commissie wordt gevraagd de agenda vast te stellen.
3	**Vaststellen verslag vorige vergadering** De commissie wordt gevraagd het verslag van de vergadering van 19 november jl. vast te stellen.
4	**Z/25/498742 Enghuizen, tweede fase** Portefeuillehouder: Aad van Orden *Voorgesteld besluit:* De raad wordt voorgesteld: 1. onder geheimhouding kennis te nemen van het onderzoeksrapport 'Verkenning Parkeerexploitatie' van Sweco en het college de opdracht te geven het plan voor de parkeergarage verder uit te werken; 2. het stedenbouwkundig plan ten aanzien van het deelgebied Enghuizen oost vast te stellen; 3. kennis te nemen van de 3 ontwikkelscenario's voor deelgebied NS-gronden oost, het college de opdracht te geven deze verder uit te werken en een voorkeursvariant ter vaststelling voor te leggen.
5	**Z/24/482042 Extra investeringsbudget in verband met beoogde grondaankoop voor toekomstige uitbreiding BusinessPark 7Poort II** Portefeuillehouder: Arthur Boone *Voorgesteld besluit:* De raad wordt voorgesteld: 1. onder geheimhouding kennis te nemen van de grondverwervingsstrategie, die ter inzage ligt bij de griffie; 2. gelet op de grondverwervingsstrategie een investeringsbudget beschikbaar te stellen ten bedrage van € 4.362.000,-, zodat de gemeente percelen grond in het gebied van de toekomstige uitbreiding van BusinessPark 7Poort II kan aankopen.

6	**Z/25/497977 Vaststellen van de Verordening Fysieke Leefomgeving 2024 derde wijziging gemeente Zevenaar** Portefeuillehouder: Aad van Orden *Voorgesteld besluit:* De raad wordt voorgesteld de Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging vast te stellen.
7	**Z/25/487030 Toestemming voor het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool** Portefeuillehouder: Bart Kagei *Voorgesteld besluit:* De raad wordt voorgesteld: 1. kennis te nemen van de reactienota op de ingediende zienswijzen tegen de ontwerp Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool 2. toestemming te verlenen voor het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool per 1 januari 2026.
8	**Z/25/503000 Kaders Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 - 2029** Portefeuillehouder: Bart Kagei *Voorgesteld besluit:* De raad wordt voorgesteld: 1. in te stemmen met de kaders voor het erfgoedprogramma van de gemeente Zevenaar, te weten: a. Het erfgoedverhaal van Zevenaar verwoord in zes thema's: 1. Leven met het water en het land door de eeuwen heen; 2. Wonen door de eeuwen heen; 3. Geloven door de eeuwen heen; 4. Werken door de eeuwen heen; 5. Samen leven en vieren door de eeuwen heen; 6. Handelen reizen en verdedigen door de eeuwen heen. b. De focuspunten van de Kaders Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 - 2029: 1. 'De basis op orde', wat inhoudt dat we willen voldoen aan onze wettelijke taken; 2. 'Slimme samenwerking', zowel intern als extern; 3. 'Goede communicatie en zichtbaarheid', door het opstellen en uitvoeren van een communicatieplan.

9	**Agenderingsverzoeken commissie** De leden van de commissie kunnen agenderingsverzoeken aan de commissie voorleggen.
10	**Mededelingen portefeuillehouders** Gelegenheid voor de portefeuillehouders om namens het college korte actuele en urgente mededelingen te doen.
11	**Vragen aan het college** De leden van de commissie kunnen vragen stellen aan het college.
12	**Sluiting**

Zevenaar, 17 november 2025
Namens de Agendacommissie,
Ellen Hondelink-Rinsma, commissiegriffier

Verslag commissie Ruimte 19 november 2025

Tijd	19:30 – 22:37 uur
Locatie	Raadzaal
Voorzitter	Glen Stokman
Aanwezigen	Frank Evers (CDA), Boudewijn van der Kroon (CDA), Peter Pollmann (Lokaal Belang), Louis Roelofsen (Lokaal Belang), Berno Stokman (VVD), Peter Vos (VVD), Micha van Aken (GroenLinks), Roy van Essen (WijZZ), Jelle Hugen (WijZZ), Erik Verkampen (D66), Linda Ruijs (D66), Henk Visser (Sociaal Zevenaar), Maaike Jansen (PvdA) en Marcel Lap (PvdA)
College	Toon Albers (wethouder), Aad van Orden (wethouder) en Bart Kagei (wethouder)
Afwezigen	Dorien Riswick-Keultjes (WijZZ), Lotte van der Velden (Lijst Van der Velden), Geert Wieggers (PvdA) en Martin Witjes (Ons Zevenaar)

1	**Opening** De voorzitter opent de vergadering om 19:30 uur.
2	**Vaststellen agenda** De commissie stelt de agenda ongewijzigd vast.
3	**Vaststellen verslag vorige vergadering** De commissie stelt het verslag van de vergadering van 22 oktober 2025 ongewijzigd vast.
4	**Z/25/495875 Kaders en uitgangspunten Mobiliteitsprogramma gemeente Zevenaar** Portefeuillehouder: Toon Albers *Voorgesteld besluit:* De raad wordt voorgesteld: 1. In te stemmen met de kaders en uitgangspunten van het Mobiliteitsprogramma gemeente Zevenaar "Voor een leefbaar, veilig en bereikbaar Zevenaar", namelijk: a. Het hoofddoel: "een veilig mobiliteitssysteem dat de leefbaarheid versterkt en de bereikbaarheid waarborgt voor huidige en toekomstige inwoners, ondernemers en bezoekers van de gemeente Zevenaar". b. Drie subdoelen en de voorgestelde volgorde: (1) Leefbaarder Zevenaar, (2) Verkeersveiliger Zevenaar, (3) Betere multimodale bereikbaarheid. c. Een indeling in mobiliteitsmilieus: (a) centrum en stationsgebied, (b) overige bebouwde kom kern Zevenaar, (c) overige kernen inclusief landelijk gebied.

CONCEPT

	2. Het college opdracht te geven tot een nadere uitwerking van het Mobiliteitsprogramma met een investeringsplan en uitwerking van het parkeerbeleid. 3. Met ingang van het begrotingsjaar 2026 een structureel budget van € 40.000 beschikbaar te stellen voor eenvoudige maatregelen voor het verbeteren van de verkeersveiligheid. *Toezegging:* Wethouder Toon Albers zegt toe de afdeling te vragen samen met de politie aan de slag te gaan met de gevaarlijke situatie bij de fietstunnel Babberich - door het gebruik van deze tunnel door zowel fietsers als auto's – met als doel de situatie veiliger te maken. Advies: De commissie adviseert dit agendapunt als bespreekstuk te behandelen in de raadsvergadering van 26 november 2025.
5	**Z/25/502131 Vaststelling stedenbouwkundig plan project Slenterweg** Portefeuillehouder: Aad van Orden *Voorgesteld besluit:* De raad wordt voorgesteld het stedenbouwkundig plan (d.d. 30 juni 2025) voor de woningbouwontwikkeling aan de Slenterweg in Zevenaar vast te stellen. *Toezegging:* Wethouder Aad Van Orden zegt toe voor wat betreft het participatietraject in overleg met de projectontwikkelaar het participatieverslag aan de raad te verstrekken. Advies: De commissie adviseert dit agendapunt als hamerstuk te behandelen in de raadsvergadering van 26 november 2025.
6	**Agenderingsverzoeken commissie: agenderingsverzoek PvdA over het dumpen van afval** De PvdA heeft vanaf april 2024 meerdere keren vragen gesteld over het dumpen van afval in met name de wijken Methen en Zonnemaat. Er wordt deels afval bij de nieuwe ondergrondse afvalcontainers gedumpt, maar ook op andere plekken wordt afval gedumpt. De door de gemeente uitgezette acties hebben (nog) niet tot het gewenste resultaat geleid. Wethouder Kagei heeft in de commissie Ruimte van 10 september 2025 de suggestie gedaan om het onderwerp apart te agenderen voor een inhoudelijke bespreking.

CONCEPT

	Portefeuillehouder: Bart Kagei Er vindt een gedachtewisseling over dit onderwerp plaats. *Toezegging:* Wethouder Bart Kagei zegt toe 3 voorgestelde oplossingen voor de problematiek ten aanzien van het dumpen van afval te onderzoeken en de resultaten daarvan in het 1e kwartaal 2026 terug te koppelen naar de raad. Het gaat daarbij om de volgende in de vergadering naar voren gebrachte oplossingen: 1) het realiseren van containertuintjes, 2) het invoeren van een extra tarief (een vast bedrag) per maand per woning zodat deze bewoners hun afval dan in een restafval-container kwijt kunnen; 3) het plaatsen van bakken voor (plastic) afval.
7	**Mededelingen portefeuillehouders** Wethouder Aad van Orden doet een mededeling over het feit dat het Rijk heeft laten weten dat de gemeente 1,8 miljoen aan WOKT-gelden (Woon Ontwikkelingen Korte Termijn) zal ontvangen voor het plan Enghuizen.
8	**Vragen aan het college** - Marcel Lap (PvdA) stelt een vraag over de verdeling van bladkorven. - Peter Pollmann (Lokaal Belang) stelt een vraag over de onveiligheid van de Roodwilligenstraat voor fietsers. Wethouder Toon Albers beantwoordt de vragen. *Toezegging:* Wethouder Toon Albers zegt toe contact op te nemen met de gemeente Duiven over de onveiligheid voor fietsers op de Roodwilligenstraat (er staan daar geen lantaarnpalen).
9	**Sluiting** De voorzitter sluit de vergadering om 22:37 uur.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de commissie Ruimte, gehouden op 10 december 2025.

De commissiegriffier,
Ellen Hondelink-Rinsma

De voorzitter,
Glen Stokman

CONCEPT

Raadsvoorstel

onderwerp	Enghuizen, tweede fase
zaaknummer	Z/25/498742
documentnummer	INT/25/1265422
portefeuillehouder	A. van Orden
portefeuille	Ruimtelijke Ordening

1. Samenvatting

De ontwikkeling van Enghuizen (fase II) bevindt zich in een bepalende fase. De laatste hand wordt gelegd aan de anterieure overeenkomst met de ontwikkelaar en het stedenbouwkundig plan krijgt steeds meer vorm. De invulling van de zogenaamde NS-strook is daarbij een belangrijk aandachtspunt. In het westelijk deel hiervan komt een parkeergarage, in het oostelijk deel woonbebouwing. In voorliggend voorstel worden voor het woongedeelte van de NS-strook 3 verschillende scenario's gepresenteerd, elk met hun eigen sterkte en risico's. Er is door het college geheimhouding opgelegd aan het onderzoeksrapport 'Verkenning Parkeerexploitatie', ter bescherming van de economische en financiële belangen van de gemeente.



Fig. 1 Plandelen: 1. Enghuizen oost, 2. NS-gronden Oost en 3. NS-gronden west

2. Raadsvoorstel

De raad wordt voorgesteld om:

1. onder geheimhouding kennis te nemen van het onderzoeksrapport 'Verkenning Parkeerexploitatie' van Sweco en het college de opdracht te geven het plan voor de parkeergarage aan de hand van het rapport verder uit te werken;
2. het stedenbouwkundig plan ten aanzien van het deelgebied Enghuizen oost vast te stellen;
3. kennis te nemen van de 3 ontwikkelscenario's voor deelgebied NS-gronden oost, het college de opdracht te geven deze verder uit te werken en een voorkeursvariant ter vaststelling voor te leggen.

3. Waarom naar de raad

Het vaststellen van ruimtelijke kaders, zoals het omgevingsplan, is aan uw raad voorbehouden. Door de raad gedurende de planvorming te betrekken kan zij zich uitspreken over de ruimtelijke en programmatische keuzes die worden gemaakt. Gelet op de omvang en ruimtelijke complexiteit van het project Enghuizen II is het gewenst dat de gemeenteraad actief betrokken wordt.

4. Doelstelling en beoogd resultaat

Het plan levert met 200 tot 300 woningen een substantiële bijdrage aan de woningbouwopgave die de gemeente Zevenaar heeft en geeft nadere invulling aan de richting uit de Omgevingsvisie ten aanzien van de Spoorzone. De parkeergarage zorgt voor een toereikende voorziening voor de parkeerbehoefte (uitgaande van duurzaam ruimtegebruik in het centrum en de spoorzone) vanwege de nieuwe woonwijk, de toekomstige supermarkt, Turmac cultuurfabriek en andere voorzieningen in de omgeving.

5. Argumenten en alternatieven

Argumenten

1.1 Het onderzoeksrapport voorziet in een gedegen uitgangspunt voor verdere ontwikkeling van de parkeergarage

Volgend op de door de raad gegeven opdracht om de ontwikkeling van de parkeergarage een passend vervolg te geven, is aan Sweco opdracht verstrekt om een nader onderzoek uit te voeren. Dit heeft geleid tot het rapport 'Verkenning parkeerexploitatie' van 14 augustus 2025. Uit dit rapport blijkt dat het exploitatieresultaat negatief is. De bestaande gemeentelijke parkeerexploitatie is in grote lijnen kostendekkend. Het toevoegen van de exploitatie van parkeergarage Enghuizen aan deze bestaande exploitatie leidt echter tot een negatief financieel effect.
Hoewel de exploitatie van parkeergarage Enghuizen een negatief financieel effect heeft, zijn er strategische en ruimtelijke argumenten om het plan toch verder te onderzoeken. De garage draagt bij aan de bereikbaarheid en leefbaarheid van het gebied, ondersteunt gewenste gebiedsontwikkelingen en kan parkeerdruk in de omgeving verminderen. Daarnaast biedt het kansen voor integrale oplossingen binnen de mobiliteitsstrategie van de gemeente.
Op het moment dat er tot overeenstemming is gekomen met de NS (zie kanttekeningen), komen we bij u met een integraal voorstel voor een investeringsbudget en bijbehorend voorbereidingskrediet voor de verdere ontwikkeling parkeergarage.

1.2 Er is geheimhouding opgelegd op het onderzoeksrapport

Het college heeft kennisgenomen van het onderzoeksrapport en aan de raad wordt verzocht hiervan tevens kennis te nemen. Het onderzoeksrapport ligt ter inzage bij de griffie. Het college heeft op dit rapport geheimhouding gelegd vanwege de economische en financiële belangen van de gemeente. Het rapport wordt onder geheimhouding aan de raad verstrekt. Daardoor is uitsluitend de raad bevoegd om de geheimhouding op te heffen, mocht dat aan de orde zijn. Dit volgt uit artikel 89 lid 4 van de Gemeentewet.

Voorts geldt dat op grond van artikel 89 lid 2 van de Gemeentewet de verplichting tot geheimhouding in acht wordt genomen door allen die van de informatie kennis dragen, in dit geval het college, de raad, de commissies en de betrokken medewerkers.

2.1 Het stedenbouwkundig plan voor het plandeel Enghuizen oost biedt een goede ruimtelijke en functionele inpassing van het planprogramma in de bestaande omgeving
Het stedenbouwkundig plan geeft de verdeling van functies en bouwmassa's in het plangebied weer. Het plan voldoet aan de eisen die hieraan gesteld wordt vanuit stedenbouwkundig, landschappelijk en verkeerskundig oogpunt.

Stedenbouw
Het oostelijk deel van Enghuizen wordt vanaf de bestaande groene wig een oostwaartse voortzetting van de bebouwing waarbij op passende afstand van de bestaande woningen, gelegen aan de groene ruimte een drietal appartementenblokken is voorzien die alzijdig een aantrekkelijk architectuurbeeld kunnen tonen. Hierachter begint het gedeelte met nagenoeg alleen maar grondgebonden woningen in diverse categorieën die de weg- en padstructuur van het plan begeleiden, waarbij erfafscheidingen van achtertuinen, bergingen en parkeervoorzieningen grotendeels uit het directe zicht staan. Het grondgebonden programma neemt richting het spoor in intensiteit toe, maar kent overal een gangbare bebouwingshoogte van maximaal 3 bouwlagen. Bij de toegang van de wijk aan de Babberichseweg wordt de bestaande blusvijver omgevormd tot een landschappelijk ingepaste waterpartij waaraan eenmalig een hoogteaccent in de vorm van een appartementenblok als markering komt te staan.

Landschap
De overgangen richting het landgoed aan noord- en oostkant behouden hun groene karakter, gelegen binnen de contour van het landgoed. De groenstructuur door het gebied is een logisch doorlopende structuur waardoor het totaal een behoorlijke maat kent die plek biedt om ambities op het vlak van spelen, ontmoeten en klimaatadaptatie te laten landen en samen met omliggende structuren een functie heeft binnen de totale groenstructuur met ruimte voor ommetjes. Hiertoe behoort ook de bestaande groene wig.

Infrastructuur
Plandeel Oost is opgezet met een heldere lusstructuur die voor autoverkeer is gekoppeld aan de fietsstraat Babberichseweg en daarmee geen directe koppeling kent met het reeds gerealiseerde plandeel aan de westzijde van de groene Wig. Deze is afdoende om woningen en parkeervoorzieningen te bereiken waarbij een groot deel van de parkeerplekken in geclusterde vorm is ingepast en deels aan het zicht onttrokken wordt. Voor langzaam verkeer wordt juist wel ingezet op goede verbindingen richting de voorzieningen van het centrum en de stationsomgeving. Specifiek voor de voetganger is er extra inzet gericht op maken van ommetjes waartoe ook nieuwe verbindingen door de groene wig aan bijdragen (waarvan een ook voor de fiets). Op hoger niveau biedt het plangebied een schakel in een veilige fietsverbinding tussen station en de fietsstraat Babberichseweg richting Groot Holthuizen.

Programmatisch voorziet het plan in 203 woningen. 10 woningen in dit plandeel van Solidiam vallen onder de categorie 'goedkope woningen'. 70% van het woningprogramma in dit plandeel valt onder de categorie 'betaalbaar'. Dit is in lijn met het raadbesluit van april 2023, waarin is opgedragen een plan te ontwikkelen

waarin meer betaalbare woningen zouden worden gerealiseerd ten opzichte van het toen geldende bestemmingsplan.

Daarnaast is de ambitie om minimaal 62 woningen die zich bevinden in het plandeel NS-gronden oost, als sociale huurwoning te realiseren. Dit uitgangspunt geldt voor de drie varianten die onder 3.1 worden besproken. Beschouwd vanuit het totaal valt dan 27% van de woningvoorraad in het goedkope/sociale segment. Dat voldoet aan de (destijds) geldende norm van 25%.

Het stedenbouwkundig plan vormt de basis voor de wijziging van het omgevingsplan of andersoortig planologisch besluit, dat nodig is om de woningbouw mogelijk te maken. In dat opzicht is er een verband met de invulling van het oostelijk deel van de NS-strook. Er zijn namelijk geluidswerende voorzieningen nodig om de woningen in het gebied een acceptabel woon- en leefklimaat te geven. Dit kan op twee manieren: door middel van een geluidsscherm (langs het spoor of verderop in het plangebied), of door een vorm van woningbouw op de NS-strook die mede dient als geluidswerende voorziening. Voorlopig is de ambitie om de realisatie van een geluidsscherm te voorkomen. Juist vanwege de onderlinge verbondenheid tussen de plandelen Enghuizen oost en NS-gronden oost is het nog mogelijk dat het stedenbouwkundig plan ondergeschikte wijzigingen ondergaat. Denk hierbij aan infrastructurele aanpassingen, of een ondergeschikte verschuiving van een bouwvlak. In het geval van een verstrekkende wijziging, bijvoorbeeld het toevoegen van een woongebouw, wordt de gemeenteraad uiteraard opnieuw om instemming gevraagd.

2.2. Het plan past binnen de Omgevingsvisie Zevenaar 2040 en bijbehorende programma's
Het plan is in overeenstemming met de gemeentelijke omgevingsvisie, waarin het gebied is gelegen in de Stedelijke Zone. Dit gebied kenmerkt zich door meerdere (grootschalige) ontwikkelingen op het gebied van nieuwbouw, waar Enghuizen er één van is (als onderdeel van de Spoorzone).

> <u>Spoorzone</u>
> *Door te verdichten in de Spoorzone, kan de groene ruimte buiten deze zones opengelaten worden en door verdichting nabij het spoor ontstaan meer kansen voor hoogwaardig openbaar vervoer. […] We zetten in op een gebiedsaanpak waarbij een integrale visie op mobiliteit, hoog stedelijke inpassing, groen en woon(zorg) samenkomen.*[1]

Inzet op hoogwaardige en voldoende woningbouw met veel oog voor een goed woon- en leefklimaat is het uitgangspunt. Daarbij is ook aandacht besteed aan samenhang met het Mobiliteitsprogramma.
Prioriteiten uit het Mobiliteitsprogramma zijn een leefbaarder Zevenaar, een verkeersveiliger Zevenaar en een betere multimodale bereikbaarheid.
Met de ligging van Enghuizen, woningbouw oost vlakbij het station Zevenaar is een goede bereikbaarheid met het openbaar vervoer gegarandeerd. Dit vermindert het aantal gemotoriseerde vervoersbewegingen in de wijk, die ingericht wordt als woonerf. Er is vooralsnog niet gekozen voor een lagere parkeernorm om zo het autobezit te beperken, noch voor het beperken van het aantal openbare parkeerplaatsen voor bezoekers. De ontwikkeling van het stedenbouwkundig plan bevindt zich daarvoor in een te vergevorderd stadium. Wel is de openbare ruimte zo ingericht dat een heldere scheiding ontstaat tussen parkeerruimtes en groen- en speelvoorzieningen. Woningen zijn zoveel mogelijk op groene ruimtes gericht. Daarnaast is het centrale gebied in het plan ingericht als groene, verkeersvrije ruimte. Ook zijn er voldoende uitloopmogelijkheden naar omliggende natuur.

[1] Omgevingsvisie 'Zevenaar 2040: stad, dorpen en landschap in balans', paragraaf 9.2.2

2.3 Participatie
Het stedenbouwkundig plan is eerder aan de omgeving gepresenteerd tijdens een informatieavond op 1 april 2025 en is overwegend positief ontvangen. Er werd met name aandacht gevraagd voor behoud en versterking van de groene wig in het westelijk deel van het plangebied. Dit is geborgd in het plan door middel van een groenbestemming en bijbehorende inrichting.

3.1 Er resteren nog 3 varianten voor het plandeel NS-gronden oost
Zoals in de paragraaf 'kanttekeningen' nader is uitgewerkt, is de gemeente nog geen eigenaar van de NS-strook. Daarnaast zijn er verschillende mogelijkheden waar het aankomt op de ontwikkeling van dit plandeel. Het is daarom nog te vroeg om nu al een definitief stedenbouwkundig plan voor dit plandeel neer te leggen. Er is voor gekozen u door middels van 3 varianten mee te nemen in het traject rond de planvorming.

Variant 1: grondgebonden woningen
Deze variant behelst de realisatie van zo'n 62 woningen, allemaal grondgebonden. Het percentage betaalbare woningen blijft op 70% liggen, terwijl het percentage sociale woningen rond de 27% ligt. Vanuit stedenbouwkundig oogpunt is deze variant minder aantrekkelijk. De stedelijke allure die op basis van de omgevingsvisie nagestreefd wordt in het gebied rond het station, komt met een programma met enkel grondgebonden woningen minder goed uit de verf. Het stedenbouwkundig beeld is suboptimaal. Anderzijds kunnen de woningen wel dienen als geluidswerende voorzieningen, nu ze zodanig kunnen worden opgesteld dat ze een gesloten wand vormen.
Mede doordat er geen geluidsvoorziening hoeft te worden gerealiseerd, zou deze variant misschien zonder financieel tekort gerealiseerd kunnen worden. De financiële haalbaarheid, in combinatie met de samenwerkingsvorm en bijbehorende afspraken met betrokken partijen, moet in het vervolg verder verdiept worden.

Variant 2: vier appartementengebouwen
Deze variant behelst de realisatie van zo'n 102 woningen, allemaal appartementen. Deze variant is onderdeel geweest van de presentatie op de informatieavond in april 2025. Het uitgangspunt zou kunnen zijn dat al deze appartementen in het sociale segment gerealiseerd worden. Dit zou het percentage sociale woningen in het gebied ruim boven de 30% brengen. In ieder geval blijft het percentage betaalbare woningen boven de 70%, en sociale woningen 25%. Evenwel gaat dit scenario gepaard met een negatief financieel effect, wat waarschijnlijk opgevangen moet worden door de gemeente. Een mogelijk alternatief kan zijn om een deel van de appartementen in een duurder segment te (laten) realiseren, waarbij een derde partij deze appartementen realiseert. Dit verkleint de financiële impact voor de gemeente, maar verslechtert de programmatische verhoudingen.
Ruimtelijk gezien is deze variant het meest aantrekkelijk, wanneer deze langs de meetlat van de omgevingsvisie wordt gelegd. De ambitie een hoogstedelijke omgeving te creëren rond het station wordt hier zo optimaal mogelijk mee gediend. Vanuit akoestisch oogpunt is deze variant ingewikkelder, vanwege de open ruimtes tussen de bebouwing. Ook qua exploitatie geeft dit plan waarschijnlijk een grotere uitdaging.

Variant 3: combinatie appartementen en grondgebonden woningen
Een derde variant is een combinatie van hoog- en laagbouw. Vanuit de beoogde corporatie (Vivare-Baston) is deze variant ook denkbaar. Het programma blijft gelijk aan dat van variant 1 (62 sociale woningen), waarvan de helft in appartementsvorm wordt gerealiseerd. Logischerwijs biedt deze variant meer lucht tussen de bebouwing dan variant 1; in die ruimte kan parkeren worden opgelost. Ruimtelijk

gezien geeft het een iets meer hoogstedelijke sfeer dan variant 1, maar gelet op het beperkte aantal woningen zal de feitelijke hoogte van de appartementsgebouwen meevallen (de inschatting is vier tot vijf bouwlagen).
Omdat de realisatie van appartementen waarschijnlijk een geluidswal/-scherm (of kostenverhogende bouwkundige ingrepen aan de appartementen) vereist, is de verwachting dat ook dit scenario een negatief financieel resultaat voor de gemeente kent.

In alle gevallen geldt dat de verdere uitwerking van een (voorkeurs)scenario nader onderzoek vraagt, zowel ruimtelijk, financieel als wat betreft het ontwikkelscenario (met welke partijen wordt samengewerkt). Deze onderzoeksopgave ligt in eerste instantie bij de gemeente, evenals het financiële risico. De ambitie is in alle gevallen om het sociale programma door een toegelaten instelling te laten exploiteren. Daarnaast geldt dat op dit moment geen van de scenario's een sluitende exploitatie heeft. Het college zet zich in om de businesscase zoveel als mogelijk te optimaliseren, met een sluitende grondexploitatie als inzet.

Alternatieven

1. *De NS-gronden worden niet aangekocht.*
   De gemeente is in onderhandeling met de NS over de aankoop van de strook grond waar de plandelen NS-gronden west en NS-gronden oost moeten landen. Er is nog geen sprake van overeenstemming. Hoewel in grote lijnen wel helderheid bestaat over de mogelijke aankoopsom, is het niet mogelijk om dit bedrag al met zekerheid te verwerken in een grondexploitatie. Dit is een belangrijke reden dat op dit moment nog niet gekozen wordt voor een definitief stedenbouwkundig plan voor de NS-strook.

   Het is onduidelijk wat NS Vastgoed voor alternatieve invulling voor de gronden heeft als deze niet aan de gemeente wordt verkocht. Mogelijk kunnen we de gronden blijven huren ten behoeve van het parkeren, maar het is ook voorstelbaar dat NS Vastgoed de gronden (weer) gaat gebruiken voor spoorwegdoeleinden. Of dat deze aan een andere partij wordt verkocht.
   In ieder geval is helder dat in dit scenario de realisatie van woningen en een parkeergarage op de gronden niet haalbaar is. Dit met gevolg dat er geen sociale huurwoningen gerealiseerd worden in het plangebied, en dat er (mogelijk) naar een andere parkeervoorziening moet worden gezocht. Daarnaast zal het tot gevolg hebben dat de gemeente geen invloed heeft op de ruimtelijke uitstraling van dit gebied, en daarmee een wenselijk afronding van de woonwijk richting het spoor ongewis blijft.

2. *Er wordt geen parkeergarage gerealiseerd.*
   De haalbaarheid van de realisatie en exploitatie van een parkeergarage is afhankelijk van een aantal factoren. Er dient een ontwikkelaar te worden gevonden, er dient een geschikt exploitatiemodel te worden gevonden, en er dient voldoende investeringsruimte te zijn. Deze factoren maken dat het op dit moment nog niet zeker is dat de parkeergarage daadwerkelijk gerealiseerd wordt.
   Ook zonder parkeergarage blijft er sprake van een uitvoerbare en wenselijke gebiedsontwikkeling. Er zal dan een parkeerplaats op maaiveldniveau worden ingericht op het westelijk deel van de NS-gronden. 135 parkeerplaatsen zijn nodig voor de supermarkt. Het restant kan worden toebedeeld aan andere doelgroepen. Helder is dat hiermee niet wordt voorzien in de parkeerbehoefte zoals die nu aanwezig is en waarmee is gerekend in de businesscase voor de parkeergarage, aangezien er dan ruimte is voor zo'n 250 parkeerplaatsen in plaats van 350 parkeerplaatsen. Voor het tekort

moet dan alternatieve parkeerruimte in de omgeving worden gezocht. Mogelijke opties zijn bijvoorbeeld het uitbreiden van het huidige parkeerterrein in oostelijk richting wat ten koste gaat van de geplande woningbouw of het benutten van capaciteit in de parkeergarage aan het Masiusplein.

3. *Kans op negatief financieel resultaat voor gemeente*
   Ondanks dat het college zich inzet om een sluitende grondexploitatie te behalen, is dit nog geen zekerheid. De eventueel benodigde (geluids-)voorzieningen en de te volgen ontwikkelstrategie zijn hierop van invloed.

6. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?

Aan de hand van het vastgestelde stedenbouwkundig plan voor het plandeel Enghuizen oost wordt het planproces vervolgd. Eerste stap is het uitwerken van alle benodigde onderzoeken en het opstellen van een ruimtelijke motivering ten behoeve van de (5) omgevingsvergunningen. In die gevallen waarbij er meer dan 31 woningen worden gerealiseerd, dient de gemeenteraad in beginsel gevraagd te worden om advies (bindend adviesrecht).

Ten aanzien van de ontwikkelingen op de NS-strook, geldt dat eerste de onderhandelingen met NS Vastgoed een vervolg krijgen. Verder wordt het plan voor de invulling van het woongedeelte nader vormgegeven, in overleg met de daarbij betrokken partners. In het tweede kwartaal van 2026 leggen we u een voorkeursvariant voor de woningbouw voor.

7. Klimaat en duurzaamheid

Ten behoeve van de ontwikkeling wordt gewerkt aan een wijziging van het omgevingsplan. In dat kader zijn klimaat(adaptatie) en duurzaamheid relevante aspecten; deze komen dus in een volgende fase van de besluitvorming aan de orde. Voor nu is bij de opzet van het stedenbouwkundig plan in ieder geval voldoende ruimte gereserveerd voor openbaar groen en water, zodat aspecten als hittestress en wateroverlast vroeg in het proces een plek hebben in de planvorming.

8. Communicatie / Participatie

Het traject rond de planvorming voor de herontwikkeling van het voormalige BAT-terrein kent een lange voorgeschiedens, met daarbij de nodige participatiemomenten. Na oplevering van de eerste fase van het project, heeft uw Raad verzocht om met de ontwikkelaar te onderzoeken of er op het oostelijk deel van het plangebied (Enghuizen II) meer (betaalbare) woningen mogelijk waren dan het bestemmingsplan uit 2010 toelaat. Daarnaast is voor de gemeente de mogelijkheid ontstaan de NS-gronden ten zuiden van het plangebied aan te kopen.



Voor de nieuwe invulling van die gronden heeft een participatietraject plaatsgevonden. De participatie is gestart met een participatieavond voor stakeholders op 9 mei 2023 in het Musiater. Op deze avond is een eerste idee voor de ontwikkeling van het terrein gepresenteerd aan de betrokkenen – waaronder de omwonenden in de directe omgeving van het plangebied. Er waren daarbij zo'n 200 personen aanwezig. Hun reacties en vragen ten aanzien van het plan zijn ter plekke besproken. Vervolgens is in 2024 een vervolg gegeven aan deze inloopbijeenkomst, en zijn er diverse individuele en groepscontacten geweest over de ontwikkeling. De meest recente

inloopbijeenkomst heeft plaatsgevonden op 1 april 2025. Hierbij zijn de meer definitieve plannen gepresenteerd aan de omgeving.

Het college en de ontwikkelaar hebben hiermee gekozen voor de tweede trede van de participatieladder (inventariseren). Het doel van deze trede is belanghebbenden te vragen om hun mening over een plan te geven. In deze trede wordt de stem van de belanghebbenden meegenomen in het plan of besluit. Niet alle meningen en adviezen worden gebruikt. De omwonenden zijn geconsulteerd op basis van een voorlopig plan, waarover zij mondeling (en schriftelijk achteraf) hun mening konden geven.

In het kader van de participatie is het van belang zo snel mogelijk een terugkoppeling te geven en de vervolgstappen nader toe te lichten. We willen dit op de volgende manier doen:

- schriftelijke terugkoppeling per mail aan alle mensen die een mailadres hebben achtergelaten.
- algemene terugkoppeling via website https://www.woneninenghuizen.nl. Hier kan men zich ook aanmelden op een nieuwsbrief.

9. Kosten, baten en dekking

De ontwikkeling van plandeel Enghuizen oost betreft een zogenaamde facilitaire grondontwikkeling. Dit betekent dat de gemeente geen actieve rol speelt in de grondexploitatie. De kosten die voortvloeien uit de planontwikkeling, evenals het bouw- en woonrijp maken van de gronden, komen in beginsel voor rekening van de ontwikkelaar. In een anterieure overeenkomst voor Enghuizen oost worden nog afspraken vastgelegd over het kostenverhaal voor onder andere de begeleiding van het planproces. Daarmee bestaat het risico dat niet alle kosten verhaald kunnen worden.

Afhankelijk van de uiteindelijke ontwikkelstrategie dient er wel of geen GREX te worden vastgesteld. Mocht dit nodig zijn, wordt de gemeenteraad op dat moment gevraagd om met de GREX in te stemmen.

In het verlengde van deze ontwikkeling speelt nog de realisatie van een supermarkt en 65 appartementen aan de Swanepol en Hydrofoor. De ontwikkeling van de supermarkt is gekoppeld aan de invulling van het westelijk deel van de NS-gronden. Het parkeren dient namelijk op deze gronden (al dan niet in de parkeergarage) plaats te vinden. Daarnaast is het waarschijnlijk noodzakelijk om verkeerskundige mitigerende maatregelen te treffen bij de ontsluiting aan het Stationsplein en aan de overzijde van de spoorwegovergang. Dit is nodig vanwege de verwachte intensivering van het weggebruik in dit gebied. Het gaat hierbij onder meer om het realiseren van een verkeerslichteninstallatie op het kruispunt Stationsplein-Ringbaan-zuid en verbeteren van opstelstroken. Voor deze ingrepen is een WoKT-aanvraag (Woningbouw op Korte Termijn) ingediend. Deze aanvraag is gehonoreerd en aan de gemeente is een subsidie toegekend van € 1.85 miljoen euro. Op een later moment wordt uw raad geïnformeerd over de verdere financiële kaders en de planning van deze ontwikkeling.

10. Bijlagen
De volgende bijlagen horen bij dit voorstel:

Volgorde	Documentnummer	Naam
1.	INT/25/1276310	Rapport Verkenning Parkeerexploitatie, Sweco, 14 augustus 2025 (geheim)
2.	INT/25/1276402	Stedenbouwkundig plan Enghuizen oost

Burgemeester en wethouders van Zevenaar

De secretaris
Danielle Jansen

De burgemeester
Lucien van Riswijk

Raadsbesluit

onderwerp	Enghuizen, tweede fase
zaaknummer	Z/25/498742
documentnummer	INT/25/1265422

De raad van de gemeente Zevenaar;

overwegende dat;

- Een planologisch kader vastgesteld moet worden om de realisatie van 265 tot 303 woningen in het plangebied Enghuizen, fase 2 mogelijk te maken;
- Onderdeel van het planologisch proces het opstellen van een stedenbouwkundig plan is;
- Het voorliggende stedenbouwkundig plan voor het plandeel Enghuizen oost vanuit stedenbouwkundig, landschappelijk en verkeerskundig oogpunt past in het gemeentelijk beleid;
- Dit stedenbouwkundig plan de basis vormt voor de daaropvolgende planologische besluiten;
- Er nader onderzoek gedaan moet worden naar de invulling van het zuidelijk deel van het plangebied (NS-gronden oost en west);
- de variantenstudie voor de woningbouw binnen dit plandeel wordt vervolgd, en de ruimtelijke en financiële impact van de parkeergarage in beeld wordt gebracht;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar:

Gelet op artikel 2.4 van de Omgevingswet;

besluit:

1. onder geheimhouding kennis te nemen van het onderzoeksrapport 'Verkenning Parkeerexploitatie' van Sweco en het college de opdracht te geven het plan voor de parkeergarage verder uit te werken;
2. het stedenbouwkundig plan ten aanzien van het deelgebied Enghuizen oost vast te stellen;
3. kennis te nemen van de 3 ontwikkelscenario's voor deelgebied NS-gronden oost, het college de opdracht te geven deze verder uit te werken en een voorkeursvariant ter vaststelling voor te leggen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar,
gehouden op 17 december 2025.

De griffier	De burgemeester
Lennart Sluis	Lucien van Riswijk

Wonen		
Koop, vrijstaand	woning	1,8
Koop, twee-onder-een-kap	woning	1,7
Koop, tussen/hoek	woning	1,5
Koop, etage, duur	woning	1,6
Koop, etage, midden	woning	1,4
Koop, etage, goedkoop	woning	1,3
Huurhuis, vrije sector	woning	1,5
Huurhuis, sociale huur	woning	1,3
Huur, etage, duur	woning	1,4
Huur, etage, midden/goedkoop	woning	1,1
Kamerverhuur, zelfstandig (niet-studenten)	kamer	0,55
Kamerverhuur, studenten, niet-zelfstandig	kamer	0,25
Aanleunwoning en serviceflat	kamer	1,05

Woonbebouwing (sociaal) nader uit te werken
i.r.t. geluidswerende voorzieningen

MODEL D

WERKNUMMER
18877

BLAD
VO-01

PROJECT
BAT fase 2

OPDRACHTGEVER
Solidiam
-
-

ONDERDEEL
Presentatieboekje

DATUM
06-12-2024

TEKENAAR
MvdM

FORMAAT
A0

SCHAAL
1:500

QUADRANT
architecten bna
Quadrant Architecten BNA
Markt 24, 4761 CE Zevenbergen, +31(0)168 32 82 55
PROJECTEN BEKIJKEN? QARCH.NL



Wonen		
Koop, vrijstaand	woning	1,8
Koop, twee-onder-een-kap	woning	1,7
Koop, tussen/hoek	woning	1,5
Koop, etage, duur	woning	1,6
Koop, etage, midden	woning	1,4
Koop, etage, goedkoop	woning	1,3
Huurhuis, vrije sector	woning	1,5
Huurhuis, sociale huur	woning	1,3
Huur, etage, duur	woning	1,4
Huur, etage, midden/goedkoop	woning	1,1
Kamerverhuur, zelfstandig (niet-studenten)	kamer	0,55
Kamerverhuur, studenten, niet-zelfstandig	kamer	0,25
Aanleunwoning en serviceflat	kamer	1,05

MODEL D (BP)

WERKNUMMER
18877

BLAD
VO-01

PROJECT
BAT fase 2

OPDRACHTGEVER
Solidiam

ONDERDEEL
Presentatieboekje

DATUM
06-12-2024

TEKENAAR
MvdM

FORMAAT
A0

SCHAAL
1:500

QUADRANT
architecten bna
Quadrant Architecten BNA
Markt 24, 4761 CE Zevenbergen, +31(0)168 32 82 55
PROJECTEN BEKIJKEN? QARCH.NL

Raadsvoorstel

onderwerp	Extra investeringsbudget in verband met beoogde grondaankoop voor toekomstige uitbreiding BusinessPark 7Poort II
zaaknummer	Z/24/482042
documentnummer	INT/25/1276078
portefeuillehouder	A. Boone
portefeuille	Ruimtelijke Ontwikkeling

1. Samenvatting

Het college heeft besloten om een grondverwervingsstrategie vast te stellen. Ter bescherming van de economische en financiële belangen van de gemeente en de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen is door het college geheimhouding gelegd op de grondverwervingsstrategie. Het college stelt daarom aan de raad voor om onder geheimhouding kennis te nemen van deze grondverwervingsstrategie en gelet daarop een extra investeringsbudget beschikbaar te stellen van € 4.362.000,-.

2. Raadsvoorstel

Wij adviseren u om:

1. Onder geheimhouding kennis te nemen van de grondverwervingsstrategie, dat ter inzage ligt bij de griffie;
2. Gelet op de grondverwervingsstrategie een investeringsbudget beschikbaar te stellen ten bedrage van € 4.362.000,-, zodat de gemeente percelen grond in het gebied van de toekomstige uitbreiding van BusinessPark 7Poort II kan aankopen.

3. Waarom naar de raad

Op grond van artikel 189 Gemeentewet heeft de raad het budgetrecht, hetgeen onder andere betekent dat de raad bevoegd is te besluiten om budget beschikbaar te stellen om percelen grond te verwerven.

4. Doelstelling en beoogd resultaat

Het beoogde resultaat van deze budgetaanvraag is het verwerven van gronden en daarmee een grondpositie te verkrijgen in het gebied wat in de "Omgevingsvisie gemeente Zevenaar 2040 – Stad, dorpen en landschap in balans" is aangewezen als uitbreiding bedrijventerrein tot 2030. Het uiteindelijke doel is om dit bedrijventerrein met aan- en toebehoren te realiseren en daarmee werkgelegenheid te creëren.

5. Argumenten en alternatieven

Argumenten

1.1./2.1 Ook voor de toekomstige uitbreiding van BusinessPark 7Poort II wordt een actief grondbeleid geadviseerd.

Het college heeft de grondverwervingsstrategie vastgesteld en aan de raad wordt verzocht hiervan kennis te nemen. De grondverwervingsstrategie ligt ter inzage bij de griffie. De grondverwervingsstrategie is de onderbouwing bij het gevraagde investeringsbudget. Het college heeft op de grondverwervingsstrategie

geheimhouding gelegd vanwege de economische en financiële belangen van de gemeente en de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. Het college heeft de grondverwervingsstrategie onder geheimhouding aan de raad verstrekt. Daardoor is uitsluitend de raad bevoegd om de geheimhouding op te heffen, mocht dat aan de orde zijn. Dit volgt uit artikel 89 lid 4 van de Gemeentewet. Voorts geldt dat op grond van artikel 89 lid 2 van de Gemeentewet de verplichting tot geheimhouding in acht wordt genomen door allen die van de informatie kennis dragen, in dit geval het college, de raad, de commissies en de betrokken medewerkers.
In de Nota Grondbeleid (vastgesteld door de gemeenteraad op 2 maart 2025) wordt voor nieuwe ontwikkelingen uitgegaan van situationeel grondbeleid. Dit was ook de lijn bij de vorige versie van de Nota Grondbeleid en dit houdt in dat per ontwikkeling wordt bekeken welk grondbeleid daar het beste bij past. In overeenstemming met de Nota Grondbeleid wordt voor BusinessPark 7Poort II een actief grondbeleid gehanteerd, omdat daarmee de regie op de ontwikkeling van BusinessPark 7Poort II maximaal mogelijk is. Geadviseerd wordt om dit beleid te zijner tijd voort te zetten voor de toekomstige uitbreiding van BusinessPark 7Poort II door ook daarvoor een actief grondbeleid te hanteren en vooruitlopend daarop de grondverwervingsstrategie die ter inzage ligt bij de griffie vast te stellen. Door het op basis van de grondverwervingsstrategie beschikbaar stellen van een investeringsbudget kan worden overgegaan tot de aankoop van percelen grond nu deze kans zich voordoet. Daardoor kan de gemeente nu al een grondpositie verkrijgen in het gebied van de toekomstige uitbreiding van BusinessPark 7Poort II.

2.2 *Het voorgestelde investeringsbudget is voldoende om de gronden aan te kopen die nu zijn aangeboden.*
Met het voorgestelde investeringsbudget heeft de gemeente de mogelijkheid om percelen grond in het gebied van de toekomstige uitbreiding van BusinessPark 7Poort II aan te kopen. De gemeente is bij de onderhandelingen geadviseerd door een externe rentmeester/taxateur en de koopprijs is marktconform.

Alternatieven
2.1 Er is geen andere manier om een sterke positie te krijgen
Door percelen grond aan te kopen kan de gemeente een sterke positie op de grondmarkt en een regisserende rol bij de invulling van het gebied innemen. Met het investeringsbudget kunnen de aangeboden percelen grond worden aangekocht. Daardoor is er geen risico meer dat deze gronden aan derden worden verkocht. De betreffende aankoop wordt te zijner tijd separaat ter besluitvorming aan het college voorgelegd.

6. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?
Na positieve besluitvorming door de raad kan de betreffende grondaankoop worden gedaan. Indien en zodra hierover op ambtelijk niveau overeenstemming is bereikt met de grondeigenaren wordt hierover separate besluitvorming aan het college voorgelegd.

Het college is bevoegd om tot privaatrechtelijke rechtshandelingen te besluiten op basis van artikel 160 lid 1 onder d Gemeentewet. Het aangaan van een koopovereenkomst is een privaatrechtelijke rechtshandeling. Op grond van artikel 169 lid 4 Gemeentewet kan de raad in de gelegenheid worden gesteld om zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen voordat het college een besluit neemt, indien de uitoefening van de bevoegdheden zoals bedoeld in artikel 160 eerste lid, onder d, e, f en g ingrijpende gevolgen kan hebben. Na positieve besluitvorming door de raad aan de hand van dit voorstel zal het college de percelen grond aankopen en daarover besluiten nemen, conform de grondverwervingsstrategie en passend binnen het investeringsbudget. De raad hoeft daarom geen gebruik te maken van zijn bevoegdheid om wensen en bedenkingen te geven bij de betreffende

koopovereenkomst. Nadat het college het besluit heeft genomen om de betreffende koopovereenkomst aan te gaan, wordt de raad hierover geïnformeerd met een raadsinformatiebrief.

Evaluatie is niet aan de orde.

7. Klimaat en duurzaamheid
Indien en zodra een aanvang wordt gemaakt met de ontwikkeling van de toekomstige uitbreiding van BusinessPark 7Poort II worden klimaat en duurzaamheid daarin meegenomen.

8. Communicatie
Over dit voorstel en besluit wordt niet actief gecommuniceerd.

9. Kosten, baten en dekking
Als de gemeenteraad een positief besluit neemt op het raadsvoorstel, kunnen de onderhandelingen met grondeigenaren worden afgerond. Als daadwerkelijk wordt overgegaan tot aankoop van de gronden, wordt de te sluiten koopovereenkomst separaat ter besluitvorming voorgelegd aan het college.

Vanzelfsprekend zal het alsdan verkregen investeringsbudget uitsluitend worden ingezet voor de thans beoogde aankoop (en niet voor andere doeleinden). Er is op dit moment nog geen grondexploitatie geopend voor de toekomstige uitbreiding van BusinessPark 7Poort II. Zodra een grondexploitatie wordt geopend, zullen de grondverwervingskosten worden opgenomen in de grondexploitatie. Het is de bedoeling dat de verwervingskosten uiteindelijk worden terugverdiend uit de opbrengsten van de toekomstige grondverkopen. In de grondverwervingsstrategie wordt hier een nadere toelichting bij gegeven.

10. Bijlagen
De volgende bijlage hoort bij dit voorstel en ligt ter inzage bij de griffie:

Volgorde	Documentnummer	Naam
1.	INT/25/1276333	Grondverwervingsstrategie (GEHEIM)

Burgemeester en wethouders van Zevenaar

De secretaris	De burgemeester
Danielle Jansen	Lucien van Riswijk

Raadsbesluit

onderwerp	Extra investeringsbudget in verband met beoogde grondaankoop voor toekomstige uitbreiding BusinessPark 7Poort II
zaaknummer	Z/24/482042
documentnummer	INT/25/1276078

De raad van de gemeente Zevenaar;

overwegende dat,

- de gemeenteraad op 20 februari 2013 in de 'Structuurvisie gemeente Zevenaar 2023' het gebied ten zuidoosten van het huidige bedrijventerrein BusinessPark 7Poort aangewezen als mogelijke ontwikkellocatie voor een nieuw bedrijventerrein BusinessPark 7Poort II en de uitbreiding hiervan;
- de gemeenteraad op 25 juni 2025 in de 'Omgevingsvisie Zevenaar 2040– Stad, dorpen en landschap in balans' een gebied heeft aangewezen als uitbreiding van bedrijventerrein tot 2030;
- de gemeente nu de mogelijkheid heeft om vooruitlopend op de toekomstige uitbreiding van BusinessPark 7Poort II percelen grond aan te kopen,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar:

Gelet op artikel 189 van de Gemeentewet.

besluit:

1. Onder geheimhouding kennis te nemen van de grondverwervingsstrategie, dat ter inzage ligt bij de griffie;
2. Gelet op de grondverwervingsstrategie een investeringsbudget beschikbaar te stellen ten bedrage van € 4.362.000,-, zodat de gemeente percelen grond in het gebied van de toekomstige uitbreiding van BusinessPark 7Poort II kan aankopen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar,
gehouden op 17 december 2025.

De griffier	De burgemeester
Lennart Sluis	Lucien van Riswijk

Raadsvoorstel

onderwerp	Vaststellen van de Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging
zaaknummer	Z/25/497977
documentnummer	INT/25/1263934
portefeuillehouder	A. van Orden
portefeuille	Vergunningverlening en Toezicht

1. Samenvatting

De huidige versie van de Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar (hierna: VFL) geldt sinds 19 februari 2025 (http://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR713692). Deze verordening brengt alle regels over de fysieke leefomgeving uit verschillende plaatselijke verordeningen samen op één plek. Dit is een voorbereiding op het toekomstige omgevingsplan.

Bij de toepassing van de VFL in de praktijk is gebleken dat een aantal bepalingen onvoldoende duidelijk is of niet toereikend blijkt te zijn om effectief te kunnen handhaven. Een voorbeeld hiervan is het plaatsen van kampeermiddelen. Nu is dit alleen verboden binnen de bebouwde kom. Het is wenselijk om deze bepaling ook voor buiten de bebouwde kom te laten gelden. Als laatste voeren we een aantal technische en cosmetische aanpassingen door. In de bijgevoegde was-wordt daarvan een overzicht opgenomen.

Deze wijzigingen dragen bij aan een effectievere uitvoering en handhaving van het gemeentelijk beleid ten aanzien van de fysieke leefomgeving en daarom wordt u voorgesteld om in te stemmen met de Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging.

2. Raadsvoorstel

Wij stellen u voor om:

1. de Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging vast te stellen.

3. Waarom naar de raad

De gemeenteraad is bevoegd om een verordening vast te stellen, te wijzigen of in te trekken.

4. Doelstelling en beoogd resultaat

Het doorvoeren van de derde wijziging van de VFL leidt tot meer adequate naleving en handhaving van de regels uit de VFL, met als doel het beschermen van de fysieke leefomgeving passend binnen de doelen van de Omgevingswet.

5. Argumenten en alternatieven

Argumenten
1.1. We voeren jaarlijks een aantal technische, redactionele en inhoudelijke wijzigingen door.
Minimaal één keer per jaar wordt de VFL gewijzigd. Er worden een aantal redactionele wijzigingen doorgevoerd (zie artikel 7.2.1. en 8.2.6 van de was-wordt tabel). Naast redactionele zijn er ook inhoudelijke wijzigingen doorgevoerd. Het artikel 4.4.1 over de standplaatsvergunning en weigeringsgronden bleek niet in overeenstemming te zijn met de toenmalige Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Middels een wijziging wordt het artikel in overeenstemming gebracht met hoe het destijds in de APV stond. Ook het artikel 6.1.9 Kampeermiddelen e.a. is inhoudelijk gewijzigd. Dit artikel stelde dat het verboden is kampeermiddelen e.a. op een weg te plaatsen binnen de bebouwde kom. Vanuit handhaving is gebleken dat dit zowel binnen als buiten de bebouwde kom moet zijn, omdat er nu een aantal legale gevallen van stalling van kampeermiddelen buiten de bebouwde kom leiden tot overlast. Daarom is artikel aangepast.

Alternatieven
Niet van toepassing.

6. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?
De Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 wordt minimaal een keer per jaar geëvalueerd en vernieuwd naar aanleiding van gewijzigde wetgeving, omstandigheden of beleidsinzichten.

7. Klimaat en duurzaamheid
N.v.t.

8. Communicatie
Naast de wettelijke verplichte bekendmaking in het gemeenteblad wordt de informatie op de website van gemeente Zevenaar aangepast.

9. Kosten, baten en dekking
Er zijn geen nieuwe vergunningenstelsels of ontheffingen toegevoegd. Ook zijn er geen bestaande vergunningen of ontheffingen geschrapt. Deze verordening heeft gelet op het bovenstaande geen financiële consequenties.

10. Bijlagen
De volgende bijlagen horen bij dit voorstel:

Volgorde	Documentnummer	Naam
1.	INT/25/1274346	Wijzigingsbesluit Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging
2.	INT/25/1274345	Was-wordt lijst Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging

Burgemeester en wethouders van Zevenaar

De secretaris	De burgemeester
Danielle Jansen	Lucien van Riswijk

Raadsbesluit

onderwerp	Vaststellen van de Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging
zaaknummer	Z/25/497977
documentnummer	INT/25/1263934

De raad van de gemeente Zevenaar;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar:

gelet op artikelen 147 en 149 van de Gemeentewet:

besluit:

1. de Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar,
gehouden op 17 december 2025.

De griffier	De burgemeester
Lennart Sluis	Lucien van Riswijk

Verordening fysieke leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging

Artikel I

De Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 4.1.1. komt als volgt te luiden:

Artikel 4.1.1 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden (was artikel 5:18 APV)

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben.

2. Het college kan de vergunning wegens strijd met een geldend (tijdelijk) omgevingsplan weigeren.

3. Onverminderd het bepaalde in artikel 2.1.7 kan de vergunning worden geweigerd als:
    a. de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan eisen van redelijke welstand; of
    b. een kwantitatieve of territoriale beperking als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente noodzakelijk is in verband met een dwingende reden van algemeen belang;
    c. in het belang van de verkeersvrijheid of -veiligheid.

B

Artikel 6.1.9. komt als volgt te luiden:

Artikel 6.1.9. Kampeermiddelen e.a. (was artikel 5.6 APV)

1. Het is verboden een woonwagen, kampeerwagen, caravan, camper, magazijnwagen, aanhangwagen, keetwagen of ander dergelijk voertuig dat voor de recreatie dan wel anderszins uitsluitend of mede voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt:
    a. langer dan op drie achtereenvolgende dagen te plaatsen of te hebben op een weg;
    b. op een door het college aangewezen plaats te parkeren, waar dit naar zijn oordeel schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.
2. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid, aanhef en onder a, gestelde verbod.

3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de provinciale Omgevingsverordening.

C

Artikel 7.2.1. komt als volgt te luiden:

7.2.1 Vergunningplicht handelsreclame (was artikel 4:16 APV)

1. Het is verboden zonder vergunning van het bevoegd gezag op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken of te voeren die vanaf een openbare plaats zichtbaar is.

2. Het verbod geldt niet voor:

    a. opschriften, aankondigingen of afbeeldingen in het inwendig gedeelte van een onroerende zaak, die niet kennelijk gericht zijn op zichtbaarheid vanaf de weg;

    b. opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken, daartoe aangewezen door de overheid;

    c. opschriften of aankondigingen kleiner dan 0,50 m en de langste zijde korter dan 1 meter die betrekking hebben op:

        - een openbare verkoping of een aanbieding ter verkoop, verhuur of verpachting van een onroerende zaak, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben;

        - het beroep, de dienst of het bedrijf dat in of op de onroerende zaak wordt uitgeoefend of waarvoor die zaak is bestemd.

    d. opschriften die betrekking hebben op de naam of aard van in uitvoering zijnde bouwwerken of op de namen van degenen die bij het ontwerp of de uitvoering van het bouwwerk betrokken zijn, mits deze opschriften zijn aangebracht op borden bij of op de in uitvoering zijnde bouwwerken zelf, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben;

    e. opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken dienstbaar aan het openbaar vervoer, indien deze zijn aangebracht ten dienste van dat vervoer;

    f. één bord op het erf met een maximale afmeting van 0,5 m2, hoogte maximaal 1,2 m, breedte maximaal 1 m;

    g. één makelaarsbord van beperkte omvang (maximaal 2 m2) op het erf van een woning;

    h. één makelaarsbord op het erf van een (in aanbouw zijnde) gebouw, niet zijnde een woning, met een maximale afmeting van 10 m2;

    i. vergunningplichtige voorwerpen zoals bedoeld in artikel 7.1.1.

    j. gevallen waarin een omgevingsvergunning is verleend en het gevaar en de hinder zijn betrokken bij de afweging.

3. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor opschriften of aankondigingen van kennelijk tijdelijke aard, voor zolang zij feitelijke betekenis hebben, mits:

a. van het aanbrengen ervan tevoren schriftelijk kennisgeving is gedaan aan het bevoegd gezag;

b. het bevoegd gezag niet binnen twee weken na ontvangst van die kennisgeving van enig bezwaar heeft doen blijken;

c. deze opschriften of aankondigingen niet langer dan dertig dagen op, aan of in de onroerende zaak aanwezig zijn.

4. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:

a. indien het opschrift, de aankondiging, voorwerp of afbeelding als bedoeld in het tweede lid de veiligheid van het verkeer in gevaar te brengen of ernstige hinder voor de omgeving te veroorzaken;

b. indien de handelsreclame, op zichzelf of in verband met de omgeving niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand.

D

Artikel 8.2.6. komt als volgt te luiden:

Artikel 8.2.6 Nadere regels (was artikel 7 van Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018)

1. Het college kan nadere regels stellen over het proces en de wijze van:
    - naamgeving en begrenzing van woonplaatsen, wijken, buurten en bouwblokken;
    - naamgeving en begrenzing van de openbare ruimte;
    - nummering van verblijfsobjecten, lig- en standplaatsen en afgebakende terreinen;
    - opmaak van formulieren, besluiten en verklaringen.
2. De nadere regels zijn niet strijdig met het Convenant inzake postcodes.

E

Artikel 12.1.4. komt als volgt te luiden:

12.1.4 Overgangsrecht

1. Vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen en aanwijzingen verleend/gedaan op grond van of krachtens de Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019 blijven - indien en voor zover het gebod of het verbod waarop de vergunning, ontheffing of aanwijzing betrekking heeft, ook vervat is in deze verordening en voor zover zij niet eerder zijn vervallen of ingetrokken - na de inwerkingtreding van deze verordening van kracht.
2. Besluiten, genomen krachtens de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zevenaar 2023 en eerdere versies van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zevenaar die golden op het moment van de inwerkingtreding van deze verordening en waarvoor deze verordening overeenkomstige besluiten kent, gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening.

3. Besluiten van het college die genomen zijn krachtens de Marktverordening Zevenaar 2019 gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening.

4. Indien voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een aanvraag om vergunning op grond van de Marktverordening Zevenaar 2019 is ingediend en voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening niet definitief op de aanvraag is beslist, wordt daarop deze verordening toegepast.

5. Met de inwerkingtreding van deze verordening vervallen alle eerdere gemeentelijke regels en voorschriften voor het benoemen van delen van de openbare ruimte en het nummeren van de daaraan liggende objecten.

6. Namen en nummers die op grond van de in paragraaf 8.2 voorschriften aan objecten zijn toegekend, blijven na inwerkingtreding van deze verordening bestaan.

7. Het college kan in afwijking van lid 6 besluiten dat de op grond van de in paragraaf 8.2 genoemde regels en voorschriften aangebrachte namen en nummers binnen een door hen te bepalen termijn moeten worden vervangen door namen en nummers die voldoen aan de bij of krachtens deze verordening gestelde voorschriften

8. Besluiten, met inbegrip van nadere genoemde voorwaarden, genomen krachtens de verordeningen bedoeld in artikel 12.1.3, tweede lid, die golden op het moment van de inwerkingtreding van deze verordening en waarvoor deze verordening overeenkomstige bevoegdheden kent, gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening.

9. Aanvragen voor vergunningen waarop op het moment van inwerkingtreding van deze verordening nog geen beslissing is genomen, worden afgehandeld op grond van deze verordening.

10. Een krachtens de Erfgoedverordening 2018 gemeente Zevenaar aangewezen en geregistreerd gemeentelijke monument, wordt geacht aangewezen en geregistreerd te zijn overeenkomstig de bepalingen van deze verordening.

11. Nadere regels, **beleidsregels** en aanwijzingsbesluiten blijven van kracht en gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. Burgemeesters en wethouders zijn bevoegd om de nummering en de titel in de verwijzing van die nadere regels en aanwijzingsbesluiten te wijzigen met het oog op deze verordening.

Artikel II

1. Dit besluit treedt in werking op de dag na bekendmaking.

2. Dit besluit wordt aangehaald als Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar,
gehouden 17 december 2025.

De griffier De burgemeester

Lennart Sluis Lucien van Riswijk

De gewijzigde toelichting op de Verordening Fysieke Leefomgeving gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging komt als volgt te luiden:

Toelichting op de Verordening fysieke leefomgeving Zevenaar 2024 (VFL)

1.1 Aanleiding

Op 1 januari 2024 zal de Omgevingswet in werking treden. Met de Omgevingswet wil de overheid de regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigen en samenvoegen, waardoor er minder regels zijn en er meer ruimte is voor initiatieven. De wet biedt hierdoor kansen om nog beter, efficiënter, maar ook sneller op nieuwe ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving in te kunnen spelen.

Om de Omgevingswet in de praktijk uit te voeren, hebben overheden verschillende instrumenten tot hun beschikking, waaronder het omgevingsplan. Het omgevingsplan bevat alle regels over de fysieke leefomgeving die de gemeente stelt binnen haar grondgebied. Ter voorbereiding op het werken met het omgevingsplan, kunnen gemeenten er als tussenstap voor kiezen om een Verordening Fysieke Leefomgeving vast te laten stellen.

De Verordening fysieke leefomgeving is een integratie van de regels over de fysieke leefomgeving uit diverse verordeningen van gemeente Zevenaar. Dit is immers ook het criterium dat de Omgevingswet hanteert voor het opnemen van verordenende bepalingen in het omgevingsplan.

Middels deze verordening wordt door de gemeente Zevenaar nu alvast geanticipeerd op het werken met het omgevingsplan onder de Omgevingswet.

1.1.2 Doelstelling en subdoelstelling

Het hoofddoel van deze integratie is geweest om te komen tot een eenduidige opzet en een goede onderlinge samenhang tussen artikelen uit de verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving. Hiernaast is naar het behalen van de volgende subdoelen gestreefd: (I) praktische toepasbaarheid, (II) leesbaarheid, (III) actualiteit en (IV) afwezigheid van dubbelingen en tegenstrijdigheden.

1.2 Methodiek

In 2022 zijn alle artikelen uit de verordeningen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving gecentraliseerd in één overzichtelijk Excel-bestand. De eerste actie lag in het vinden van deze verordeningen, waarop de centralisatieslag volgde. Het Excel-bestand bestaat op dit moment uit ruim 800 vigerende artikelen. Deze afzonderlijke artikelen zijn allereerst geanalyseerd op basis van de volgende aspecten:

- Wel/geen directe betrekking op de fysieke leefomgeving;
- Type van de regel in het artikel (algemene regel, vergunningplicht, verbodsbepaling etc.).

Hierna zijn de artikelen, indien mogelijk, 'gelabeld' op de volgende twee aspecten:

- Thema: Milieu, Economie, Bodem etc.;
- Activiteit: Milieubelastend, bouwen, kappen etc.;

Vanuit deze analyse is een kernteam aangesteld met diverse (vakinhoudelijke) medewerkers uit verschillende disciplines. In de verschillende overleggen die voor het kernteam zijn georganiseerd, zijn de relevante regels geanalyseerd op basis van de mate waarin deze nog actueel zijn en in aanmerking komen voor de Verordening fysieke leefomgeving. Aangezien beleidsneutraal wordt overgegaan, zijn er enkel beleidsneutrale en tekstuele wijzigingen doorgevoerd. Inhoudelijke wijzigingen kunnen worden doorgevoerd zodra aan de slag wordt gegaan met het omgevingsplan.

1.3 Reikwijdte

De Verordening fysieke leefomgeving bestaat uit verschillende verordeningen en afzonderlijke regels met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Verordeningen en regels die een ander motief hebben, zoals openbare orde en veiligheid, zijn daarom niet meegenomen in de integratie.

Aangezien de Omgevingswet aan de burgemeester als bestuursorgaan geen bevoegdheden toekent, zijn ook regels die de burgemeester bevoegdheden geeft niet in de Verordening fysieke leefomgeving opgenomen. Dit zijn vaak ook regels met als motief openbare orde en veiligheid en deze regels komen daardoor al niet voor integratie in aanmerking.

In de Verordening fysieke leefomgeving zijn de volgende verordeningen of onderdelen daarvan opgenomen:

1. Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019
2. Algemene Plaatselijke Verordening Gemeente Zevenaar 2023
3. Bomenverordening Zevenaar 2019
4. Bouwverordening Zevenaar 2019
5. Marktverordening Zevenaar 2019
6. Parkeerverordening Zevenaar 2017
7. Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018
8. Erfgoedverordening 2018

Eveneens zijn recent door de raad vastgestelde verordeningen hierin opgenomen zodat we de diverse regelgeving gebundeld hebben.. Hierover heeft dus reeds besluitvorming plaatsgevonden. Deze verordeningen zijn niet opgenomen in de VFL omdat deze verordeningen of al in het tijdelijk omgevingsplan staan, of meer producereel van aard zijn, of als een onderwerp uitputtend geregeld is in een andere wet (artikel 1.4 Omgevingswet).
Bijlage 1: Verordening op de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit Zevenaar 2022.

1.4 Uitgangspunten

De verordeningen zijn beleidsneutraal geïntegreerd, behalve op het punt van:

- Begripsbepalingen en procedurele regels: Deze regels van de opgenomen verordeningen zijn zo veel mogelijk op elkaar afgestemd en vereenvoudigd;
- 'Quick wins': Het doorvoeren van wijzigingen die de leesbaarheid en toepasbaarheid van de verordeningen ten goede komen. Dit omvat het schrappen van overbodige regels, het herschrijven van slecht leesbare regels en het logisch ordenen van regels. Her en der zijn (ondergeschikte) inhoudelijke wijzigingen aangebracht.

De VFL wordt technisch aangepast aan de Omgevingswet.

2. Toelichting per hoofdstuk.

1. Inleidende regels
De meeste verordeningen en bestemmingsplannen (nu tijdelijk omgevingsplan) beginnen met een opsomming van begripsbepalingen. In deze verordening zijn al deze begripsbepalingen samengevoegd en waar mogelijk geharmoniseerd.

2. Algemene bepalingen voor vergunningen en ontheffingen
In hoofdstuk 2 komen de algemene bepalingen aan bod.

3. Geluid
In dit hoofdstuk zijn de bepalingen die betrekking hebben op geluid opgenomen. Het gaat om de regels uit de volgende verordening:

- Algemene Plaatselijke Verordening Gemeente Zevenaar 2023 (deel van Afdeling 1: Voorkomen of beperken geluidhinder en hinder door verlichting, te weten de artikelen 4:1, 4:2, 4:3, 4:5, 4:6 tot en met 4: 4:6c). Alleen artikel 4:6d blijft in de APV staan. Het gaan om:
    - Mosquito (artikel 4:6d). Geen fysieke component;

4. Economie
Binnen dit hoofdstuk worden de bepalingen die betrekking hebben op economische aspecten in relatie tot de fysieke leefomgeving weergegeven. De volgende verordeningen, of regels van deze verordeningen, zijn in dit hoofdstuk opgenomen:

- Algemene Plaatselijke Verordening Gemeente Zevenaar 2023 (hoofdstuk 5, afdeling 4 als geheel m.b.t. standplaatsen, te weten de artikelen 5:17 tot en met 5:20)
- Marktverordening Zevenaar 2019 (gehele Marktverordening)

5. Bodem, milieu en natuur
De samenvoeging van de onderdelen bodem, milieu en natuur komt voort uit de samenhang tussen de onderwerpen. Het in de verordening opnemen van aparte hoofdstukken hiervoor, zou kunnen leiden tot verwarring. De volgende verordeningen, of regels van deze verordeningen, zijn in dit hoofdstuk opgenomen:

- Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019 (artikel 2 en artikelen 14 t/m 19)
- Algemene Plaatselijke Verordening Gemeente Zevenaar 2023 (artikel 2.60, 5:35- 5:37)
- Bouwverordening Zevenaar 2019 (artikelen 2.1.5, 2.4.1, 2.4.2 en 10.6)
- Bomenverordening Zevenaar 2019 (als geheel opgenomen in VFL)

6. Parkeren, stallen en opslag
Parkeren wordt als apart hoofdstuk behandeld. De volgende verordeningen, of regels van deze verordeningen, zijn in dit hoofdstuk opgenomen:

- Algemene Plaatselijke Verordening Gemeente Zevenaar 2023 (artikelen 2:51, 2:52, 4:18. 4:1 en 5:2-5:12)
- Parkeerverordening Zevenaar 2017 (als geheel opgenomen in de VFL)

7. (Ondergrondse) infrastructuur
Infrastructuur is een breed onderwerp, hierdoor zijn er meerdere bepalingen op van toepassing uit verschillende verordeningen. Om ervoor te zorgen dat deze eenduidig geborgd worden binnen de verordening is er ook voor infrastructuur een apart hoofdstuk opgesteld. Vooralsnog heeft dit hoofdstuk om technisch-juridische redenen alleen betrekking op bepalingen van de Algemene Plaatselijke Verordening. De volgende verordening wordt bij een eerstvolgende wijziging van de Vfl opgenomen:

- Algemene Verordening Ondergrondse Infrastructuur.

De volgende regels van de Algemene Plaatselijke Verordening zijn in dit hoofdstuk opgenomen:

- Algemene Plaatselijke Verordening Gemeente Zevenaar 2023 (artikelen 2:10-2:12, 2:21, 4:13 en 4:16)

8. Bouwen en Bouwkwaliteit

Vanwege de bouwopgave die vanuit het rijk en de provincie geambieerd wordt, is het handig om een hoofdstuk specifiek op dit thema te richten. De volgende verordeningen, of regels van deze verordeningen, zijn in dit hoofdstuk opgenomen:

- Bouwverordening Zevenaar 2019 (artikelen 7.3.1. en 10.6)
- Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018 (geheel opgenomen)
- Erfgoedverordening Zevenaar 2018 (geheel overgenomen)

9. Veiligheid

Omdat veiligheid een belangrijk onderwerp is binnen de fysieke leefomgeving en hier meerdere regels aan worden gewijd, is ook het thema veiligheid ondergebracht in een apart hoofdstuk. Regels van de volgende verordening zijn in dit hoofdstuk opgenomen:

- Algemene Plaatselijke Verordening Gemeente Zevenaar 2023 (artikelen 2:14, 2:15, 2:18, 2:19, 2:42 (plakken en kladden), 2:45b, 4:9, 4:9a en 5:32- 5:34)

10. Toezichtbepalingen

In hoofdstuk 10 bevinden zich alle regels met betrekking tot toezicht.

11. Strafbepalingen

In hoofdstuk 11 bevinden zich de strafbepalingen uit alle regels.

12. Overgangs- en slotbepalingen

In hoofdstuk 12 bevinden zich de overgangs- en slotbepalingen uit alle regels.

Toelichting op artikelen

Hoofdstuk 1 Inleidende regels

Artikel 1.1.1 Begripsbepalingen
Algemeen
De meeste begrippen die gebruikt worden in deze verordening worden niet gedefinieerd. Dit is niet nodig wanneer begrippen worden gebruikt conform het normale, algemeen gangbare spraakgebruik. Voor de invulling kan worden aangesloten bij het "Van Dale Groot woordenboek der Nederlandse Taal".

(Huis)aansluiting
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Afgebakend terrein
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Anciënniteitlijst
Vergunninghouders van vaste standplaatsen worden ingeschreven op een doorlopend genummerde lijst met vermelding van en in volgorde van de datum waarop aan hen voor het eerst een vaste standplaats is toegewezen. Bij deze inschrijving wordt tevens vermeld de soort artikelen die de vergunninghouder mag verhandelen of de branche waartoe hij behoort. De inschrijving op de anciënniteitslijst wordt doorgehaald indiende vergunning van een houder van een vaste standplaats wordt ingetrokken of als aan de houder van een vaste standplaats vergunning wordt verleend om zich te laten waarnemen.

Archeologisch monument
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Archeologisch onderzoek
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Archeologisch veldonderzoek
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Archeologische waarden
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Asverstrooiing
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Belanghebbende
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Bebouwde kom
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Belanghebbendenplaats
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Beschermd monument
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.
Beschermd stad- of dorpsgezicht
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Beschrijving
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Bouwhistorisch onderzoek
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Bovengronds cultuurhistorisch onderzoek
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Bevoegd gezag
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Boom
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Bouwwerk
Dit is de definitie uit de voormalige Bouwverordening. Deze definitie is gebaseerd op jurisprudentie. De bestuursrechter heeft uitgemaakt dat het begrip bouwwerk in de Woningwet én in de Wabo zo moet worden uitgelegd. Deze wetten kennen zelf geen definitie van het begrip bouwwerk.

Bromfiets
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Collectieve festiviteit
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

College
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Cultuurgoed
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Cultureel erfgoed
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Evenementen
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Gebouw
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Geluidsgevoelige gebouwen
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Geluidsgevoelige terreinen
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Gemeentelijk adviescommissie ruimtelijke kwaliteit
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Gemeentelijk erfgoedregister
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Gemeentelijk monument
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Grondwater
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Handelsreclame
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Houder van inrichting
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Houtopstand
Het begrip houtopstand wordt niet altijd op dezelfde manier gebruikt. De Wet natuurbescherming schaart een enkele boom niet onder houtopstand. Maar in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) valt een vrijstaande boom wel onder het begrip houtopstand. Dit blijkt uit artikel 2.2 Wabo dat stelt dat voor het kappen van een boom een omgevingsvergunning voor het vellen van een houtopstand nodig is. In deze verordening wordt de begripsbepaling van de Wabo gevolgd

Iepenspintkever
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Iepziekte
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Incidente festiviteit
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Inrichting
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Kampeermiddel
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Karakteristiek
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Markt
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Marktmeester
Door gebruik van het woord 'persoon' in plaats van het begrip 'ambtenaar' bij de begripsomschrijving van marktmeester onder j kan een niet-ambtenaar ook tot marktmeester worden aangewezen. Bij aanwijzing (= mandaat) van een niet-ondergeschikte dient deze (en zijn werkgever) in te stemmen met de mandaatverlening overeenkomstig artikel 10:4 van de Awb.

Monument
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Motorvoertuig
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

NEN
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Nummeraanduiding
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Onder het centrum van Zevenaar
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Onversterkte muziek
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Openbaar water
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Openbare plaats
Plaats die krachtens bestemming of vast gebruik openstaat voor het publiek. Hiervoor is aangehaakt bij de Wet openbare manifestaties.

Parkeerapparatuur
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Parkeerapparatuur plaats
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Parkeerschijfzone
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Parkeren
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Perceel
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Rechthebbende
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

RVV 1990
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Standplaats
Het hebben van een standplaats ziet op het te koop aanbieden van goederen vanaf een vaste plaats. Dit is dan ook het onderscheidend criterium ten opzichte van het venten met goederen. Bij het venten met goederen wordt er immers vanuit gegaan dat de venter voortdurend zijn goederen vanaf een andere plaats in de openbare ruimte aanbiedt. Met andere woorden: de venter is ambulant, de standplaatshouder niet.

Onder standplaats wordt niet verstaan; het innemen van een standplaats op een door de gemeente ingestelde markt op basis van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder g, van de Gemeentewet. Degene die op een door de gemeente ingestelde markt een standplaats wil innemen zal zich moeten houden aan de regels die voor de markt gelden. Deze zijn in veel gemeenten in een marktverordening neergelegd. Een afbakening met de snuffelmarkt is niet nodig, omdat snuffelmarkten in gebouwen plaats vinden en standplaatsen worden ingenomen in de open lucht.

Voor het innemen van een standplaats op een bepaald evenement is geen standplaatsvergunning nodig.

Standwerken
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Standwerkersplaats
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Vaste standplaats
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Vellen
In lijn met de Wabo en de Omgevingswet wordt in deze verordening het begrip vellen als overkoepelend begrip gebruikt.

Vergunning
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Vergunninghouder
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Vergunninghouderstandplaats
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Voertuig
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Waardevolle houtopstanden
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Weg
Onder "weg" wordt verstaan hetgeen in de begripsbepaling van deze verordening daaronder verstaat. Concreet gaat het om alle voor het openbaar verkeer openstaande wegen of paden met inbegrip van de daarin liggende bruggen en duikers en de tot die wegen behorende paden en bermen of zijkanten. Bepaalde artikelen in hoofdstuk 5 (specifiek 5.1) hebben derhalve slechts op "echte" parkeerexcessen betrekking. De andere artikelen in deze afdeling strekken zich ook uit tot gedragingen buiten de weg in de zin van de WVW 1994. Zie voorts de algemene toelichting bij deze afdeling.

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

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

Onder parkeerplaats wordt ook een parkeerterrein begrepen. Al vallen parkeerterreinen onder de werking van de onderhavige parkeerexcesbepalingen, dit neemt niet weg dat zij in een aantal gevallen daarvan zullen moeten worden uitgezonderd. Te denken valt bij voorbeeld aan het parkeren van vrachtwagens. Het is immers evident dat parkeerterreinen een belangrijke functie

vervullen ten behoeve van een redelijke verdeling van de beschikbare parkeerruimte, zie verder de toelichting bij het artikel over grote voertuigen (5.1.11).

Onder a
Om te voorkomen dat over de inhoud van het begrip "voertuigen" onzekerheid zal bestaan, is een definitie van dit begrip opgenomen. Tot uitgangspunt is genomen de definitie van "voertuigen" die in artikel 1, onder al, van het RVV 1990 wordt gegeven. Voertuigen in de zin van dit artikel zijn: fietsen, bromfietsen, gehandicaptenvoertuigen, motorvoertuigen, trams en wagens. De omschrijving is positief geformuleerd en er wordt direct aangesloten bij het RVV 1990. Voor kleine voertuigen, zoals kruiwagens, kinderwagens, rolstoelen e.d. is een uitzondering gemaakt, omdat anders sommige bepalingen een te ruime strekking zouden krijgen. Fietsen, bromfietsen en gehandicaptenvoertuigen vallen ook onder de definitie van voertuigen. Ook deze kunnen immers parkeerexcessen veroorzaken en worden daarom als voertuig beschouwd.

Onder b
De omschrijving van het begrip "parkeren" is dezelfde als de omschrijving in artikel 1, onder ac, van het RVV 1990. Dit artikelonderdeel verstaat onder parkeren: het laten stilstaan van een voertuig anders dan gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt tot het onmiddellijk in- of uitstappen van passagiers of voor het onmiddellijk laden of lossen van goederen. Verwijzing naar de definitie is wetstechnisch te verkiezen omdat bij wijziging van de definitie in het RVV de definitie in de VFL niet behoeft te worden herzien.

De gegeven definitie bewerkstelligt dat enkele vormen van doen of laten staan van voertuigen, die moeten worden ontzien, buiten de werking van de voorgestelde verbodsbepalingen blijven. Het onmiddellijk in- en uitstappen van personen en het onmiddellijk laden en lossen van goederen zijn dan immers activiteiten die door deze modelbepalingen niet worden bestreken. Evenmin zullen deze bepalingen van toepassing kunnen zijn ten aanzien van voertuigen die bij een garagebedrijf stilstaan om benzine te tanken; in dit geval is er geen sprake van parkeren.

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

Hoofdstuk 2 Algemene bepalingen voor vergunningen en ontheffingen

Algemeen

Bij een vergunningstelsel geldt in beginsel een verbod, maar bestaat er in het algemeen geen bezwaar tegen de activiteit. De gemeente wil de regie op de activiteiten houden. Zij kan ook het aantal beschikbare vergunningen beperken. In dat geval kan er sprake zijn van schaarste. Als sprake is van schaarse ontheffingen of vergunningen gelden bepaalde verdelings- en procedurevoorschriften. Zie hiervoor de VNG Handreiking voor gemeenten 'Schaarse vergunningen', november 2018, en de toelichting hieronder.

2.1.1 Toepasselijkheid

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

1. Dit hoofdstuk is van toepassing voor zover andere van toepassing zijnde wet- of regelgeving of specifieke regels in deze verordening niet anders bepalen.

2.1.2 Beslistermijn

Eerste en tweede lid

Het uitgangspunt van artikel 4:13 van de Awb is dat in het wettelijk voorschrift de termijn aangegeven wordt waarbinnen de beschikking gegeven dient te worden. Zo kan worden nagegaan wat voor iedere situatie een goede beslistermijn is. Er is gekozen voor een beslistermijn van acht weken (eerste lid). Dit is gelijk aan de maximale redelijke termijn die bij gebreke van een bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn in artikel 4:13, tweede lid, van de Awb, wordt gesteld. Tijdig beslissen is een rechtsplicht voor elk bestuursorgaan. Het merendeel van de aanvragen zal binnen acht weken kunnen worden afgehandeld. Meer ingewikkelde aanvragen, zeker die waarvoor meerdere adviezen moeten worden ingewonnen, vergen soms meer tijd. De verlenging van de beslistermijn biedt dan uitkomst. Ook deze termijn is op zes weken gesteld (tweede lid). Artikel 4:14 van de Awb verplicht tot kennisgeving aan de aanvrager van dit verlengingsbesluit. Indien de aanvrager meent dat de verlenging niet redelijk is, kan hij daartegen ingevolge artikel 6:2, onder b, van de Awb in bezwaar en beroep gaan.

2.1.3 Voorschriften en beperkingen

Eerste lid

In literatuur en jurisprudentie is men het erover eens dat de bevoegdheid tot het verbinden van voorschriften in beginsel aanwezig is in die gevallen waarin het al dan niet verlenen van die vergunning of ontheffing ter vrije beslissing staat van het beschikkende orgaan. Toch verdient het uit een oogpunt van duidelijkheid aanbeveling deze bevoegdheid uitdrukkelijk vast te leggen. Daarbij moet ook – ten overvloede – worden aangegeven dat die voorschriften uitsluitend mogen strekken ter bescherming van de belangen in verband waarmee het vereiste van vergunning of ontheffing is gesteld. Niet-nakoming van voorschriften die aan een vergunning of ontheffing verbonden zijn, kan grond opleveren voor intrekking van de vergunning of ontheffing dan wel voor toepassing van andere administratieve sancties. In artikel 1:5 is deze intrekkingsbevoegdheid vastgelegd.

Tweede lid

De vraag of bij niet-nakoming van vergunningsvoorschriften bestuursdwang kan worden toegepast, wordt in het algemeen bevestigend beantwoord.

2.1.4 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing

Een vergunning wordt persoonlijk genoemd, als die alleen of vooral is verleend vanwege de persoon van de aanvrager (diens persoonlijke kwaliteiten, zoals het bezit van een diploma of een bewijs van onbesproken levensgedrag). De persoonlijke vergunning is in beginsel niet overdraagbaar, tenzij de regeling dat uitdrukkelijk bepaalt. Een voorbeeld van een persoonsgebonden vergunning is de vergunning als bedoeld in artikel 3 van de DHW. Deze wet bepaalt dat voor het verkrijgen van een vergunning de nodige diploma's moeten zijn gehaald. Een persoonlijke vergunning is ook de

standplaatsvergunning. Dit vanwege het persoonlijke karakter van de ambulante handel en omdat het aantal aanvragen om vergunning het aantal te verlenen vergunningen meestal ver overtreft. Het zou onredelijk zijn als een standplaatsvergunning zonder meer kan worden overgedragen aan een ander terwijl een groot aantal aanvragers op de wachtlijst staat. Als een vergunning of ontheffing zowel voor de aanvrager als voor zijn rechtsopvolger geldt, is het verstandig een voorschrift op te nemen dat de houder van de vergunning of ontheffing verplicht binnen twee weken schriftelijk te melden dat hij zijn vergunning heeft overgedragen, met vermelding van de naam en het adres van de nieuwe houder van de vergunning of ontheffing.

2.1.5 Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing

De in het eerste lid genoemde intrekkings- en wijzigingsgronden hebben een facultatief karakter ("kan"). Het hangt van de omstandigheden af of tot intrekking of wijziging wordt overgegaan. Zo zal niet iedere niet-nakoming van vergunningsvoorschriften hoeven te leiden tot intrekking van de vergunning. Met name het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel beperken nogal eens de bevoegdheid tot wijziging en intrekking. Onder e wordt grondslag geboden om een vergunning in te trekken als die langere tijd niet is gebruikt, bijvoorbeeld bij het innemen van een standplaats. Als het bestuursorgaan overweegt om de vergunning of ontheffing in te trekken of te wijzigen, dient het de belanghebbenden in de gelegenheid te stellen hun zienswijzen naar voren te brengen (artikel 4:8 van de Awb).

2.1.6 Termijnen

Eerste lid

Artikel 2.1.6. bepaalt dat de vergunning of ontheffing in beginsel voor onbepaalde tijd geldt. Dit vloeit mede voort uit artikel 11 van de Dienstenrichtlijn, dat stelt dat vergunningen geen beperkte geldingsduur mogen hebben, tenzij:

a) de vergunning automatisch wordt verlengd of alleen afhankelijk is van de voortdurende vervulling van de voorwaarden;
b) het aantal beschikbare vergunningen beperkt is door een dwingende reden van algemeen belang;
c) een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang.

Over punt b. Uit de Europese Dienstenrichtlijn volgt dat een vergunning in beginsel voor onbepaalde tijd geldt. Maar wanneer het aantal vergunningen logischerwijs beperkt is, bijvoorbeeld omdat de gemeente geen onbeperkt grondgebied heeft, mag de markt niet gesloten blijven voor nieuwe aanbieders omdat de bestaande aanbieders voor onbepaalde tijd over alle beschikbare vergunningen beschikken. In dat geval moet geregeld een transparante en onpartijdige "herverdeling" van de schaarse vergunningen worden georganiseerd. Over punt c. Als gemeenten een vergunning voor bepaalde tijd verlenen, moeten zij beargumenteren waarom deze beperking nodig is en de evenredigheidstoets kan doorstaan. Sommige vergunningen lenen zich uit de aard slechts voor verlening voor bepaalde tijd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een evenementenvergunning of een standplaatsvergunning voor een pagina 10 oliebollenkraam rond de jaarwisseling. Zie voor de betekenis van "een dwingende reden van algemeen belang" bij de toelichting onder artikel 2.1.1. Artikel 2.1.5 bepaalt dat bij gewijzigde omstandigheden de vergunning kan worden gewijzigd of ingetrokken. Het ligt ook daarom in de rede dat een vergunning voor onbepaalde duur blijft gelden als de omstandigheden niet wijzigen. Pas bij gewijzigde omstandigheden dient de vergunning opnieuw te worden bezien. Ook daarbij wordt rekening gehouden met de noodzaak- en proportionaliteitseis. Bij geringe wijziging van omstandigheden die geen gevolgen hebben voor het algemeen belang, kan de vergunning niet worden gewijzigd of ingetrokken. De noodzaak daarvoor ontbreekt.

Tweede lid

Uit ABRvS 02-11-2016, ECLI:NL:RVS:2016:2927 blijkt, dat schaarse vergunningen zich naar hun aard niet lenen voor verlening voor onbepaalde tijd omdat dat zich niet met altijd verdragen met het formele gelijkheidsbeginsel, waarin tevens een beginsel van gelijke kansen besloten ligt. Het voor onbepaalde tijd verlenen van schaarse vergunningen (meer aanvragers dan beschikbare

vergunningen) kan immers tot gevolg hebben dat de markt voor nieuwe aanbieders feitelijk ontoegankelijk wordt. Met dit tweede lid wordt duidelijk gemaakt dat schaarse vergunningen in ieder geval moeten worden aangemerkt als vergunningen die zich naar hun aard niet lenen voor verlening voor onbepaalde tijd. Meer informatie is te vinden in de VNG Handreiking voor gemeenten 'Schaarse vergunningen' (november 2018).

2.1.7 Weigeringsgronden

Eerste lid

Een vergunningstelsel houdt een verbodsbepaling in om een bepaalde activiteit te verrichten behoudens vergunning. In dit artikellid staan de algemene weigeringsgronden vermeld. Als er voor een specifieke vergunning andere weigeringsgronden gelden dan de in artikel 2.1.7. genoemde, worden deze in het betreffende artikel genoemd.

Dienstenrichtlijn

Onder het begrip vergunningstelsel in de zin van de Dienstenrichtlijn vallen ook meldingsplichten. Onder vergunning verstaat de Dienstenrichtlijn immers: elke procedure die voor een dienstverrichter of afnemer de verplichting inhoudt bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter verkrijging van een formele of stilzwijgende beslissing over de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit (artikel 4, zesde lid). Hieruit volgt dat een melding wordt aangemerkt als een vergunning. Andere voorbeelden van een 'vergunning' zijn: verklaringen van geen bezwaar; verplichting zich in te schrijven in een register etcetera.

Weigeringsgronden

De weigeringsgronden zijn algemeen geformuleerd zodat ze gelden voor interne én internationale verhoudingen. Er is aangesloten bij het lichtste regime van de richtlijn (artikel 16):

- de openbare orde;
- de openbare veiligheid;
- de volksgezondheid;
- het milieu.

Het begrip openbare orde, zoals uitgelegd door het Hof van Justitie, omvat de bescherming tegen een werkelijke en voldoende ernstige bedreiging van een fundamenteel belang van de samenleving, en kan met name onderwerpen in verband met de menselijke waardigheid, de bescherming van de minderjarigen en kwetsbare volwassenen, alsook dierenwelzijn, omvatten. Evenzo omvat het begrip openbare veiligheid vraagstukken in verband met de staatsveiligheid. De richtlijn geldt niet voor het verkopen van goederen. Dit is immers geen dienst. Bij standplaatsvergunningen kan er echter zowel sprake zijn van een vergunning voor een standplaats voor het verkopen van goederen en/of voor het verlenen van diensten. In dit geval zou rechtsongelijkheid kunnen ontstaan doordat de verkoper niet, maar de dienstverlener wel onder de richtlijn valt. Daarom is in deze verordening geen onderscheid gemaakt tussen verkoop en dienstverlening voor wat betreft de weigeringsgronden. Enkele voorheen gehanteerde weigeringsgronden komen niet meer als zodanig voor in de richtlijn. De vraag waar deze dan wel onder vallen kan als volgt worden beantwoord:

Overlast

Vanouds is de APV (nu verwerkt in de VFL) een openbare orde en overlastverordening. Het begrip 'overlast' komt in het recht van de Europese Gemeenschappen bij de toetsing van uitzonderingen op het vrij verkeer niet voor. Ook de Dienstenrichtlijn spreekt niet over overlast. Het milieubegrip omvat echter alle soorten van overlast die gerelateerd zijn aan de omgeving/het milieu. Te denken valt aan geluidsoverlast, geurhinder, overlast veroorzaakt door stof, afval en dergelijke. Overlast, veroorzaakt door vuurwerk, valt eveneens onder bescherming van het milieu of zelfs gezondheid.

Verkeersveiligheid

De verkeersveiligheid valt aan te merken als een dwingende reden van algemeen belang als bedoeld in artikel 9 (rule of reason). Maar ook is er sprake van een belang dat te scharen valt onder de volksgezondheid, als het voorkomen van verkeersslachtoffers het te beschermen belang betreft.

Veiligheid van personen en gezondheid De veiligheid van personen en gezondheid kunnen als een belang van volksgezondheid worden aangemerkt. Zedelijkheid Het begrip zedelijkheid valt onder het begrip openbare orde. Te denken valt aan de bescherming van de menselijke waardigheid of in het geval van dierenmishandeling (bijvoorbeeld gansslaan, palingtrekken of zwijntje tik) betreft onder het belang van dierenwelzijn. Ook andere dwingende redenen dan de openbare orde kunnen een 'zedelijkheidsaspect' hebben. Bij seksbedrijven is zedelijkheid als een zelfstandige weigeringsgrond opgenomen. 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).

Voorzieningenniveau bij standplaatsen
In het verleden is het beschermen van een redelijk voorzieningenniveau in de gemeente ten behoeve van de consument als een openbare orde-belang aangemerkt. De gedachte was dat gevestigde winkeliers geconfronteerd worden met hoge exploitatiekosten die niet in verhouding staan tot de vrij lage exploitatiekosten van de straathandelaren. Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hierop wordt door de Afdeling slechts één uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Wil de gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren dan moet worden aangetoond, mede aan de hand van de boekhouding van de plaatselijke winkelier, dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden. De Dienstenrichtlijn staat deze weigeringsgrond voor standplaatsvergunningen waar (mede) diensten worden verleend niet toe, omdat dit wordt beschouwd als een economische, niet toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten. Het blijft echter nog wel mogelijk om deze weigeringsgrond te hanteren bij een standplaats voor het verkopen van goederen. Daarop is de richtlijn immers niet van toepassing. Op grond van de Dienstenrichtlijn mag onder voorwaarden wel een kwantitatieve of territoriale beperking worden gesteld (zie de toelichting op artikel 6:10).

Verificatieplicht Vreemdelingenwet 2000
In het kader van de Vw 2000 dient bij de aanvraag om een vergunning een verblijfsrechtelijke toets plaats te vinden alvorens tot vergunningverlening kan worden overgegaan. Artikel 9, tweede lid, van de Vw 2000 schept een verplichting om desgevraagd bij een aanvraag voor een beschikking anders dan op grond van de Vw 2000, een document te overleggen waaruit het rechtmatige verblijf blijkt. Artikel 8.3, tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 bepaalt dat een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8 van de Vw 2000 geen aanspraak kan maken op de toekenning van vergunningen en ontheffingen door bestuursorganen van onder meer gemeenten, voor zover die betrekking hebben op standplaatsen, markten, venten, collecteren, evenementen of beroepsmatige dan wel bedrijfsmatige activiteiten

Tweede lid
In de Algemene wet bestuursrecht is een sluitend systeem neergelegd voor de behandeling van aanvragen; deze worden ingewilligd of afgewezen. 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 deze kan worden behandeld kan buiten behandeling worden gelaten. Wel moet de aanvrager de kans krijgen om de aanvraag aan te vullen. Gemeenten kunnen bij verordening geen aanvullende gronden stellen waarmee een aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten. Het is echter weinig zinvol - voor zowel de gemeente als de aanvrager- om te beginnen met een volledige en –goede beoordeling hiervan niet redelijkerwijs mogelijk is vóór de beoogde datum van de activiteit waarvoor de aanvrager de vergunning of ontheffing nodig heeft. Een vergunning of ontheffing zal in dergelijke gevallen niet (tijdig) verleend kunnen worden. Zie in dit verband ook artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Een (snelle) weigering schept (snel) duidelijkheid voor de aanvrager en voorkomt een onnodige inspanning aan de kant van de gemeente. Het tweede

lid biedt nu een weigeringsgrondslag voor dergelijke gevallen, voor zover de betreffende aanvraag is ingediend minder dan drie weken voor de beoogde datum van de beoogde activiteit en daardoor een behoorlijke behandeling van de aanvraag niet mogelijk is.

Derde lid
Voor enkele typen vergunningaanvragen, onder meer voor aanvragen om evenementenvergunningen, geldt een afwijkende indieningstermijn. Het derde lid maakt, dat de weigeringsgrond in het tweede lid ook op deze aanvragen van toepassing is.

Hoofdstuk 3 Geluid

De Bruidsschat biedt gemeenten de mogelijkheid om in of krachtens een gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan de collectieve festiviteiten en activiteiten. De voorwaarden kunnen gaan over bijvoorbeeld beperking van het geluidsniveau, het bepalen van het eindtijdstip of gedragsvoorschriften.

In artikel 2.21, tweede lid, van het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer stond een bevoegdheid voor gemeenten om bij of krachtens een gemeentelijke verordening voorwaarden te verbinden aan festiviteiten om geluidhinder te beperken of te voorkomen. Deze regels in een gemeentelijke verordening blijven na inwerkingtreding van de Omgevingswet gelden op grond van artikel 8.2.2 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Ook na de inwerkingtreding van de Omgevingswet mag de gemeente voorwaarden verbinden aan festiviteiten in dit omgevingsplan of een gemeentelijke verordening. Dit is de bruidsschat opgenomen.

3.1.1 Aanwijzing collectieve festiviteiten (was artikel 4:2 APV)

Eerste lid

De bevoegdheid om te bepalen dat de in dit lid genoemde geluidsnormen niet gelden bij collectieve festiviteiten komt voort uit artikel 22:73 van de bruidsschat. Evenals in het oude besluit voorziet dit artikel van het Besluit erin dat op deze dagen overmatige geluidhinder zo veel mogelijk moet worden voorkomen: De voorschriften gelden niet "voor zover de naleving van deze voorschriften redelijkerwijs niet kan worden gevergd". Voorbeelden van collectieve festiviteiten zijn carnaval, kermis of culturele-, sport- en recreatieve manifestaties.

De regeling is neergelegd bij het college. Er hoeft dus niet jaarlijks een raadsbesluit te worden genomen om te bepalen welke feesten als collectieve festiviteiten worden aangewezen. Het verdient aanbeveling dat het college jaarlijks – in samenspraak met het plaatselijke bedrijfsleven – vaststelt op welke data de betreffende voorschriften uit het Besluit niet van toepassing zijn. Voor de collectieve dagen is geen begrenzing voor het aantal dagen opgenomen. Vaak zal er toch behoefte zijn om vooraf een bepaald maximum aantal festiviteiten vast te stellen. Dit maximum zou door het college kunnen worden vastgelegd in een beleidsregel. Als de gemeenteraad dit zelf wenst te bepalen, dan dient het maximum te worden vastgelegd in de verordening zelf.

Tweede lid

Volgens Artikel 22.239 van de Bruidsschat moet de verlichting bij sportbeoefening in de buitenlucht tussen 23.00 uur en 07.00 uur zijn uitgeschakeld en indien er geen sport wordt beoefend of onderhoud wordt uitgevoerd. De bevoegdheid om te bepalen dat deze beperkingen niet gelden bij collectieve festiviteiten staat in artikel 22.239 tweede lid, onder a van de Bruidsschat. Dit voorschrift is met name bedoeld voor sportverenigingen die buiten de reguliere en recreatieve wedstrijden en trainingen gebruik willen maken van hun lichtinstallatie. Een voorbeeld van een collectieve festiviteit is een sportieve manifestatie waar meerdere sportverenigingen aan mee doen. Ook hier verdient het aanbeveling het college – in samenspraak met de plaatselijke sportverenigingen - vast te laten stellen op welke data de betreffende beperkingen niet van toepassing zijn.
In de Bruidsschat wordt net als voor de festiviteiten als bedoeld in het eerste lid geen maximum gesteld voor het aantal collectieve festiviteiten. Kortheidshalve wordt voor de verdere toelichting over dit maximum verwezen naar de bovenstaande toelichting bij het eerste lid.

Derde lid

De gemeente kan rekening houden met de aard van het gebied door in de verordening gebiedsdifferentiatie toe te passen. De gemeenteraad kan het grondgebied van de gemeente in de verordening bijvoorbeeld verdelen naar verschillende dorpskernen of wijken. De vaststelling van deze gebieden dient plaats te vinden in een apart besluit waarop bezwaar en beroep volgens de Awb mogelijk is. Van deze mogelijkheid kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt tijdens carnaval, kermissen of culturele-, sport- en recreatieve manifestaties. De mogelijkheid van

gebiedsdifferentiatie was ook in het oude besluit opgenomen. Wel kan bijstelling van gebieden wenselijk zijn doordat de werkingssfeer van de festiviteitenregeling sterk wordt uitgebreid.
Bij de vaststelling van deze gebieden moet er wel rekening mee worden gehouden dat deze de strekking van de regeling niet ondermijnt. Het onderscheid tussen collectieve en incidentele festiviteiten moet duidelijk blijken. Gebiedsdifferentiatie betekent ook dat het aantal aangewezen dagen of dagdelen per gebied kan verschillen. Artikelen 22:73 van de Bruidsschat kent alleen gebiedsdifferentiatie voor collectieve festiviteiten.

3.1.2 Kennisgeving incidentele festiviteiten (was artikel 4:3 APV)
Eerste lid
De bevoegdheid voor het vaststellen van het aantal incidentele festiviteiten voor inrichtingen in een gemeentelijke verordening staat in de artikelen 22.73 en 22.239 van de Bruidsschat (voorheen 2.21 en 3.148 Activiteitenbesluit). De gemeenteraad kan bij verordening het aantal dagen of dagdelen aanwijzen waarop individuele inrichtingen voor incidentele festiviteiten vrijstelling kunnen verkrijgen van de geluidsnormen. Een incidentele festiviteit is een festiviteit die aan één of een klein aantal inrichtingen gebonden is. Dit is bijvoorbeeld een optreden met levende muziek bij een café, een jubileum, een personeels- of straatfeest of een "vroege vogels"-toernooi. Het maximum aantal dagen waarvoor de geluidsnormen niet gelden betreft maximaal 12 dagen of dagdelen per jaar. Het betreft een maximum: de raad heeft de bevoegdheid om, rekening houdend met de plaatselijke omstandigheden, in dit artikel het aantal te verlagen. In het onderhavige artikel dient de raad in de verordening te bepalen hoeveel incidentele festiviteiten per milieubelastende activiteit maximaal zijn toegestaan in de gemeente. Het maximum aantal van 12 incidentele festiviteiten is ongewijzigd in vergelijking met de vorige regeling voor horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen.

Tweede lid
Volgens artikel 22.239 eerste lid, van de Bruidsschat moet bij inrichtingen de verlichting voor sportbeoefening in de buitenlucht tussen 23.00 uur en 07.00 uur zijn uitgeschakeld en indien er geen sport wordt beoefend of onderhoud wordt uitgevoerd. Op basis van het tweede lid van artikel 22.239 kan hiervan worden afgeweken. Dit kan bijvoorbeeld als sportverenigingen buiten de reguliere competities en recreatieve wedstrijden en trainingen gebruik willen maken van hun lichtinstallatie bij het houden van een veteranentoernooi of een "vroege vogels"-toernooi. Volgens het Besluit is het maximum aantal dagen waarvoor de beperkingen voor de verlichting niet gelden maximaal 12 dagen of dagdelen per jaar. Kortheidshalve wordt voor de verdere toelichting over dit maximum verwezen naar de bovenstaande toelichting bij het eerste lid.

Ook bij gebruik van artikel 22.239 blijft de algemene zorgplicht met betrekking tot lichthinder en duisterte voor de sportinrichtingen gelden, al is enige mate van hinder is bij incidentele activiteiten aanvaardbaar. De beoordeling of sprake is van onaanvaardbare lichthinder in geval van de viering van een festiviteit is aan het bevoegd gezag.

3.1.3 Onversterkte muziek (was artikel 4:5 APV)
Eerste lid
Dit artikel sluit aan op de artikelen vanaf 22.63 e.v. van de Bruidsschat. Het artikel is alleen gericht op onversterkte muziek vanuit daarvoor aangewezen activiteiten. Of er sprake is van een dergelijke activiteit inrichting, wordt bepaald in de Bruidsschat. In de Bruidsschat is onversterkte muziek uitgezonderd van de algemene geluidsniveaus. Gemeenten hebben, in artikel 22.70, eerste lid, onder 1 van de Bruidsschat juncto 22.63 van de Bruidsschat, expliciet de bevoegdheid gekregen om voor onversterkte muziek regels op te nemen in een plaatselijke verordening. Door het feit dat de hinderbeleving van onversterkte muziek zeker niet lager is dan die van versterkte muziek, dient deze op gelijke wijze te worden beschermd. De geluidwaarden kunnen door de gemeenten zelf worden bepaald. Het kan zijn dat u er de voorkeur aan geeft hogere waarden vast te stellen, bijvoorbeeld vanwege oude, meer gehorige panden. Deze keuze is aan de gemeente.

Om vooral amateurgezelschappen in niet professionele oefenruimtes de kans te geven tot het hobbymatig beoefenen van onversterkte muziek, is voor hen een mogelijkheid gecreëerd om een aantal uur in de week uitgezonderd te zijn van de geluidsniveaus. In artikel 2.1.3 lid 2 wordt gesproken over "oefenen". Op deze manier worden festiviteiten en optredens voor publiek uitgesloten. Er is sprake van oefenen als men muziek maakt zonder dat er publiek aanwezig is.

De genoemde geluidsniveaus in de tabel zijn niet van toepassing op;

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

3.1.4 Overige geluidhinder (was artikel 4:6 APV)

In de praktijk zullen vooral de Omgevingswet, de Zondagswet, de Wet openbare manifestaties, het Vuurwerkbesluit, of de provinciale omgevingsverordening een afbakeningsdiscussie opleveren. Daarom is gekozen om deze wetten afzonderlijk te benoemen in lid 3.

De provinciale milieuverordening is toegevoegd in dit lid. In een provinciale milieuverordening kunnen namelijk zogenaamde milieubeschermingsgebieden worden aangewezen, waaronder stiltegebieden. Voor deze stiltegebieden kunnen bij provinciale milieuverordening regels over het voorkomen en beperken van geluidhinder worden gesteld, waaronder verbodsbepalingen. De provinciale milieuverordening gaat in dit geval voor de gemeentelijke verordening.

Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt op grond van artikel 122 van de Gemeentewet dat de bepalingen van de model-APV van rechtswege vervallen als in het onderwerp door een wet, amvb of een provinciale verordening wordt voorzien. Dat geldt ook voor deze VFL. De term "onderwerp" in artikel 122 betekent dat het om dezelfde materie moet gaan en dat hetzelfde motief ten grondslag moet liggen aan zowel de lagere als de hogere regeling. De formulering van de afbakeningsbepaling in het derde lid sluit daarom aan bij de Gemeentewet. Zie uitgebreid daarover onder het kopje Afbakeningsbepalingen in de Algemene Toelichting.

Artikel 2.1.4 heeft betrekking op de vormen van geluidhinder waarin de andere regelingen niet voorzien. Onder andere valt te denken aan: een niet permanente activiteit in een niet besloten ruimte, zoals een kermis, een heidefeest, een braderie, een rally, enz.; het door middel van luidsprekers op voertuigen of anderszins reclame of muziek maken of mededelingen doen; het ten gehore brengen van achtergrondmuziek in winkelstraten; het gebruik van diverse geluidproducerende recreatietoestellen; het gebruik van bouwmachines, zoals compressors, cirkelzagen, trilhamers en heistellingen; het toepassen van knalapparatuur om vogels te verjagen, enz., enz. overige handelingen waardoor geluidoverlast ontstaat.

Voorts kunnen onder artikel 3.1.4 vormen van geluidhinder vallen, veroorzaakt door het beoefenen van "lawaaiige" hobby's, het voortdurend bespelen van muziekinstrumenten, het gebruiken van elektro- akoestische apparatuur, het laten draaien van koelaggregaten op vrachtwagens, enz. Met name voor deze vormen van geluidhinder ontbreken algemeen geldende criteria of normen. Dit behoeft ook niemand te verwonderen: de bron van geluidhinder is niet een bepaalde, aanwijsbare milieubelastende activiteit of gedraging. In beginsel kan het elke gedraging betreffen. Van geval tot geval zal daarom moeten worden nagegaan in welke situatie en gedurende welke tijden er sprake is van geluidhinder, en welke maatregelen kunnen worden genomen. Uitgangspunt daarbij zal moeten zijn dat een zekere mate van (geluid)hinder als zijnde onvermijdelijk zal moeten worden aanvaard.

Het college kan ontheffing van het verbod verlenen, zo nodig met voorschriften. Bedacht moet worden bedacht dat klachten over vormen van geluidhinder nogal eens een minder goede verstandhouding tussen buren of omwonenden als achtergrond hebben. Normale handelingen worden dan eerder als (geluid)hinderlijk ervaren, terwijl men minder geneigd is aan een afdoende oplossing mede te werken.

Ook de voorbeeldbepalingen 3.1.5a tot en met 3.1.5c zullen moeten worden uitgezonderd voor de gevallen waarin de bepaling een regeling geeft voor activiteiten buiten een inrichting. Gebeurt dit niet dan loopt de bepaling het risico onverbindend verklaard te worden. Deze voorbeeldbepalingen vallen - net als artikel 3.1.4 zelf - onder voorschriften over overlast in het algemeen. Om die reden staat "geluid" steeds tussen haakjes). De voorbeelden zijn - net als artikel 3.1.4 - gebaseerd op de verordenende bevoegdheid krachtens de Gemeentewet. Let wel: door het opnemen van de voorbeelden 3.1.5a tot en met 3.1.5c is artikel 3.1.4 niet overbodig geworden.

3.1.5a (Geluid)hinder door dieren (was artikel 4:6a APV)
Degene die buiten een inrichting de zorg heeft voor een dier, moet voorkomen dat dit voor een omwonende of overigens voor de omgeving (geluid)hinder veroorzaakt.

3.1.5b (Geluid)hinder door motorvoertuigen, bromfietsen e.d. (was artikel 4:6b APV)
Dit artikel verbiedt het zich "(geluid)hinderlijk" gedragen met een motorvoertuig of een bromfiets. "Gedragen" betreft niet alleen het rondrijden, maar ook het stilstaan met (luidruchtig) draaiende motor. Het artikel komt niet in strijd met het bepaalde in de Wegenverkeerswet; de Hoge Raad heeft uitgemaakt dat deze wet geen betrekking heeft op het misbruiken van de weg door personen die daarbij geen eigen verkeersbelang kunnen doen gelden.

3.1.5c Verbod oplaten sfeerballonnen (was artikel 4:6c APV)
Ballonen zijn schadelijk omdat ze in het milieu neerdalen en dan door dieren opgegeten kunnen worden of bijdrage aan de vorming van plastic soep in de oceanen. Deze eigenschappen gelden ook voor de materialen die vaak aan ballonnen bevestigd zijn zoals linten, ventielen en sluitingen. Wensballonen gevuld met hete lucht afkomstig van vuur kunnen brand veroorzaken. Alternatieven voor ballonnen vindt u op website www.dieballongaatnietop.nl

Hoofdstuk 4. Economie

Binnen dit hoofdstuk worden de bepalingen die betrekking hebben op economische aspecten in relatie tot de fysieke leefomgeving weergegeven.

4.1 Standplaatsen en Markt

4.1.1 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden (was artikel 5:18 APV)

Algemeen

Wij achten een vergunning voor het hebben van een standplaats, hoe eenvoudig ook, noodzakelijk en evenredig. 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. De vergunning is persoonsgebonden.

Schaarse vergunning

Volgens Europese en landelijke juridische uitspraken dient de gemeente transparante regels te hebben waaraan de gemeente bij de verdeling van schaarse vergunningen voldoet. Het gaat vooral om transparantieverplichtingen bij de verdeling en verlening van schaarse vergunningen, die waarborgen dat de aanvragers gelijke kansen hebben om mee te dingen naar schaarse vergunningen. Omdat er een maximumstelsel geldt, dient de gemeente iedere ondernemer in beginsel een gelijke kans te bieden om een standplaatsvergunning te bemachtigen. Dit betekent dat vergunningen niet automatisch kunnen worden verlengd. Is de vergunningsduur verlopen dient iedere belangstellende ondernemer de kans te krijgen om de vrijgekomen vergunning te verkrijgen. Een periode van 5 jaar achten wij naar de vergunninghouder toe een redelijke periode.

Vrijheid van meningsuiting

In eerdere versies van de APV werd een uitzondering gemaakt op het verbod op de straathandel voor zover het betreft het uitstallen van stukken waarin gedachten en gevoelens worden geopenbaard (artikel 7 Grondwet). Voor het aanbieden van gedrukte stukken als zodanig kan geen vergunning worden geëist. Het wordt gezien als een zelfstandig middel van verspreiding. Wel is een vergunning noodzakelijk indien vanaf een standplaats gedrukte stukken worden aangeboden. Deze vergunning is niet vereist vanwege het feit dat gedrukte stukken worden aangeboden, maar vanwege het feit dat een standplaats wordt ingenomen. Dus het gaat hier om een standplaatsvergunning.

Tweede lid

De bepalingen in de VFL met betrekking tot het innemen van een standplaats zijn gebaseerd op ordening van de straathandel en zijn gebaseerd op de regulerende bevoegdheid van de gemeente van zaken die tot haar huishouding behoren. Daarnaast vormen de besluiten op grond van de Omgevingswet een zelfstandige weigeringsgrond. Dit betekent dat bij de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning voor het innemen van een standplaats altijd gelet moet worden op de voorschriften die uit het bestemmingsplan voortvloeien.

Als het (tijdelijke) omgevingsplan standplaatsen ter plaatse niet toelaat, kan de aanvraag voor het hebben van een standplaats worden geweigerd.

Derde lid

De generieke weigeringsgronden worden genoemd in artikel 2.1.7. Nadere uitleg daarvan vindt men in de toelichting bij dat artikel. Meer weigeringsgronden staan in de hiervoor genoemde beleidsregels voor het al dan niet verlenen van standplaatsvergunningen.

4.1.1 derde lid onder b

In het verleden is het beschermen van een redelijk voorzieningenniveau in de gemeente ten behoeve van de consument als een openbare orde-belang aangemerkt. De gedachte was dat

gevestigde winkeliers geconfronteerd worden met hoge exploitatiekosten die niet in verhouding staan tot de vrij lage exploitatiekosten van de straathandelaren. Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hierop wordt door de Afdeling slechts één uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Wil een gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren dan moet worden aangetoond, mede aan de hand van de boekhouding van de plaatselijke winkelier, dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden.

De Dienstenrichtlijn staat deze weigeringsgrond voor standplaatsen die (mede) diensten verlenen niet toe, omdat dit wordt beschouwd als een economische, niet toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten. Het blijft echter nog wel mogelijk om deze weigeringsgrond te hanteren voor het verkopen van goederen. De Dienstenrichtlijn is daarop immers niet van toepassing.

Maximumstelsel
De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bepaald, dat het in het belang van de openbare orde kan zijn om het aantal te verlenen vergunningen aan een maximum te binden. Het aantal te verlenen vergunningen kan worden beperkt tot een van tevoren vastgesteld maximum als de openbare orde in gevaar wordt gebracht. Wel dient te worden aangetoond of aannemelijk gemaakt dat van zo'n gevaar in concreto daadwerkelijk sprake is.

De Europese Dienstenrichtlijn komt wat dit betreft overeen met de bestaande lijn in de Nederlandse rechtspraak: een maximumstelsel mag. Wel geldt op grond van artikel 9 jo artikel 10 dat er een transparante en non-discriminatoire op objectieve gronden gebaseerde verdeling/toekenning van vergunningen moet zijn.

Het aantal vergunningen moet vastgesteld worden voordat tot uitvoering van het beleid wordt overgegaan. De locaties waar een standplaats mag worden ingenomen moeten zo zorgvuldig mogelijk worden geselecteerd. Het totaal aantal aangewezen standplaatsen tezamen levert het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen op. Het laten opmaken van een politierapport met betrekking tot de mogelijkheden tot het innemen van een standplaats op de verschillende locaties kan een verdere onderbouwing leveren van het vastgestelde maximum aantal standplaatsvergunningen. In dit politierapport kan worden aangegeven welke gevolgen het innemen van standplaatsen zal hebben voor de verkeersveiligheid en de handhaving van de openbare orde.

Het innemen van een standplaats kan verder worden geordend door tijdstippen aan te wijzen wanneer een standplaats mag worden ingenomen. Een verdeling naar dagen van de week en eventueel naar dagdelen kan een nadere invulling geven aan het maximum aantal standplaatsvergunningen. Een dergelijk beleid kan zowel voor de gehele gemeente als voor nader aan te geven gedeelten van de gemeente van kracht zijn.

Een verdere verfijning van het maximum aantal standplaatsvergunningen kan worden bereikt door een onderverdeling naar een aantal branches in te stellen. Per branche kan dan een maximum aantal af te geven vergunningen worden bepaald. Opgemerkt moet worden, dat een dergelijk maximum aantal vergunningen slechts door de rechter wordt toegelaten indien het aantal aanvragen per branche het totaal aantal af te geven vergunningen overtreft.

Indien voor een branche niet het maximum aantal vergunningen wordt afgegeven, acht de rechter geen noodzaak tot handhaving van dit stelsel aanwezig.

Bij het vaststellen van een maximum aantal vergunningen, eventueel uitgesplitst naar plaats, tijdstip of branche, moet rekening gehouden worden met het aantal reeds afgegeven vergunningen.

Indien het totaal aantal aanvragen om een standplaatsvergunning het totaal aantal af te geven vergunningen overtreft kan het college een wachtlijst opstellen. De aanvragen worden dan geregistreerd in volgorde van binnenkomst. Indien een standplaatshouder te kennen geeft zijn standplaats niet meer in te zullen nemen, kan deze vergunning aan de eerste op de wachtlijst toegekend worden.

Ten slotte moet opgemerkt worden dat iedere aanvraag tot het innemen van een standplaats afzonderlijk beoordeeld moet worden. Aan de hand van de in VFL vastgestelde weigeringsgronden en het aan de hand hiervan geformuleerde beleid en beleidsregels moet een afweging plaatsvinden of de aangevraagde standplaatsvergunning verstrekt kan worden.

Beleidsregels
Het vaststellen van beleid, waarin objectieve, algemeen bekendgemaakte criteria worden aangegeven, die bij de beoordeling van een vergunningaanvraag worden gehanteerd, is blijkens de jurisprudentie toegestaan. Wel moet worden opgemerkt dat te voeren beleid niet mag leiden tot een beslissing omtrent een aangevraagde vergunning die niet kan worden herleid op één van de in artikel 2.1.7 genoemde weigeringsgronden. Rb Utrecht 23-12-1998, KG 1999, 78. Ook beleidsregels zijn volgens artikel 4, van de Dienstenrichtlijn onderworpen aan dwingende reden van algemeen belang: de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.

Bij het hanteren van deze weigeringsgronden kan een verdeling gerealiseerd worden van het aantal standplaatsen, waarbij de af te geven vergunningen zodanig over de week verspreid worden, dat een concentratie van de in te nemen standplaatsen wordt tegengegaan. De weigeringsgronden kunnen ook gebruikt worden wanneer veel belangstelling voor dezelfde locatie ontstaat. Een aantal standplaatsen op één plek doet ook de kans op feitelijke marktvorming ontstaan. Ook is het mogelijk om specifieke standplaatsen op bepaalde locaties te weren. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan bakkramen die in verband met stankoverlast of brandgevaarlijkheid niet in de directe nabijheid van gebouwen gewenst zijn.

Inhoud standplaatsenbeleid
De motieven waarop een beleid met betrekking tot het innemen van standplaatsen berust, mogen niet strijdig zijn met de bevoegdheidsgrondslag om ordenend op te treden. Het beleid dat door het college wordt vastgesteld ter uitvoering van de VFL-bepalingen mag niet de wettelijke grondslag (art. 149 Gemeentewet) van deze VFL-bepalingen overschrijden.

Het college heeft specifieke beleidsregels vastgesteld ten aanzien van het al dan niet verlenen van aanvragen voor standplaatsvergunningen. Deze beleidsregels wordt aangehaald als 'Beleidsregels Standplaatsen gemeente Zevenaar 2019'.

De zaken die het college in het standplaatsenbeleid heeft vastgelegd betreffen:
- de vaststelling van het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen;
- de vaststelling van het aantal af te geven standplaatsvergunningen per branche.
- de aanwijzing van locaties waar standplaatsen mogen worden ingenomen;
- de aanwijzing van tijdstippen waarop standplaatsen mogen worden ingenomen.

De vaststelling van het aantal af te geven vergunningen wordt bepaald aan de hand van een feitelijke invulling van de verschillende in artikel 2.1.7 genoemde weigeringsgronden. Nadat aan de hand van ieder motief afzonderlijk is bepaald op welke plaats in de gemeente een standplaats kan worden ingenomen, valt aan de hand van het totaalbeeld dat hieruit resulteert, aan te geven wat het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen is. Aan de hand van ieder motief afzonderlijk is een aantal plaatsen aan te duiden waar een standplaats ingenomen kan worden.

Nadat een overzicht van het aantal mogelijk in te nemen standplaatsen en het maximumaantal standplaatsvergunningen is vastgesteld, kan het college een beleid vaststellen ten aanzien van de

handhaving en het toezicht en de wijze waarop gehandeld wordt als het maximum aantal vergunningen reeds is afgegeven.

Vergunningsvoorschriften
Aan de standplaatsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat vergunningstelsels gebaseerd moeten zijn op criteria die ervoor zorgen dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid niet op willekeurige wijze uitoefenen. Die criteria zijn: niet-discriminatoir, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; evenredig met die reden van algemeen belang; duidelijk en ondubbelzinnig; objectief; vooraf openbaar bekendgemaakt; transparant en toegankelijk. Voorschriften die aan een vergunning gesteld kunnen worden betreffen:

- het vervallen van de standplaats indien gedurende een bepaalde periode geen standplaats is ingenomen;
- de soort goederen of diensten die mogen worden aangeboden. Hierbij moet men wel het oog houden op een goede verdeling van de te verkopen goederen voor de consument. Anders zou er oneerlijke concurrentie kunnen zijn;
- de grootte van de standplaats;
- de ruimte waarbinnen de waren uitgestald mogen worden;
- het uiterlijk aanzien van de standplaats;
- tijden van opbouw en ontruiming van de standplaats;
- eisen met betrekking tot de (brand)veiligheid;
- opruimen van rommel en schoon achterlaten van de locatie.

Overige regelgeving
Op het drijven van straathandel zijn ook andere regels van toepassing. Deze regels stellen vanuit andere motieven eisen aan de straathandel.

Omgevingswet
Een vergunning voor het innemen van een standplaats kan worden geweigerd vanwege strijd met een geldend omgevingsplan. Wanneer wel een vergunning, zoals vereist krachtens de VFL wordt verstrekt, blijven eventuele eisen die in het geldende (tijdelijk) omgevingsplan worden gesteld, van kracht. Het college kan een aanvraag voor het innemen van een standplaats mede opvatten als een verzoek om vrijstelling van de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan. In een dergelijk geval wordt een aanvraag gebruikt voor twee afzonderlijke procedures. Het is dan niet nodig twee afzonderlijke aanvragen in te dienen.

4.1.2 Toestemming rechthebbende (was 5:19 APV)
Dit artikel verbiedt de rechthebbende op een terrein toe te laten dat een standplaats wordt ingenomen, zonder dat hiervoor een vergunning is verstrekt. Met dit verbod is het mogelijk niet alleen maatregelen te nemen tegen degene die zonder vergunning een standplaats inneemt maar ook tegen de eigenaar van de grond die het innemen van een standplaats zonder vergunning toestaat.

4.1.3 Afbakeningsbepalingen (was 5:20 APV)
Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt op grond van artikel 122 van de Gemeentewet dat de bepalingen van de VFL of de APV van rechtswege vervallen als in het onderwerp door een wet, amvb of een provinciale verordening wordt voorzien. De term "onderwerp" in artikel 122 betekent dat het om dezelfde materie moet gaan en dat hetzelfde motief ten grondslag moet liggen aan zowel de lagere als de hogere regeling. De formulering van de afbakeningsbepaling in het tweede lid sluit daarom aan bij de Gemeentewet.

Weekmarkt
De Verordening op de weekmarkt voor de gemeente Zevenaar 2019 is geheel opgenomen in deze Verordening Fysieke Leefomgeving. De bijbehorende toelichting is hieronder overgenomen.

Grondslag en belang verordening
In artikel 147, eerste lid, van de Gemeentewet is bepaald dat gemeentelijke verordeningen door de raad worden vastgesteld voor zover de bevoegdheid daartoe niet bij de wet of door de raad krachtens de wet aan het college of de burgemeester is toegekend. Ingevolge artikel 149 van de Gemeentewet maakt de raad de verordeningen die hij in het belang van de gemeente nodig acht.

Artikel 160 van de Gemeentewet regelt de overheveling van de gemeente wettelijke bestuursbevoegdheden aan het college. Hieronder valt de bevoegdheid om jaarmarkten of gewone marktdagen in te stellen, af te schaffen of te veranderen (artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet). Naast de bovengenoemde nieuwe modellen voor de marktverordeningen zijn analoog aan de bevoegdheden van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, van de Gemeentewet ten behoeve van het college drie modelbesluiten beschikbaar, te weten: Modelbesluit tot het instellen van een warenmarkt, Modelbesluit tot het afschaffen van een warenmarkt en Modelbesluit tot het veranderen van een warenmarkt.

Deze artikelen beogen de gemeentelijke belangen te beschermen. Het gaat hier om belangen van openbare orde, zedelijkheid en gezondheid, beperking van overlast, regulering van het woon- en leefklimaat en de (verkeers)veiligheid binnen de gemeente. Daarnaast wil de gemeente de kwaliteit en aantrekkelijkheid van de markt voor de Zevenaarse inwoners en bezoekers waarborgen en waar mogelijk versterken.

Overige regelgeving ambulante handel
De regulering van andere ambulante handel is te vinden in onze Algemene plaatselijke verordening Zevenaar 2018 (APV). Artikel 2:25 van de APV bevat een vergunningstelsel voor evenementen. Onder evenementen vallen bijvoorbeeld braderieën. Verder bevat de VFL bepalingen over collecteren, venten, standplaatsen en snuffelmarkten.

Vrijhouden van het marktterrein
Wanneer een gemeente een Wegsleepverordening heeft vastgesteld en het marktterrein heeft aangewezen als weg waar voertuigen kunnen worden weggesleept, dan kunnen ten onrechte geparkeerde auto's op basis van de Wegenverkeerswetgeving én de Wegsleepverordening worden weggesleept.

Wanneer een gemeente niet beschikt over een Wegsleepverordening en het parkeren van voertuigen op het marktterrein wel strafbaar is gesteld in deze verordening, dan kan het desbetreffende voertuig met toepassing van 'normale' bestuursdwang worden verwijderd.

Dienstenrichtlijn
Voor de Modelmarktverordening waar deze VFL op is gebaseerd, heeft de VNG de screening gedaan.

Allereerst is gekeken of de verordening een dienst regelt, die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt. Het begrip 'dienst' moet worden uitgelegd als 'dienstverrichting welke gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt' en sluit hiermee aan bij artikel 50 EG en de interpretatie van het EG Hof van Justitie. De modelmarktverordening 2008 regelt de warenmarkt; het gaat dus om de verkoop van goederen. Derhalve bevat dit model geen bepalingen omtrent de toegang tot of de uitoefening van een dienst. Daarmee valt dit model buiten de werkingssfeer van de Dienstenrichtlijn en hoeft er niet verder te worden gescreend.

Verificatieplicht Vreemdelingenwet 2000
In het kader van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) dient bij de aanvraag om een vergunning een verblijfsrechtelijke toets plaats te vinden alvorens tot vergunningverlening wordt overgegaan. Artikel 9, tweede lid, van de Vw 2000 schept een verplichting om desgevraagd bij een aanvraag voor

een beschikking anders dan op grond van de Vw 2000, een document te overleggen waaruit het rechtmatige verblijf blijkt. Bij de vergunningverlening met betrekking tot de markt dient een gemeente hier rekening mee te houden.

4.1.4 Indeling van de markt; branche-indeling (gebaseerd op artikel 2 Verordening op de weekmarkt voor de gemeente Zevenaar 2019)
De in dit artikel opgenomen bevoegdheden zijn niet uitgewerkt, maar als aandachtspunten opgenomen, zodat iedere gemeente de gewenste uitwerking kan geven aan de bepalingen.

Op grond van het eerste lid, onder a, stelt het college het aantal standplaatsen op de markt vast met onder meer als doel het aantrekkelijk maken van de markt voor de consumenten. Bij de opstelling en indeling van de markt als bedoeld in het eerste lid, onder c, wordt rekening gehouden met de verschillende branches. Voor de orde op de markt is het van belang te bepalen welke materialen (kraam of ook andere verkoopmaterialen) worden toegelaten en waar deze kunnen worden opgesteld. Naast de traditionele (huur)kraam onderscheidt de Centrale vereniging voor de ambulante handel (CVAH) bijvoorbeeld de instantkraam, de verrijdbare kraam en de verkoopwagens. De onder b genoemde afmetingen van de standplaatsen kunnen overigens ook een beperking geven voor bepaalde materialen.

Het tweede lid is facultatief bedoeld. Het schept de mogelijkheid een beperkt aantal kooplieden per branche toe te laten. Hierdoor wordt bereikt dat op de markt een zo groot mogelijke verscheidenheid aan branches aanwezig is en wordt voorkomen dat te veel kooplieden van één branche op de markt optreden. Hierdoor wordt de markt aantrekkelijker voor de consument.

Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving.

4.1.5 Nadere regels (gebaseerd op artikel 2 Verordening op de weekmarkt voor de gemeente Zevenaar 2019)
Met de herziening van het model in 2008 is er voor gekozen om de modelverordening in te korten en een gedeelte van de bepalingen over te hevelen naar een marktreglement. Op grond van dit artikel is het college bevoegd deze nadere regels te stellen. Het college heeft de nadere regels vastgesteld in - het Marktreglement Zevenaar 2019

Er zijn naast deze nadere regels en uitvoeringsbesluiten ook beleidsregels door het college vastgesteld die betrekking hebben op verkregen bevoegdheden van het college op basis van deze verordening. Deze beleidsregels hebben betrekking op:
- Sanctiebeleid markt gemeente Zevenaar 2019;
- Handleiding toewijzing standplaatsen weekmarkt Zevenaar 2019.

4.1.6 Voorschriften en beperkingen (was artikel 4 Verordening op de weekmarkt voor de gemeente Zevenaar 2019)
Door aan een vergunning of ontheffing voorschriften en beperkingen te verbinden, kan een verfijning in de gewenste rechtstoestand worden aangebracht. De in het eerste lid genoemde belangen in verband waarmee de vergunning of ontheffing is vereist, zijn de gemeentelijke belangen van openbare orde, zedelijkheid en gezondheid, beperking van overlast, regulering van het woon- en leefklimaat en de veiligheid binnen de gemeente. Zie ook de inleiding bij deze toelichting onder Grondslag en belang verordening.

Niet-nakoming van voorschriften die aan een vergunning/ontheffing verbonden zijn, kan grond opleveren voor intrekking van de vergunning/ontheffing of voor toepassing van andere bestuursrechtelijke sancties. De strafbepaling is eveneens van toepassing.

4.1.7 Standplaatsvergunning voor de weekmarkt (was artikel 5 Verordening op de weekmarkt voor de gemeente Zevenaar 2019)

De vergunning geeft het recht om een standplaats op de markt in te nemen. De vergunninghouder moet voldoen aan de voorschriften en beperkingen die aan de vergunning zijn verbonden (artikel 4.1.6). De vergunning is persoonlijk en niet overdraagbaar.

De verkoop van waren op een markt dient uitsluitend te geschieden door degenen aan wie door het college vergunning daarvoor is verleend. Iedere andere wijze van verkopen op markten is verboden. Een uitzondering op deze regel kan worden gemaakt voor degenen, die de kooplieden van koffie, soepen en dergelijke voorzien.

Gelijkheidsbeginsel

Vaste-standplaatsvergunningen gelden in beginsel voor 10 jaar. Uit een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2927, Speelautomatenhal Vlaardingen) blijkt dat verleende vergunningen voor onbepaalde tijd zich niet altijd verdragen met het formele gelijkheidsbeginsel. Bij schaarse vergunningen (meer aanvragers dan beschikbare vergunningen of een beperkte beschikbare ruimte) kan immers het gevolg zijn dat de markt voor nieuwe aanbieders feitelijk ontoegankelijk wordt. Vaste-standplaatsvergunningen op grond van de marktverordening zijn schaars gelet op de beschikbare ruimte en de brancheverdeling. Dit betekent dat deze vergunningen niet voor onbepaalde tijd meer mogen worden verleend op grond van deze uitspraak.

4.1.8 Waarnemen (was artikel 6 Verordening op de weekmarkt voor de gemeente Zevenaar 2019)

Het komt soms voor dat een vergunninghouder vanwege andere verplichtingen (bijvoorbeeld inkoop van waren) niet of beperkt aanwezig kan zijn. Om te voorkomen dat daardoor een voor de markt in Zevenaar kwalitatieve koopman moet vertrekken, wordt de mogelijkheid geboden zich te laten waarnemen. Het college is bevoegd (zie artikel 4.1.6 van de verordening) voorwaarden aan de vergunning te stellen.

4.1.9 Overschrijving vaste standplaatsvergunning (was artikel 7 Verordening op de weekmarkt voor de gemeente Zevenaar 2019)

Komt een vergunninghouder te overlijden, wordt hij blijvend arbeidsongeschikt, of is er sprake van bedrijfsbeëindiging, dan moet het op sociale overwegingen gerechtvaardigd worden geacht, dat zijn vergunning voor een vaste standplaats op de achterblijvende echtgenoot, de geregistreerde partner (als bedoeld in artikel 1:80a van het Burgerlijk Wetboek) of een andere achterblijvende persoon met wie hij duurzaam samenwoonde kan worden overgeschreven. In het eerste lid is vastgelegd dat de echtgenoot en de daarmee gelijkgestelde partners recht hebben op de vaste standplaats van de vergunninghouder.

Een kind van de vergunninghouder, dat voldoet aan de in het tweede lid gestelde eisen, heeft recht op een vaste standplaats op de markt. Bij de herziening van de verordening en het opstellen van het reglement in 2008 is hier de mogelijkheid aan toegevoegd, dat de vergunning ook op een medewerk(st)er kan worden overgeschreven. Dit omdat het tegenwoordig niet meer vanzelfsprekend is dat een kind het bedrijf van zijn ouders voort wil zetten en het in de praktijk wenselijk bleek dat deze mogelijkheid ook voor medewerkers werd geboden.

Vierde lid

Lid 4 is toegevoegd om de mogelijkheid te hebben om ook in andere gevallen de vergunning te kunnen overschrijven indien dit het functioneren van de markt ten goede komt en de belangen van de vaste standplaatshouders en de belangen van potentiële gegadigden niet worden geschaad.

4.1.10 Vereisten (was artikel 8 Verordening op de weekmarkt voor de gemeente Zevenaar 2019)
In de verordening is het vereiste van een handelingsbekwaam natuurlijk persoon opgenomen, die de leeftijd van 18 jaren heeft bereikt. Hiermee is dwingend vastgelegd dat alleen natuurlijke personen tot de markt worden toegelaten en wordt voorkomen dat rechtspersonen een overheersende positie op de markt kunnen innemen. Door de koppeling van de vergunning aan een natuurlijk persoon wordt een zo eerlijk mogelijke verdeling van alle marktstandplaatsen in Nederland bereikt. Uiteraard kan het wel zo zijn dat de natuurlijke persoon een onderneming drijft in de vorm van een rechtspersoon. Ook dan wordt de natuurlijke persoon (de bedrijfsleider) aangemerkt als vergunninghouder. Het is echter niet mogelijk de vergunning op naam van de rechtspersoon te stellen.

Het vereiste 'gerechtigd in Nederland arbeid te verrichten' ziet met name op vreemdelingen die een vergunning ingevolge de Wet arbeid vreemdelingen nodig hebben.

Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving.

4.1.11 Intrekking vaste standplaatsvergunning (was artikel 8 Verordening op de weekmarkt voor de gemeente Zevenaar 2019)
Eerste lid
Als de in het eerste lid genoemde gronden zich voor doen, wordt altijd tot intrekking van de vaste standplaatsvergunning overgegaan. In het tweede lid worden intrekkingsbevoegdheden ('kan' betekent: is bevoegd, dat wil zeggen is niet verplicht) genoemd ten aanzien van de vergunning.

Bij dag- en standwerkersplaatsen ligt intrekking van de vergunning minder voor de hand. Daarom is deze bepaling beperkt tot de vaste standplaatsvergunning. Ten aanzien van dagplaatsen en standwerkersplaatsen zal echter eerder worden overgegaan tot bestuursdwang of onmiddellijke verwijdering op grond van artikel 4.1.12.

Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving.

4.1.12 Intrekking en schorsing vaste standplaatsvergunning (was artikel 10 Verordening op de weekmarkt voor de gemeente Zevenaar 2019)
In artikel 4.1.11 worden de gronden genoemd op basis waarvan een vergunning voor een vaste standplaats kan worden ingetrokken of geschorst. De zinsnede 'Onverminderd het bepaalde in artikel 4.1.9' geeft aan dat ook de intrekking op grond van artikel 4.1.9 een punitieve sanctie is. Het college heeft een sanctiebeleid vastgesteld waarin wordt aangegeven in welke gevallen de vergunning wordt geschorst dan wel ingetrokken.

Het artikel heeft een facultatief karakter. Het hangt van de omstandigheden af of tot intrekking of schorsing wordt overgegaan.

In onderdeel c wordt ervan uitgegaan dat het niet betalen van marktgeld een grond kan zijn voor intrekking of schorsing van een standplaatsvergunning voor de markt.

Het moge duidelijk zijn dat deze intrekkings- of schorsingsgrond niet lichtvaardig mag worden gebruikt. Het kan wel een oplossing bieden voor (notoire) 'wanbetalers'.

Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving.

4.1.13 Uitsluiting dagplaatshouder of standwerker (was artikel 11 Verordening op de weekmarkt voor de gemeente Zevenaar 2019)
In artikel 4.1.12 is de intrekking of schorsing van een vergunning voor een vaste standplaats geregeld. Intrekking of schorsing ligt uiteraard minder voor de hand bij niet-vaste standplaatsen, maar in de praktijk is het van belang gebleken om naast de bevoegdheid tot onmiddellijke verwijdering (artikel 4.1.12) ook een vergunninghouder van een dagplaats of standwerkersplaats langduriger van de markt te kunnen verwijderen. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen indien een vergunninghouder voor een vaste standplaats op de vuist gaat met een dagplaatshouder of standwerker.

In dit artikel is dan ook de mogelijkheid opgenomen om in de daarin genoemde gevallen de vergunninghouder voor maximaal vier marktdagen uit te sluiten van de toewijzing van een dagplaats of een standwerkersplaats. In de beschikking tot uitsluiting moet worden aangegeven om hoeveel dagen het gaat (maximaal vier) en om welke concrete dagen.

Het in onderdeel d genoemde kan worden opgenomen ter bestraffing van niet-betalende dagplaatshouders of standwerkers.

4.1.14 Onmiddellijke verwijdering (was artikel 12 Verordening op de weekmarkt voor de gemeente Zevenaar 2019)
In artikel 125 van de Gemeentewet is bepaald dat ter uitvoering van wetten, algemene maatregelen van bestuur en provinciale en gemeentelijke verordeningen het gemeentebestuur de bevoegdheid heeft om bestuursdwang toe te passen. Dit artikel bevat voor het college de bevoegdheidsgrondslag om bestuursdwang toe te passen bij overtreding van de marktverordening en de daarop gebaseerde voorschriften. In de artikelen 5:21 tot en met 5:36 van de Awb worden regels over de besluitvorming omtrent en de toepassing van bestuursdwang (en dwangsom) gegeven. De in artikel 4.1.14 geregelde onmiddellijke verwijdering is een vorm van bestuursdwang, waarbij de spoedeisendheid als bedoeld in artikel 5:24, zesde lid, van de Awb wordt verondersteld. Achteraf dient dan het besluit tot het toepassen van bestuursdwang op papier te worden gesteld. Van deze bevoegdheid dient uiteraard alleen in zeer spoedeisende gevallen gebruik te worden gemaakt. Overigens is in artikel 5:23 van de Awb geregeld dat de bepalingen over bestuursdwang niet van toepassing zijn indien wordt opgetreden ter onmiddellijke handhaving van de openbare orde.

Op grond van artikel 4:8 van de Awb dienen belanghebbenden bij toepassing van artikel 4.1.14 in beginsel in de gelegenheid te worden gesteld hun zienswijze (mondeling dan wel schriftelijk) kenbaar te maken. Artikel 4:11 Awb bepaalt dat dit horen niet nodig is in spoedeisende situaties.

Onderdeel c is gewijd aan de niet-actieve standwerker. Duidelijk kwam in het COM de wens naar voren om dergelijke 'verkapte stille kramers' aan te kunnen pakken.

5 Bodem, milieu en natuur

De samenvoeging van de onderdelen bodem, milieu en natuur komt voort uit de samenhang tussen de onderwerpen. Het in de verordening opnemen van aparte hoofdstukken hiervoor, zou kunnen leiden tot verwarring.

5.1 Overlast dieren

5.1.1 Houden of voeren van hinderlijke of schadelijke dieren (was 2:60 APV)

Door in het eerste lid de zinsnede "buiten een inrichting" op ten nemen wordt de afbakening met de Wet milieubeheer direct vastgelegd. Het (oude) vierde lid is daarmee vervallen.

Het kan voor de omgeving hinderlijk zijn, als iemand dieren houdt. Er moet kunnen worden ingegrepen als overlast of schade voor de openbare gezondheid dreigt. Dan moeten belangen worden afgewogen. Daarom is gekozen voor de constructie dat het college bevoegd wordt verklaard om de plaatsen aan te wijzen waar naar zijn oordeel het houden van bepaalde dieren overlast of schade voor de volksgezondheid veroorzaakt.

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

Er zijn gemeenten die deze bepaling niet opnemen in de VFL (voorheen APV), waarbij doorgaans als reden wordt gegeven dat er zelden sprake is van werkelijk omvangrijke overlast of dreigende schade voor de volksgezondheid, maar dat het meestal gaat om geschillen tussen buren.

Facultatief is genoemd als toevoeging: het voeren van bepaalde dieren. Sommige gemeenten hebben er behoefte aan het voeren van bijvoorbeeld meeuwen of duiven op bepaalde plaatsen te verbieden om daar zo nodig handhavend tegen te kunnen optreden.

Derde lid
Het is niet eenvoudig aan te geven wanneer en waarom, als er eenmaal eisen en beperkingen zijn gesteld, daar met een ontheffing weer van zou worden afgeweken. Doorgaans zal vrij snel (en dan naar alle waarschijnlijkheid negatief) op een aanvraag om deze ontheffing kunnen worden beschikt. Toch is hier van het toepassen van de lex silencio positivo afgezien. Dit vooral omdat in gevallen waarin dit artikel wordt toegepast vaak al enig ongenoegen leeft over de in de buurt ondervonden overlast. Een van rechtswege ontstane ontheffing en daardoor weer toenemende hinder zou de sfeer niet ten goede komen.

Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving.

5.1.2 Verontreiniging door honden (was 2:58 APV)

Straatverontreiniging kan grote gevaren opleveren voor de volksgezondheid. Ook wordt via hondenuitwerpselen die op straat, in parken en plantsoenen blijven liggen, het voor honden dodelijke canine parvo virus verspreid. Los daarvan staat het probleem al jaren hoog in de ranglijsten van ergernissen. Deze bepaling beoogt verontreiniging door hondenpoep tegen te gaan op openbare plaatsen binnen de bebouwde kom, op een voor publiek toegankelijke en zodanig ingerichte kinderspeelplaats, zandbank en speelveld en door een aangewezen plaats door het college. Het eerste lid legt een verplichting op aan de eigenaar of de houder van een hond (waaronder ook hij die de hond uitlaat wordt begrepen) om ervoor te zorgen dat de hond zich niet van uitwerpselen ontdoet.

Tweede lid
Het college kan middels een aanwijsbesluit plaatsen aanwijzen waar het verbod uit de eerste lid, onder a niet geldt.

Derde lid
Indien een hond toch zich van uitwerpselen ontdoet op een plek waar dat verboden is, kan de eigenaar of houder van de hond de strafbaarheid opheven door de uitwerpselen te verwijderen. Vaak heeft men 'opruimmiddelen' bij zich (bijvoorbeeld een hondenpoepzakje).

Vierde lid
In het vierde lid staat dat de plicht uit het eerste lid niet geldt als de eigenaar of houder van de hond vanwege een handicap niet in staat is om de uitwerpselen van zijn geleidehond of sociale hulphond te ruimen. Ook geldt de plicht uit de eerste lid niet voor mensen die honden aantoonbaar gekwalificeerd opleiden tot geleidehond of sociale hulphond.

5.2 Afvalstoffen
Dit deel van de verordening dient het belang van de bescherming van het milieu, met inbegrip van een doelmatig afvalstoffenbeheer. Het belang daarvan neemt toe omdat tegenwoordig anders naar afval wordt gekeken dan in het verleden. Afval wordt steeds meer benaderd als grondstof. In een meer circulaire economie is afval van waarde. Dat betekent duurzaam omgaan met natuurlijke hulpbronnen, zuiniger zijn op grondstoffen, voorwerpen langer en opnieuw gebruiken en optimalere reststromen. Afvalscheiding en inzameling is daarbij van wezenlijk belang. Welke bestanddelen van het afval gescheiden dienen te worden veranderd. Nieuwe technieken maken bijvoorbeeld de scheiding van kunststof mogelijk. Gemeenten werken mee in het Programma Van Afval Naar Grondstof (VANG) om te komen tot een vermindering van het restafval per persoon per jaar en om een verbetering te bereiken van de kwaliteit van afvalscheiding en inzameling. Deze verordening moderniseert de regels van de gemeente op dit terrein.

Scheiden van afvalstromen begint bij huishoudens (huishoudelijke afvalstoffen) en bedrijven (kantoren, winkels, dienstverleners) waar die afvalstoffen ontstaan – of waar die in de openbare ruimte terechtkomen. De verordening bevat regels over huishoudelijk afval, bedrijfsafval en afval in de openbare ruimte.

Afval in de openbare ruimte
Wat betreft het afval in de openbare ruimte is het belang van het voorkomen van zwerfafval van belang. Zwerfafval ontstaat niet alleen door illegale dumping maar kan ook ontstaan uit huishoudelijk afval, bijvoorbeeld als dat verkeerd is aangeboden of als ter inzameling gereedstaand huishoudelijk afval is doorzocht of omgeschopt. Zwerfafval komt ook in de openbare ruimte terecht via het publiek rondom winkels, eet- en drinkgelegenheden, evenementen of reclame- en promotiecampagnes. De verordening bevat regels voor het bestrijden van zwerfafval.

Wettelijke begrippen
In het belang van de eenvoud maakt deze verordening slechts in beperkte mate gebruik van begripsbepalingen. Ten eerste zijn geen definities van begrippen gegeven als deze begrippen al op grond van artikel 1.1 van de Wm zijn gedefinieerd. Deze begrippen gelden al onverkort voor de toepassing van deze verordening. Er zijn daarom niet opnieuw definities voor in de verordening opgenomen. Voorbeelden van in de wet gedefinieerde begrippen die ook in deze verordening worden gebruikt zijn afvalstoffen, huishoudelijke afvalstoffen of bedrijfsafvalstoffen. Ten tweede is door de tekst van de verordening consistent in overeenstemming met deze begrippen te formuleren, de behoefte aan bepaalde definities die in het uit 2009 daterende VNG-model voor de Afvalstoffenverordening zijn opgenomen komen te vervallen.

Toepassingsbereik en melding autodemontage en tweewielerdemontage
Voor de milieubelastende activiteit Autodemontage en tweewielerdemontage gelden inhoudelijke regels uit hoofdstuk 4 (paragraaf 4.47 Bal) van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Op deze pagina leest u meer over het toepassingsbereik (wat eronder valt) en de gegevens die bij een melding aangeleverd moeten worden.

Let op: deze regels gelden alleen als het gaat om een activiteit die valt onder paragraaf 5.5.1 Autodemontagebedrijf en tweewielerdemontagebedrijf.

Toepassingsbereik: dit valt eronder
De regels in paragraaf 4.47 gelden voor het demonteren van autowrakken of wrakken van tweewielige motorvoertuigen.

Het gaat om wrakken van:
- Bedrijfsauto's met een maximum gewicht van 3.500 kg
- Personenauto's
- Bromfietsen op twee, drie of vier wielen
- Motorfietsen op twee wielen, met en zonder zijspanwagen

De definities van deze voertuigen staan in de Regeling voertuigen. Wrakken van 'gewone' bromfietsen op twee wielen vallen dus niet onder deze paragraaf.

Deze paragraaf geldt bij demontage ook voor het opslaan van de wrakken en gedemonteerde onderdelen.

Wat is een wrak:
Er is pas sprake van een wrak als het voertuig een afvalstof is in de zin van artikel 1.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer. Een auto of een tweewielig motorvoertuig wordt een afvalstof als het voertuig rijtechnisch in onvoldoende staat is en het niet meer mogelijk is om op rendabele wijze het voertuig in voldoende staat te brengen. Meer informatie over het begrip 'autowrak' staat op de pagina van 'Afval Circulair'.

5.2.1 Doelstelling (was artikel 2 van de Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019)
In dit artikel is het met de verordening te dienen doel vermeld. Deze volgt uit de wettelijke grondslag van de verordening. De toepassing van bevoegdheden op basis van deze verordening zullen derhalve telkens in dat kader moeten plaatsvinden. Doelmatig afvalstoffenbeheer is onderdeel van de bescherming van het milieu. Het begrip afvalstoffenbeheer is gedefinieerd in de Kaderrichtlijn afvalstoffen als volgt: inzameling, vervoer, nuttige toepassing en verwijdering van afvalstoffen, met inbegrip van het toezicht op die handelingen en de nazorg voor de stortplaatsen na sluiting en met inbegrip van activiteiten van handelaars of makelaars.

5.2.2 Dumpingsverbod (was artikel 14 van de Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019)
Dit artikel heeft primair een milieubeschermende functie en beoogt de gemeenten een instrument te geven om illegale dumpingen, voor zover er geen hogere wet- of regelgeving van toepassing is, of het ontstaan van zwerfafval tegen te gaan. Uiteraard zal in een aantal gevallen het brengen van stoffen op of in de bodem zodanig kunnen gebeuren dat een hogere wet van toepassing is. In het eerste lid worden bewust de termen stof en voorwerp gebruikt en niet alleen de term afvalstof, omdat niet altijd duidelijk is of de desbetreffende stoffen of voorwerpen afvalstoffen zijn. In artikel 10.25 onder a van de Wm is de mogelijkheid voor het opnemen van een dergelijk artikel in een verordening.

5.2.3 Zwerfafval in de openbare ruimte (was artikel 15 van de Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019)

Op grond van artikel 10.25 onder a en b van de Wm kunnen gemeenten in een verordening of strake het omgevingsplan de zwerfafvalproblematiek regelen. Er is sprake van facultatief medebewind. Gemeenten hebben hiertoe de bevoegdheid, maar geen wettelijke plicht.

Straatafval betreft afval dat: onderweg ontstaat , buiten een perceel, dat niet als zwerfafval op straat of in het plantsoen terecht dient te komen en waarvoor afvalbakken of voorzieningen zijn om zich daarvan ter plekke te ontdoen (voor zover van zeer beperkte omvang en gewicht). Klein chemisch afval is uitdrukkelijk uitgesloten van de omschrijving. Dit afval dient in alle gevallen via de daartoe opgezette inzamelstructuur te worden verwijderd. Het gaat hier per definitie om afvalstoffen die "buiten een perceel ontstaan".

Het begrip zwerfafval zelf behoeft geen verdere definitie nu de redactie blijkt dat van zwerfafval sprake is wanneer ter inzameling gereedstaand afval wordt verspreid, omgestoten of omgeschopt, etc. De redactie brengt ook mee dat doorzoeken op een manier die geen zwerfafval veroorzaakt, bijvoorbeeld door morgensterren, niet onder het verbod valt.

5.2.4 Zwerfafval rondom inrichtingen (was artikel 16 van de Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019)

Dit sluit aan bij artikel 22.53 van de bruidsschat omgevingsplan maar heeft het meer toegespitst op de problematiek van zwerfafval en wijkt daarom op een aantal punten van dat artikel af. Het dient ter aanvulling van de bruidsschatregel.

5.2.5 Afval en verontreiniging op de weg (was artikel 17 van de Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019)

Het gaat in dit artikel over laden en lossen en het biedt de mogelijkheid om door middel van bestuursdwang tot opruiming te dwingen.

5.2.6 Geen opslag van afval in de open lucht (was artikel 18 van de Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019)

Kern van dit artikel is opslag van huishoudelijke afvalstoffen, het gaat niet op het bewaren van afvalstoffen voor aanbieding tijdens de eerstvolgende inzameling daarvan. Opslag is niet het bewaren voor de eerstvolgende aanbieding ter inzameling. Er is geen behoefte aan een mogelijkheid van ontheffing, nu in artikel voor gebieden waar vanwege de bouw uit de jaren 1970 geen ruimte heeft voor het houden van minicontainers bijvoorbeeld, een vrijstelling kan worden verleend. Waarneembaar gaat in de eerste plaats om zicht. Daarnaast kan sprake zijn van reukoverlast.

5.2.7 Ontdoen van autowrakken (was artikel 19 van de Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019)

Hierin is de afgifte van autowrakken door huishoudens geregeld. Gemeenten moeten in hun verordening bepalen dat een autowrak, zijnde een huishoudelijk afvalstof, slechts mag worden afgegeven aan autodemontagebedrijven, garages en autoschadeherstelbedrijven of aan een persoon die in een ander land dan Nederland is gevestigd (onder strikte voorwaarden). Autowrakken, afkomstig van huishoudens zijn uitdrukkelijk uitgezonderd van de gemeentelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval.

5.3 Bomen

5.3.1 Waardevolle houtopstanden (was artikel 2 van de Bomenverordening Zevenaar 2019)

De lijst met waardevolle (beeldbepalende) bomen bestond ook al op grond van de Bomenverordening gemeente Rijnwaarden en de Bomenverordening Zevenaar 2010. Aangegeven wordt welke aspecten een rol kunnen spelen bij het wel of niet plaatsen van een bepaalde

houtopstand op de lijst met waardevolle houtopstanden. Op de lijst kunnen geen houtopstanden voorkomen waarover de gemeente geen regels mag stellen.

Onder de Wet natuurbescherming golden de rijksregels over houtopstanden niet voor houtopstanden binnen de grenzen van de bebouwde kom (artikel 4.1, Wet natuurbescherming). Het was aan de gemeenteraad om die grenzen vast te stellen. De Omgevingswet spreekt van 'bebouwingscontour houtkap' in plaats van 'grenzen van de bebouwde kom' zoals dat in de Wet natuurbescherming staat. De Omgevingswet verplicht de gemeenteraad om een bebouwingscontour houtkap vast te stellen in het omgevingsplan. Met het aanwijzen van de bebouwingscontour houtkap bepaalt de gemeente in feite wanneer de regels in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) over het vellen van houtopstanden gelden. Die gelden namelijk alleen buiten de bebouwingscontour houtkap.

Om onder de definitie van houtopstand van de Wet natuurbescherming te vallen, moest die een bepaalde omvang hebben. De oppervlakte moest namelijk minstens 10 are zijn of rijbeplanting moest uit meer dan 20 bomen bestaan (gerekend over het totaal aantal rijen). In de definitie van houtopstand in de Omgevingswet staat deze minimale omvang niet. Dus ook onder de 10 are of maximaal 20 bomen in rijbeplanting is sprake van houtopstand onder de Omgevingswet. Wel blijft het onder de Omgevingswet zo dat voor zo'n kleine omvang de rijksregels over het vellen en herbeplanten niet gelden.

De lijst met waardevolle houtopstanden wordt vastgesteld door het college en is te zien op (https://www.zevenaar.nl/waardevolle-en-monumentale-bomen).

5.3.2 Verbod tot vellen (was artikel 3 van de Bomenverordening Zevenaar 2019)
In het eerste lid van dit artikel komt tot uitdrukking dat voor het vellen van houtopstanden die op de lijst met waardevolle houtopstanden staan altijd een vergunning nodig is. Het tweede lid noemt de uitzondering op dit uitgangspunt.

5.3.3 Aanvraag vergunning (was artikel 4 van de Bomenverordening Zevenaar 2019)
In dit artikel wordt bepaald dat een aanvraag alleen kan worden ingediend door een zakelijk gerechtigde. Een huurder of pachter kan een aanvraag indienen, indien hij daartoe gemachtigd is door de eigenaar.

5.3.4 Criteria (was artikel 5 van de Bomenverordening Zevenaar 2019)
In deze bepaling zijn de weigeringsgronden opgenomen voor een vergunning. In dit artikel komt tot uitdrukking dat bewaring van de als waardevol aangemerkte houtopstanden voorop staat en dat slechts vanwege een gevaarlijke situatie (door bijvoorbeeld een storm, ziekte of ouderdom van de houtopstand) of vanwege andere zwaarwegende belangen besloten kan worden tot het verlenen van een vergunning voor het vellen van de betreffende houtopstand. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de noodzaak tot bodemsanering.

5.3.5 Beslistermijn (was artikel 6 van de Bomenverordening Zevenaar 2019)
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

5.3.6 Vergunningsvoorschriften (was artikel 7 van de Bomenverordening Zevenaar 2019)
Gezien het feit dat een voorschrift tot herplanting ingrijpende consequenties heeft, is het wenselijk daarvoor een uitdrukkelijke bepaling op te nemen. Een eventuele herbeplanting vindt plaats om redenen van behoud van natuur- of landschapswaarden, dorpsschoon of leefbaarheid. De herplantvoorschriften moeten concreet en precies worden uitgewerkt. Bijvoorbeeld: naar locatie, boomsoort en grote. Uit de rechtspraak blijkt dat beleidsmatige uitwerking van aard en omvang van de herplantplicht noodzakelijk is. Dit artikel maakt het ook mogelijk om op grond van de geldende natuurbeschermingsregels, waaronder: de wet Natuurbescherming, Europese Vogel- en Habitatrichtlijn nadere concrete voorschriften op te leggen. Een voorbeeld is het niet vellen zolang

er vogels broeden in de bomen of het niet op zodanige wijze vellen dat nabij aanwezige beschermde plantensoorten of paddestoelen vernield worden. Het niet mogen vellen in het broedseizoen indien een broedende vogel in de boom verblijft (van 15 maart tot 15 juli) dient in een vergunningsvoorschrift uitgewerkt te zijn. De bescherming van broedende vogels geldt reeds op grond van de wet.

5.3.7 Herplant-/instandhoudingsplicht (was artikel 8 van de Bomenverordening Zevenaar 2019)
Wanneer een herplantplicht alleen als vergunningsvoorschrift kan worden opgesteld, betekent dit dat iemand aan de oplegging van een herplantplicht kan ontkomen door zonder vergunning te vellen. Deze bepaling maakt het mogelijk in zulke gevallen een zelfstandige herplantplicht te scheppen. Het college kan een herplantplicht opleggen indien houtopstand teniet is gegaan door bijvoorbeeld verwaarlozing of een calamiteit. Niet alleen het actief handelen (vellen) maar ook het passief nalaten (bijvoorbeeld door verwaarlozing) kan reden zijn een herplantplicht op te leggen. In beginsel doet niet ter zake of het teniet gaan van de houtopstand de rechthebbende te verwijten valt. Indien de houtopstand is teniet gegaan door toedoen van een huurder of pachter, dan kan alleen aan de zakelijk gerechtigde (meestal eigenaar) een herplantplicht worden opgelegd.

5.3.8 Schorsende werking van bezwaar (was artikel 9 van de Bomenverordening Zevenaar 2019)
Dit artikel is opgenomen om te voorkomen dat een boom feitelijk al geveld is voordat (derden) belanghebbenden kennis hebben kunnen nemen van de vergunning of gebruik hebben kunnen maken van de rechtsmiddelen (bezwaar en verzoek om voorlopige voorziening). Het eerste lid is juridisch noodzakelijk voor de bevoegdheid om schorsende werking aan een bezwaar te verlenen. De rechtspraak heeft de bruikbaarheid van dit artikel reeds bevestigd.

5.3.9 Vervaltermijn vergunning (was artikel 10 van de Bomenverordening Zevenaar 2019)
De in dit artikel genoemde vervaltermijn is opgenomen om misbruik van oude vergunningen tegen te gaan. Omstandigheden kunnen immers veranderen en bomen groeien verder. De vervaltermijn geldt voor de volledige vergunning.

5.3.10 Bestrijding iepziekte (was artikel 11 van de Bomenverordening Zevenaar 2019)
De iepziekte is de aantasting van iepen door de schimmel Ophiostoma ulmi Nannf. Ceratosystis ulmi (Buism.) Moreau). De iepziekte ontstaat doordat een schimmel de houtvaten, de stam en de takken verstopt. Hierdoor wordt de sapstroom tussen de wortels en de bomen verstoord en krijgen de bladeren geen voedingsstoffen en water meer. lepensprintkever is een insect, in elk ontwikkelingsstadium, behorende tot de soorten Scolytus scolytus en Scolytus multistriatus (Marsh) en Scolytus pygmaeus dat de iepziekte overbrengt. Het insect legt haar eitjes onder de schors van zieke of dode iepen. De jonge insecten vliegen naar gezonde bomen in de buurt die zodoende worden aangetast. De verantwoordelijkheid voor de bestrijding van de iepziekte ligt momenteel voornamelijk bij de gemeenten.

5.3.11 Schadevergoeding (was artikel 12 van de Bomenverordening Zevenaar 2019)
Nadeelcompensatie is geregeld in hoofdstuk 15 van de Omgevingswet, voorheen in de Wet natuurbescherming.

Uit de (gepubliceerde) rechtspraak is geen enkel geval van een schade-uitkering op grond van voormalig artikel 6:3 van de Wet natuurbescherming bekend. Rechters lijken niet snel (onredelijk) nadeel aanwezig te achten indien een vergunning om te vellen geweigerd wordt. Deze bepaling blijft tamelijk abstract. Van geval tot geval moet worden nagegaan of, en zo ja, in hoeverre er sprake is van schade. Tevens moet worden ingegaan op de vraag of, en zo ja, in hoeverre deze schade al dan niet ten laste van de betrokkene moet blijven. Een concrete, gedetailleerde regeling die alle gevallen dekt, is niet mogelijk.

5.4 Bodem

5.4.1 Bodemonderzoek (was artikel 2.1.5 van de Bouwverordening Zevenaar 2019)

De artikelen over het bodemonderzoek hebben tot doel te bevorderen dat niet wordt gebouwd op verontreinigde grond. Artikel 5.4.1 bevat het verbod tot bouwen op verontreinigde grond. Bij dit artikel is een uitvoerige toelichting geplaatst waarin de hele route van een bodemonderzoek wordt beschreven, de van toepassing zijnde normen en de relatie wordt aangeduid met de voorschriften uit de Woningwet en de Regeling omgevingsrecht.

De hierna vermelde toelichting per artikellid is beknopt. Een uitvoeriger beschrijving van het hele proces staat vermeld in de toelichting bij artikel 5.4.2. Beide toelichtingen moeten in combinatie met elkaar worden gelezen.

Eerste lid
Uit de systematiek van NEN 5740:2009+A1:2016nl volgt dat voorafgaand aan het milieuhygiënisch bodemonderzoek eerst een vooronderzoek volgens NEN 5725 wordt uitgevoerd - ook wel historisch onderzoek genoemd - ten behoeve van het formuleren van de onderzoekshypothese en een eventuele onderverdeling van het terrein. Indien het vooronderzoek naar de historie en de bodemgesteldheid uitwijst dat de locatie onverdacht is, kan het bevoegd gezag op basis van het derde lid besluiten af te wijken van de verplichting tot het uitvoeren van het verkennend onderzoek. Het bodemonderzoek volgens NEN 5740:2009+A1:2016nl is niet toereikend om asbest in grond te onderzoeken. Daartoe is de NEN 5707:2015nl ontwikkeld.

Derde lid
De mogelijkheid om geen onderzoeksgegevens op te vragen wordt geboden door de Algemene wet bestuursrecht (Awb, art. 4:2) en in de Omgevingsregeling (Or art. 7.3 en 7.4).

Vierde lid
Bouwwerken met een beperkte instandhoudingtermijn kunnen velerlei zijn, van klein tot groot en voor een zeer divers gebruik. Vermelding van deze categorie betekent niet dat in alle gevallen kan worden afgeweken van de plicht tot het indienen van een onderzoeksrapport. De gemeente kan hiervoor beleid ontwikkelen.

Vijfde lid
De strekking van dit lid is het tegengaan dat een bodemonderzoek plaatsvindt voordat de bestaande bebouwing wordt gesloopt en eventueel ten gevolge van deze werkzaamheden een bodemverontreiniging optreedt die dan niet wordt gesignaleerd.

Dit betekent dat het resultaat van een bodemonderzoek niet altijd kan worden overgelegd bij de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen. Daarom behoort dit onderzoek tot de bescheiden die ook later kunnen worden ingediend.

5.4.2 Verbod tot bouwen op verontreinigde grond (was artikel 2.4.1 van de Bouwverordening Zevenaar 2019)

Bodemvoorschriften saneren van de bodem (paragraaf 4.121 Bal)
Voor de milieubelastende activiteit 'Saneren van de bodem' gelden bodemvoorschriften uit paragraaf 4.121 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Het gaat om voorschriften over voorafgaand bodemonderzoek, standaard saneringsaanpakken, maatwerk bij saneren van de bodem, kwaliteitsborging, aanvullende maatregelen uitdampen en gegevens en bescheiden bij het beëindigen van de activiteit.

Wanneer de regels van toepassing zijn
In de hoofdstukken 3 en 4 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) staat of de regels van toepassing zijn. Deze regels gelden als:

- uw activiteit onder het toepassingsbereik van paragraaf 4.121 valt en
- uw activiteit onder paragraaf 3.2.23 Saneren van de bodem valt

Voorafgaand bodemonderzoek
Voorafgaand aan de bodemsanering is een bodemonderzoek gedaan dat voldoet aan de regels voor voorafgaand bodemonderzoek. Die verplichting staat in artikel 4.1239. De regels staan in paragraaf 5.2.2 van het Bal. Kennis van de bodemkwaliteit is belangrijk om te bepalen of het nodig is om te saneren. Bij de saneringsaanpak verwijderen van de verontreiniging is de omvang van de verontreiniging belangrijk om de ontgravingsgrenzen op de locatie te bepalen. Omvang wil zeggen: afbakening in horizontale en verticale richting.

Standaard saneringsaanpakken
Er zijn volgens artikel 4.1240 2 standaard saneringsaanpakken mogelijk:
- afdekken
- verwijderen

Ook is het mogelijk om beide aanpakken te combineren: een deel van de verontreiniging verwijderen en een deel afdekken. De initiatiefnemer maakt zelf een keuze. Maar hij moet zich realiseren dat bij de saneringsaanpak afdekken een restverontreiniging achterblijft. Daardoor blijft er na de sanering nazorg nodig: het in stand houden van een afdeklaag. En zijn er gebruiksbeperkingen: niet dieper graven dan de onderzijde van de afdeklaag.

Als saneren met een andere techniek dan de standaard saneringsaanpakken de voorkeur heeft (een in-situ sanering), dan is maatwerk voor het saneren van de bodem mogelijk.

Algemeen
De bouwverordening had artikel 8 van de Woningwet als basis. Maar de Invoeringswet schrapt dit artikel. Dit wordt op de volgende manier opgelost: Bepalingen over bouwen op verontreinigde bodem gaan via de bruidsschat naar het omgevingsplan. Het Aanvullingsbesluit bodem regelt dit. Het Aanvullingsbesluit voegt beoordelingsregels en vergunningvoorschriften toe voor een omgevingsplanactiviteit over bouwen. Het gaat specifiek om artikelen 22.29, 22.30 en 22.31 van de bruidsschat. Daarnaast komen er via het Aanvullingsbesluit bodem instructieregels in paragraaf 5.1.4.5 van het Bkl. De gemeente moet bij een wijziging van het omgevingsplan die instructieregels toepassen.

Gegevens en bescheiden waarover het bevoegd gezag al beschikt, behoeven niet opnieuw te worden verstrekt. Dit geldt in beginsel ook voor gegevens die zijn verstrekt in de periode dat de Omgevingswet nog niet in werking was getreden, en die als archiefbescheiden in bewaring worden gehouden als bedoeld in artikel 3 van de Archiefwet 1995. Uit het algemene bestuursrecht volgt dat het bevoegd gezag wel gehouden is de volledigheid en actualiteit te toetsen van de gegevens en bescheiden die de aanvrager niet bij de aanvraag verstrekt, omdat deze al in het bezit van het bevoegd gezag zijn.

Indien blijkt dat de ingediende bescheiden (waaronder het bodemonderzoeksrapport) onvoldoende zijn en dit gebrek niet kan worden opgelost door het stellen van een voorwaarde bij de vergunningverlening, wordt de aanvrager in overeenstemming met artikel 4:5 van de Awb in de gelegenheid gesteld de ontbrekende gegevens aan te vullen.

Indien de aard van het bouwplan daartoe aanleiding geeft, kan het bevoegd gezag in een voorwaarde bij de omgevingsvergunning bepalen dat de desbetreffende gegevens en bescheiden alsnog moeten worden verstrekt voordat met de bouw mag worden begonnen. Tevens wordt hierbij een termijn gesteld en een exacte aanduiding welke gegevens en bescheiden worden verlangd.

De gezondheidsrisico's voor de mens bij het gebruik van het bouwwerk vormen in deze benadering het onderscheidend criterium. Veiligheid en gezondheid zijn immers sinds de invoering van de Woningwet in 1901 belangrijke grondslagen van de wet. Gelet op de uitgangspunten van de Woningwet, kan de schade voor het milieu geen motief zijn voor de voorschriften in de bouwverordening met betrekking tot het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond.

Bouwwerken bestemd voor het verblijf van mensen
Het doel van het artikel is en blijft: Het doel van de voorschriften is dat niet wordt gebouwd op een bodem die dusdanig verontreinigd is, dat hierdoor gevaar voor de gezondheid van personen ontstaat.

Wat verstaan moet worden onder 'bouwwerken waarin voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen zullen verblijven' wordt in de Memorie van toelichting bij de Wet tot wijziging van de Woningwet inzake het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond (TK 1995-1996, 24 809, nr. 3) nader omschreven. Het betreft hier bouwwerken waarin dagelijks gedurende enige tijd dezelfde mensen verblijven, bijvoorbeeld om te werken of onderwijs te geven of te genieten. Bij 'enige tijd' moet gedacht worden aan een verblijfsduur van twee of meer uren per (werk)dag. Het gaat dus niet om een enkele keer twee of meer uren, maar om een meer structureel (over een langere periode dan één dag) twee of meer uren verblijven van dezelfde mensen in het gebouw.

Gebouwen voor het opslaan van materialen of goederen, voor het telen of kweken van land- en tuinbouw producten evenals gebouwen ten behoeve van nutsvoorzieningen, zoals elektriciteitshuisjes en gebouwen voor de waterhuishouding of -zuivering, worden in de Memorie van toelichting genoemd als voorbeelden van bouwwerken waarin niet voortdurend of nagenoeg voortdurend mensen verblijven. De omstandigheid dat in deze bouwwerken wel eens mensen aanwezig zijn, bijvoorbeeld voor het verrichten van over het algemeen kort durende werkzaamheden, zoals onderhoudswerkzaamheden, maakt die gebouwen nog niet tot gebouwen die feitelijk zijn bestemd voor het verblijven van mensen. In de Nota naar aanleiding van het verslag (TK, 1997-1996, 24809, nr. 5, p. 6) wordt naar aanleiding van Kamervragen verder opgemerkt dat een recreatiewoning (in termen van het Bouwbesluit een logiesverblijf) onder het begrip 'voortdurend of nagenoeg voortdurend verblijven van mensen' valt, terwijl dit niet geldt voor een schuur of garage bij een woning.

Bouwwerken die de grond niet raken
Hierbij moet gedacht worden aan dakkapellen en het realiseren van een extra verdieping op een gebouw. Hieronder wordt ook verstaan vergunningplichtige inpandige verbouwingen, werkzaamheden aan een fundering of het maken van een kelder. Indien de bouwwerkzaamheden gepaard gaan met een functiewijziging kan echter onverminderd bodemonderzoek worden geëist.

Bevoegd gezag bij ernstig en niet-ernstig geval van bodemverontreiniging
Burgemeester en wethouders zijn het bevoegde gezag om te beslissen of bij niet-ernstige gevallen van bodemverontreiniging mag worden gebouwd.

Gedeputeerde staten of burgemeester en wethouders van de gemeenten, die daartoe zijn aangewezen, zijn het bevoegde gezag ten aanzien van de te nemen saneringsmaatregelen, indien sprake is van een ernstig geval van verontreinigde grond zijn.

Hoe werkt de verbodsbepaling in de praktijk?
Indien noch uit een bodemonderzoek noch op basis van een redelijk vermoeden kan worden gesteld dat sprake is van een ernstig geval van verontreiniging geldt er voor de omgevingsvergunning voor het bouwen geen aanhoudingsverplichting en moet het bevoegd gezag beslissen op de bouwaanvraag. Het feit dat geen sprake is van een ernstig geval van verontreiniging neemt echter niet weg dat toch sprake kan zijn van een verontreinigingsgraad waarbij gevaar is te verwachten voor de gezondheid van de gebruikers van het bouwwerk. Hoewel het bevoegd gezag de

omgevingsvergunning voor het bouwen in deze gevallen formeel kan weigeren, zal echter veelal volstaan kunnen worden met het stellen van aanvullende voorwaarden dat bepaalde voorzieningen worden getroffen. Zie hiervoor de toelichting onder artikel 5.4.3.

Voor gevallen met een ernstige bodemverontreiniging geldt een aanhoudingsverplichting totdat het bevoegde gezag een saneringsplan heeft goedgekeurd. Zodra het saneringsplan is goedgekeurd dient een beslissing te worden genomen op de bouwaanvraag. Ook in deze gevallen zal de vergunning in de regel verleend kunnen worden onder de voorwaarde dat vooruitlopend op de aanvang van de bouwwerkzaamheden, de op grond van het goedgekeurde saneringsplan noodzakelijke voorzieningen worden getroffen.

5.4.3 Voorwaarden omgevingsvergunning voor het bouwen (was artikel 2.4.1 van de Bouwverordening Zevenaar 2019)
Niet ernstige gevallen van bodemverontreiniging, waarin naar het oordeel van het bevoegd gezag toch nog sprake is van een onaanvaardbare verontreinigingsgraad, zijn meestal overzichtelijke gevallen. Op korte termijn en zonder de noodzaak van saneringsonderzoek is aan te geven op welke wijze het verontreinigingsprobleem kan worden ondervangen.

In dit soort niet ernstige gevallen hoeft de conclusie, dat het terrein verontreinigd is, niet te leiden tot weigering van de omgevingsvergunning voor het bouwen.

In de voorwaarden van de omgevingsvergunning voor het bouwen kan aangegeven worden op welke wijze het terrein gesaneerd moet worden en - in relatie tot de bouw - op welk tijdstip. Als saneringsvoorwaarden valt te denken aan:
- de voorwaarde, dat onder het bouwwerk een isolerende en dampremmende laag wordt aangebracht;
- de voorwaarde, dat een bepaald deel van de bodem wordt afgegraven en afgevoerd, alsmede het aanbrengen van een schone bodemlaag;
- de voorwaarde, dat een pompinstallatie ter zuivering van het grondwater wordt aangebracht en gedurende een aantal jaren na de totstandkoming van het bouwwerk in stand wordt gehouden.

Er wordt op gewezen, dat sanering in deze gevallen in principe een verantwoordelijkheid van de aanvrager om omgevingsvergunning voor het bouwen is. Het kan in het belang van de aanvrager zijn, als deze bij het overleggen van de aanvraag om omgevingsvergunning voor het bouwen voor het bouwen op een verontreinigde bodem tevens aangeeft hoe deze de sanering denkt te laten plaatsvinden.

Ook bouwaanvragen waarbij sprake is van een ernstig geval van bodemverontreiniging kunnen op grond van dit artikel worden afgedaan.

Bouwverordening
De bouwverordening regelde 2 onderwerpen: het tegengaan van bouwen op verontreinigde grond en welstandsadvisering.

De bouwverordening heeft artikel 8 van de Woningwet als basis. Maar de Invoeringswet schrapt dit artikel. Dit wordt op de volgende manier opgelost:

Bepalingen over bouwen op verontreinigde bodem gaan via de bruidsschat naar het omgevingsplan. Het Aanvullingsbesluit bodem regelt dit. Het Aanvullingsbesluit voegt beoordelingsregels en vergunningvoorschriften toe voor een omgevingsplanactiviteit over bouwen. Het gaat specifiek om artikelen 22.29, 22.30 en 22.31 van de bruidsschat. Daarnaast komen er via het Aanvullingsbesluit bodem instructieregels in paragraaf 5.1.4.5 van het Bkl. De gemeente moet bij een wijziging van het omgevingsplan die instructieregels toepassen.

5.4.4 Herziening en vervanging van aangewezen normen en andere voorschriften (was artikel 2.1.5 van de Bouwverordening Zevenaar 2019)
Het onderhavige artikel heeft betrekking op de door het Nederlands Normalisatie-instituut (NNI) uitgegeven normen (NEN's), voornormen (NVN's) en praktijkrichtlijnen (NPR's).

5.4.5 Verboden plaatsen (was 5:35 APV)
In het oude Besluit op de lijkbezorging stond de mogelijkheid om as te verstrooien op een permanent daartoe bestemd terrein. Dit werd door de houder van onder andere een begraafplaats of crematorium aangewezen nadat hij daarvoor een vergunning had gekregen van burgemeester en wethouders. Het terrein was bedoeld voor meerdere verstrooiingen gedurende langere tijd. In de gewijzigde Wet op de lijkbezorging blijft de mogelijkheid van het permanente terrein (in iets andere bewoordingen) opgenomen als een algemene vorm van asbestemming waarbij het nabestaanden niet zozeer gaat om de plaats waar verstrooid wordt als wel om het gegeven dat er verstrooid wordt. Verstrooiingen die plaatsvinden door of op last van de houder van een crematorium of bewaarplaats van asbussen kunnen alleen plaatsvinden op het terrein dat daartoe permanent is bestemd (uiteraard blijft ook de mogelijkheid bestaan dat de as op open zee verstrooid wordt). Zie verder voor een uitgebreide toelichting Lbr. 97/232 omtrent het verstrooien van crematies.

Asverstrooiing is om uiteenlopende redenen niet op alle plaatsen even wenselijk. Dit geldt zeker voor plaatsen waar de as niet of nauwelijks in de bodem kan worden opgenomen en door de wind kan gaan dwarrelen. Dit speelt met name een rol op stoepen, straten, pleinen en dergelijke. Daarom is er een verbod opgenomen voor het verstrooien van as op de verharde delen van de weg. Gezien de mogelijke overlast die asverstrooiing op straten en dergelijke op kan leveren voor derden en de kans op het snelle verwaaien van de as, is het overigens niet waarschijnlijk dat nabestaanden de verharde delen van de weg zullen uitkiezen als plaats om de as te verstrooien. Het verbod zal dus naar verwachting geen wezenlijke beperking opleveren voor nabestaanden.

Als burgemeester en wethouders een vergunning hebben verleend voor een permanent voor asverstrooiing bestemd terrein, dan zal dat terrein vrijwel altijd op een begraafplaats of bij het crematorium liggen. Doorgaans is voor gemeentelijke begraafplaatsen en crematoria rond de mogelijkheden voor asverstrooiing het een en ander geregeld in beheersverordeningen. De regelingen daarin maken deel uit van het algehele beleid rond de begraafplaats. Het openstellen van de begraafplaats en het crematoriumterrein voor incidentele verstrooiing zou daarin verstorend kunnen werken.

De begraafplaats en het crematoriumterrein zijn expliciete voorbeelden van terreinen waar het vanuit een oogpunt van beheer bezwaarlijk kan zijn om incidenteel as te verstrooien. Zo zijn er wellicht meer. Onder "andere plaatsen" kan de gemeente, uiteraard gemotiveerd, plaatsen invullen waarvan zij zegt dat het niet wenselijk is dat daar as wordt verstrooid, hieronder begrepen het openbare water of delen daarvan.

Het is mogelijk dat het op bepaalde terreinen (vanwege daar te houden evenementen bijvoorbeeld) slechts tijdelijk onwenselijk is om as te verstrooien. Daarom is een mogelijkheid opgenomen voor burgemeester en wethouders om in die gevallen een terrein tijdelijk, in verband met die bijzondere omstandigheden, te onttrekken aan de mogelijkheid om er as op te verstrooien.

Als variant voor het opgenomen artikel kan gekozen worden voor een bepaling waarbij juist wordt aangegeven waar het verstrooien van as is toegestaan. Lid 3 is hier een vertaling van. Het college kan op verzoek van een nabestaande die zorg draagt voor de asbus op grond van bijzondere omstandigheden een ontheffing verlenen op het verbod uit de eerste lid.

5.4.6 Hinder of overlast (was 5:37 APV)
Het verstrooien van as is een emotionele gebeurtenis. Zowel voor nabestaanden als voor omstanders die ermee worden geconfronteerd. Het is daarom van belang dat omstanders geen hinder ondervinden van de activiteit op zich en van de as die na de activiteit wordt achtergelaten.

Een typerend voorbeeld is het verstrooien van as in de nabijheid van een groep mensen, terwijl er een stevige bries die kant uitwaait. Dit levert vanzelfsprekend een onwenselijke situatie op.

Ook tot enige tijd na de verstrooiing kan as, bijvoorbeeld op de hiervoor aangegeven wijze, hinder opleveren voor omstanders. Daar moet tijdens het verstrooien rekening mee worden gehouden. Dit kan door de as bijvoorbeeld over een groter oppervlak te verspreiden, zodat deze eerder in de bodem wordt opgenomen. Een ander voorbeeld in dit geval is het verstrooien vanaf een gebouw of vanaf een balkon. Er zijn genoeg situaties denkbaar waarin dit hinder oplevert voor het publiek.

Overigens was uit de toelichting bij de wijziging van de Wet op de Lijkbezorging af te leiden dat het waarnemen door omstanders van de handeling op zich geen hinder oplevert. Door de wet op het punt van asverstrooiing te verruimen heeft de wetgever bewust aanvaard dat het publiek geconfronteerd kan worden met incidentele verstrooiing.

Hoofdstuk 6 Parkeren, stallen en opslag

1. Bevoegdheid tot regeling van parkeerexcessen
Sinds de inwerkingtreding van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) kunnen verkeersbesluiten, behalve ten behoeve van de verkeersveiligheid en de vrijheid van het verkeer, ook worden genomen ter bescherming van de zogenaamde milieubelangen. Hierbij moet worden gedacht aan maatregelen ter voorkoming of beperking van overlast, hinder of schade dan wel aantasting van het karakter of de functie van objecten of gebieden ten gevolge van het verkeer (zie art. 2, tweede lid WVW 1994).

Op initiatief van de VNG heeft de Tweede Kamer door middel van een amendement een nieuw artikel 2a in de Invoeringswet WVW 1994 ingevoegd. Dit artikel luidt als volgt:

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

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

Begrip "parkeerexces"
In de wegenverkeerswetgeving wordt nergens aangegeven wat het begrip "parkeerexces" precies inhoudt. Degene die tot taak heeft hieromtrent verbodsbepalingen te formuleren, zal evenwel tevoren dienen te weten wat dit begrip omvat. Mede omdat ook dit aspect van het verkeer aan een voortschrijdende ontwikkeling onderhevig is, is van het begrip "parkeerexces" bezwaarlijk een voldoende concrete definitie te geven. Blijkens de jurisprudentie kan onder het begrip "parkeerexces" ieder excessief parkeren op de weg worden begrepen, dus:
zowel wanneer het parkeren op de weg betreft dat met het oog op de verdeling van de beschikbare parkeerruimte jegens andere weggebruikers, die gelegenheid om te parkeren behoeven, buitensporig is en uit dien hoofde niet toelaatbaar kan worden geacht (verkeersmotief; eigenlijke aanvulling).

In deze omschrijving ligt besloten, dat het gebruik van de weg als parkeerplaats op zich zelf niet ongeoorloofd is te achten, maar wel dat de aard van het voertuig, het met het parkeren beoogde doel of het aantal te parkeren voertuigen relatief gezien een te grote ruimte opeist in vergelijking met de behoefte aan parkeerruimte van anderen;
alsook wanneer het gaat om parkeren dat onaanvaardbaar is te achten om andere motieven, zoals het tegengaan van aantasting van de openbare orde of veiligheid en de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente, voorkoming van uitzichtbelemmering en stankoverlast (oneigenlijke aanvulling).

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

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

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

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

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

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

Beperking tot gedragingen op de weg?
Bij parkeerexcessen "in eigenlijke zin" gaat het om gedragingen op de weg in de zin van de WVW 1994. Onder weg verstaat de model-APV ingevolge artikel 1:1 hetzelfde als de WVW 1994 daaronder verstaat. In artikel 1, eerste lid onder b, van de WVW 1994 wordt het begrip wegen als volgt omschreven "alle voor het openbaar verkeer openstaande wegen of paden met inbegrip van de daarin liggende bruggen en duikers en de tot die wegen behorende paden en bermen of zijkanten".

In de afdeling "Parkeerexcessen" zijn niet uitsluitend onderwerpen geregeld welke als parkeerexcessen "in eigenlijke zin" kunnen worden aangeduid. Zo hebben de artikelen 5.1.9, eerste lid onder b, 5.1.10, eerste lid, en 5.1.13 ook betrekking op gedragingen buiten de weg in de zin van de WVW 1994. Beperking van de hierin neergelegde verbodsbepalingen tot "op de weg" ligt niet voor de hand, wanneer men let op het motief dat aan deze bepalingen ten grondslag ligt. Deze bepalingen strekken niet (mede) ter bescherming van verkeersbelangen.

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

de weg (in de zin van de WVW 1994). Zie bijvoorbeeld de artikelen 6.1.5 en 5.1.11, tweede lid.

Aan de andere bepalingen liggen behalve verkeersmotieven ook andere motieven ten grondslag. Toch regelen ook deze bepalingen slechts gedragingen op de weg (in de zin van de WVW 1994). Voor zover deze gedragingen plaatsvinden buiten de weg, kan hiertegen reeds op basis van andere voorschriften in voldoende mate worden opgetreden. Zie bij voorbeeld artikel 6.1.4.

Ter wille van de overzichtelijkheid zijn de bepalingen betreffende parkeerexcessen - zowel de "eigenlijke" als de "oneigenlijke" - zoveel mogelijk in een afdeling samengevoegd. De bedoelde gedragingen zullen door het publiek immers alle als parkeerexces worden ervaren.

Voor in de begripsomschrijvingen opgenomen definities van "voertuig" en "parkeren" is aansluiting gezocht bij de in de wegenverkeerswetgeving voor deze begrippen gebruikte definities. Uit de verschillende bepalingen blijkt dan, of zij al dan niet slechts betrekking hebben op gedragingen op de weg (in de zin van de WVW 1994).

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

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

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

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

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

Ten slotte zij erop gewezen dat een eventueel door de gemeente aan te leggen parkeerterrein voor vrachtwagens zal moeten passen binnen een planologisch kader (bestemmingsplan).
Parkeerplaatsen zouden kunnen worden aangeduid met een bord model E4 van bijlage 1 van het RVV 1990.

De aanduiding van parkeerplaatsen voor vrachtwagens in het kader van de voorkoming van parkeerexcessen moet gebeuren op basis van de betreffende bepalingen uit de VFL en niet op basis van verkeersborden die gebaseerd zijn op de wegenverkeerswetgeving.

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

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

6.1 Maatregelen ter voorkoming van overlast, gevaar of schade

6.1.1 Neerzetten van fietsen e.d. (was artikel 2:51 APV)
Het plaatsen van voertuigen is op verschillende plaatsen geregeld, steeds met een wisselende bedoeling: de instandhouding van het plantsoen, het tegengaan van diefstal of verkeersbelangen. In dit artikel gaat het om de voorkoming van overlast. Het neerzetten van fietsen en bromfietsen tegen panden die niet door de eigenaren van de voertuigen worden bezocht of op plaatsen waar deze voertuigen hinder of schade kunnen veroorzaken, geeft vaak aanleiding tot klachten. Artikel 6.1.1 geeft de mogelijkheid hiertegen op te treden.

Eerste lid
Deze bepaling verbiedt -kort gezegd- het hinderlijk parkeren van fietsen, bromfietsen en gehandicaptenvoertuigen. Ingevolge de wegenverkeerswetgeving moeten bestuurders voor het parkeren van hun fiets of bromfiets gebruik maken van het trottoir, het voetpad, de berm dan wel van 'andere door het bevoegde gezag aangewezen plaatsen'.
Het parkeren van fietsen en bromfietsen op die plaatsen is dus in principe toegestaan. Ook gehandicaptenvoertuigen mogen gebruik maken van het trottoir om te parkeren.
Op grond van de APV is dit echter niet toegestaan als hierdoor hinderlijke of gevaarlijke situaties ontstaan.

In de onderdelen a tot en met d van het eerste lid worden verschillende hinderlijke en gevaarlijke situaties aangeduid. Ontstaat een dergelijke situatie door het plaatsen van de fiets en/of bromfiets, dan is het verboden deze te plaatsen. Dat betekent niet dat de (brom)fiets niet elders zou mogen worden neergezet waar deze situatie niet speelt.
Onderdeel a ziet specifiek op het belemmeren van de doorgang door geparkeerde fietsen en/of bromfietsen. In concrete situaties zal beoordeeld moeten worden wanneer hier sprake van is. Een doorgang van 1,50 meter op trottoirs en voetpaden blijkt in de praktijk vaak voldoende te zijn, maar er zijn situaties denkbaar waarin een grotere doorgang noodzakelijk is (bijvoorbeeld op plaatsen met een hoge voetganger intensiteit). Ook zijn er situaties denkbaar waarin een ruimte van minder dan 1,50 meter voldoende wordt geacht.

Het verbod heeft betrekking op parkeren "op de weg", en is daarom niet alleen van toepassing op voetpaden en trottoirs, maar bijvoorbeeld ook op het stallen van fietsen in openbare parkeervoorzieningen.

De onderdelen b en c zien op veiligheid, doorstroming en uitzicht van het verkeer en op het voorkomen van het ontstaan van schade. Tot slot ziet onderdeel d op het belang dat bewoners of gebruikers van een gebouw hebben bij een onbelemmerde doorgang of uitzicht.
De overige voertuigen mogen ingevolge het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens niet op het trottoir geparkeerd worden; op die categorieën zijn de regels voor motorvoertuigen van toepassing en niet dit artikel.

Tweede lid
Het tweede lid van dit artikel geeft het college in onderdeel a de mogelijkheid om gebieden aan te wijzen waar fietsen en bromfietsen slechts een beperkte tijd geplaatst mogen worden, ongeacht of ze in of buiten de daartoe bestemde fietsparkeervoorzieningen zijn geplaatst.
Gedacht kan worden aan gebieden met een hoge fietsparkeerdruk, zoals rondom trein- en metrostations, onderwijsinstellingen, uitgaans- en winkelgebieden. Daar is het onwenselijk dat de schaarse fietsparkeercapaciteit en overige plekken in de openbare ruimte worden ingenomen door fietsen die niet of nauwelijks worden gebruikt.

Ook kan deze bevoegdheid in woongebieden worden toegepast om te voorkómen dat fietsen schaarse fietsparkeerruimte langdurig in beslag nemen zonder dat ze worden gebruikt.
De duur van de maximaal toegestane parkeertijd kan worden afgestemd op de aard van de locatie waar dit verbod geldt. Onderdeel b van het tweede lid maakt het verwijderen van fietsen mogelijk die door de eigenaar of gebruiker in de openbare ruimte zijn achtergelaten nadat er kennelijk technische mankementen zijn opgetreden of schade is ontstaan zoals een verbogen of ontbrekend wiel, een ontbrekend zadel, stuur of trapper, een gebroken ketting of als de fiets zichtbaar lange tijd niet is gebruikt (mos op het zadel, gras tussen de wielen en dergelijke).
Reparatie of herstel anderszins kan in deze gevallen in economische zin nog wel de moeite waard zijn maar men neemt hier kennelijk niet de moeite toe.
Als gevolg van het laten staan of laten liggen van de fiets wordt onnodig parkeerruimte ingenomen en kan afbreuk worden gedaan aan het aanzien van de openbare ruimte. Deze is niet bedoeld om niet-gebruikte goederen op te slaan, daarvoor is ze te schaars.
Er wordt onderscheid gemaakt tussen achtergelaten fietsen en fietswrakken. De verwijdering van de laatste categorie vindt plaats op basis van de regelgeving voor de inzameling en verwijdering van afvalstoffen. Belangrijkste onderscheidende kenmerk tussen de beide categorieën is dat in het geval van een fietswrak, behalve de criteria van het rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud verkeren en het zich in een kennelijk verwaarloosde toestand bevinden, in economische zin niet meer de moeite is om de fiets nog te repareren.

Derde lid
Het derde lid geeft het college de bevoegdheid om gebieden aan te wijzen waar fietsen en/of bromfietsen alleen mogen worden neergezet in daarvoor bestemde parkeervoorzieningen zoals rekken, nietjes, fietsparkeervakken en stallingen.
Van deze bevoegdheid kan gebruik worden gemaakt in het belang van de (verkeers)veiligheid en ter voorkoming van hinder voor passanten en andere weggebruikers. Vooral op druk bezochte punten zoals stations, winkelcentra, uitgaansgebieden en onderwijsinstellingen kan een grote en onordelijk neergezette hoeveelheid fietsen tot overlast en een onveilige verkeerssituatie voor andere weggebruikers leiden.
Als een gebied wordt aangewezen waar het verboden is om buiten de daarvoor bestemde voorzieningen fietsen te plaatsen, dienen er in het betreffende gebied in beginsel voldoende fietsparkeervoorzieningen aanwezig te zijn voor fietsers die kort willen parkeren (bijvoorbeeld voor dagelijkse boodschappen) en voor fietsers die voor langere tijd willen parkeren (bijvoorbeeld voor winkelen, uitgaan of een treinreis).”

6.1.2 Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterrein en dergelijke (was 2:52 APV)
Het is verboden zich op de door het college of de burgemeester aangewezen uren en plaatsen zich met een fiets of een bromfiets te bevinden op een door het college of de burgemeester aangewezen terrein waar een markt, kermis, uitvoering, bijeenkomst of plechtigheid wordt gehouden die publiek trekt, mits dit verbod kenbaar is aan de bezoekers van het terrein.

6.1.3 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen (was 4:18 APV)
Algemeen
Met de intrekking van de Wet op de openluchtrecreatie (WOR) per 1 januari 2008 heeft de Rijksoverheid bedoeld een nogal omslachtig stuk regelgeving te dereguleren. De VNG heeft daarop geadviseerd in de APV drie artikelen op te nemen. Daarmee wordt de ruimte die gemeenten met de intrekking van de wet is geboden op een lastenarme manier ingevuld. Zie hierover de volgende publicaties:

- VNG ledenbrief Lbr. 05/128 van 8 december 2005 (Publicatie over kampeerbeleid na WOR); - VNG, "Het kampeerbeleid na de Wet op de Openluchtrecreatie. Handreiking voor bestuurders en ambtenaren", Groene reeks nummer 129, VNG uitgeverij, Den Haag, 2005;
- VNG ledenbrief Lbr. 07/125 van 15 november 2007(Wijzigingen model-APV);
- Kenniscentrum Recreatie, "Gemeentelijk kampeerbeleid na intrekking WOR", Kamerstukken II 2009/10, 26 419, nr. 3.

6.1.4 Aanwijzing kampeerplaatsen (was 4:19 APV)
Zie de algemene toelichting bij deze afdeling en de VNG-publicatie in de groene reeks nummer 129 "Het kampeerbeleid na de Wet op de Openluchtrecreatie. Handreiking voor bestuurders en ambtenaren".

6.1.5 Voertuigen van autobedrijf en dergelijke (was 5:2 APV)
Eerste lid
Regelmatig kwam de vraag naar voren of rijschoolhouders en taxibedrijven die in de uitoefening van hun (neven)bedrijf drie of meer auto's op de weg parkeren ook onder het verbod van het eerste lid van dit artikel vallen. De Afdeling rechtspraak van de Raad van State heeft omtrent deze vraag beslist dat het bij elkaar parkeren van drie of meer taxi's door een exploitant van een taxibedrijf niet valt onder de werking van deze bepaling, ARRS 28-9-1984, nr. R03.83.7524 (APV Schijndel). De rijschoolhouder die een aantal voertuigen bij elkaar parkeert, viel volgens deze uitspraak eveneens niet onder de werking van dit artikel.

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

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

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

Het bepaalde bij dit artikel kan niet als een soort "escape" fungeren ten opzichte van de andere in deze afdeling opgenomen verbodsbepalingen. Dit artikel mag met andere woorden niet gelezen worden in verband met de andere artikelen in de afdeling, in die zin dat de "faciliteit" die in dit artikel is besloten - garagehouders enz. mogen twee auto's sowieso op de weg laten staan - ook

impliceert dat zij een autowrak, een niet-rijklaar voertuig, een groot voertuig enz. ongelimiteerd lang op de weg mogen laten staan, omdat de ruimte die hen is aangewezen dezelfde blijft.

Immers, in dit artikel bestaat het excessieve in de ruimte die door het aantal voertuigen in beslag wordt genomen, in bij voorbeeld de artikelen 6.1.6 en 6.1.7 bestaat het excessieve met name in het niet gerechtvaardigde doel om gedurende lange tijd parkeerruimte in beslag te nemen met wrakken of daarvan nauwelijks te onderscheiden vehikels. Dit doel is, indien zulks door garagehouders geschiedt, even onduldbaar als wanneer particulieren zich hieraan bezondigen.

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

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

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

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

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

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

Met het oog op het vorenstaande is het derhalve wenselijk de strafbaarheid van het herstellen of slopen op de weg niet te relateren aan de omstandigheid dat er sprake moet zijn van drie of meer voertuigen. Indien het slopen of herstellen van een voertuig bij herhaling geschiedt, moet - met het oog op de vorengenoemde bezwaren - hiertegen kunnen worden opgetreden, daargelaten of zich in de onmiddellijke omgeving meer auto's bevinden die betrokkene "toebehoren of zijn toevertrouwd". Wel zij er hier op gewezen dat zowel het verontreinigen van de weg als het veroorzaken van hinderlijk rumoer reeds is verboden bij artikel 2:47 van de APV. Met het oog op het

toenemend aantal klachten achten wij een strafbepaling welke zich in het bijzonder richt tot de onderhavige activiteiten, wenselijk naast genoemde (algemene) verbodsbepalingen.

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

Met de hier bedoelde bepaling kan naar verwachting beter worden opgetreden tegen met het slopen en repareren van voertuigen gepaard gaande geluid- en stankoverlast en verontreiniging van de weg.

Ingevolge de aanhef is slechts diegene strafbaar die bij herhaling de weg als werkplaats voor reparatie- of sloopdoeleinden gebruikt. Ook voor diegenen moet echter de mogelijkheid blijven bestaan aan de door hem (en zijn gezin) gebruikte auto kleine reparatiewerkzaamheden te verrichten. Het vierde lid opent deze mogelijkheid.

Vierde lid
Het verlenen van een ontheffing ingevolge dit lid zal in het algemeen op zijn plaats zijn in geval, alle omstandigheden in aanmerking genomen, redelijkerwijs moet worden aanvaard dat de exploitant geen andere mogelijkheden ten dienste staan dan de hem toebehorende of toevertrouwde auto's op de weg te parkeren. Te denken is hierbij aan het geval dat de exploitant van een reeds lang bestaand bedrijf in de feitelijke onmogelijkheid verkeert op eigen terrein of in de nabijheid van zijn bedrijf stallingsruimte te creëren c.q. daarover op andere wijze de beschikking te krijgen. Aan de ontheffing kunnen uiteraard voorschriften worden verbonden, onder meer omtrent de plaats waar en de tijd gedurende welke voertuigen voor de hier aan de orde zijnde doeleinden op de weg mogen worden geplaatst, alsmede ten aanzien van het aantal voertuigen dat ter plaatse door de houder van de ontheffing mag worden geparkeerd.
De Afdeling rechtspraak keurde zelfs de weigering van de gemeente Binnenmaas om ontheffing te verlenen voor het parkeren van meer dan twee auto's bij elkaar goed. Het feit dat het bedrijf ter plaatse was toegestaan deed daaraan niet af. Het behoud van het beperkte aantal parkeerplaatsen in de omgeving van het bedrijf woog zwaarder. ARRS 16-8-1988, AB 1989, 373.

In dit verband mag worden gewezen op hetgeen in de algemene toelichting is gesteld over het voorzien in vervangende parkeergelegenheid.

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

6.1.6 Te koop aanbieden van voertuigen (was 5:3 APV)
Het komt regelmatig voor dat eigenaren hun voertuig te koop aanbieden op de openbare weg. Wanneer het een enkel voertuig betreft, is dit geen echt probleem. Van aantasting van het uiterlijk aanzien van de omgeving is niet of nauwelijks sprake, de overlast voor de omwonenden blijft beperkt en het gebruik van de beschikbare parkeerruimte kan niet excessief genoemd worden.

Anders ligt het wanneer de voertuigen met grote aantallen tegelijk aangeboden worden. Behalve dat het uiterlijk aanzien wordt aangetast, brengt het voor de omwonenden aanzienlijke overlast met zich mee. Een dergelijke uitstalling van voertuigen trekt immers kooplustigen aan. Ook wordt er een aanmerkelijk beslag op de beschikbare parkeerruimte gelegd.

Wanneer de lokale overheid dit gedrag als ongewenst beschouwt en het daarom wil tegengaan, moet er voor gewaakt worden dat de verbodsbepaling niet al te diep in het verkeer ingrijpt. Het gaat te ver wanneer een eigenaar zijn voertuig niet meer voor zijn woning zou kunnen parkeren omdat er een bordje te koop achter de voorruit hangt. Waar precies de grens van het ingrijpen ligt kan niet

altijd helder aangegeven worden. Wanneer een groot aantal voertuigen bij elkaar te koop wordt aangeboden, is het duidelijk dat die grens overschreden is. Hoe zit het evenwel met twee voertuigen die bij een druk bezocht winkelcentrum te koop aangeboden worden? Vaak moet aan de hand van de plaatselijke omstandigheden beoordeeld worden of de grens wel of niet overschreden is.

Het verdient daarom geen aanbeveling een algemeen verbod in de deze VFL op te nemen. Gekozen is voor een constructie waarin het college de bevoegdheid heeft gebieden aan te wijzen waar het verbod van kracht is.

Wanneer er naar het oordeel van het college sprake is van overlast kan het verbod activeren.
Zoals opgemerkt in de toelichting is het begrip "parkeren" zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

6.1.7 Defecte voertuigen (was 5:4 APV)
Veelvuldig doet zich het verschijnsel voor dat niet-rijklare voertuigen op de weg worden geplaatst. De eigenaar of houder van een of meer van dergelijke voertuigen heeft deze meestal aangekocht om na weken of zelfs maanden van nijvere zelfwerkzaamheid weer een volwaardig voertuig te creëren. Veelal slaagt hij in deze poging niet, waarna het voertuig op de weg wordt achtergelaten, waar het na verloop van tijd degenereert tot autowrak. Deze bepaling richt zich in het bijzonder tegen dit soort parkeergedragingen. Het excessieve is in het bijzonder gelegen in het in relatie tot het tekort aan parkeerruimte niet gerechtvaardigde doel waartoe men het voertuig op de weg zet. Daarnaast kan het hierbedoelde parkeren een ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente meebrengen en om die reden excessief zijn. Beperking van het verbod tot die gevallen waarin er sprake is van min of meer ernstige gebreken aan het voertuig, moet noodzakelijk worden geacht, wil het verbod niet een te ruime strekking krijgen.
Deze bepaling ziet slechts op "eigenlijke" parkeerexcessen, dat wil zeggen op het plaatsen en hebben van defecte voertuigen op de weg (in de zin van de WVW 1994). Het zou te ver gaan deze gedragingen ook buiten de weg te verbieden.

6.1.8 Voertuigwrakken (was 5:5 APV)
Anders dan de niet-rijklare voertuigen die ingeval van parkeren gedurende zekere tijd in het bijzonder een parkeerexces kunnen opleveren door het in relatie tot het tekort aan parkeerruimte niet gerechtvaardigde doel waartoe men een voertuig op de weg zet, geeft een achtergelaten voertuigwrak, inclusief een fiets of bromfiets, in de eerste plaats aanstoot, doordat het een ontsierend element in het straatbeeld vormt. Ook houdt een wrak een gevaar in voor spelende kinderen en voor de weggebruikers. Het op de weg plaatsen of hebben van een wrak is dus primair om die reden excessief. Daarnaast kan echter ook het zo juist genoemde verkeersmotief een rol spelen bij het uitvaardigen van dit verbod.

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

De onderhavige bepaling heeft betrekking op het plaatsen en hebben van wrakken op de weg (in de zin van de WVW 1994). Het elders in de openlucht opslaan van wrakken vindt reeds regeling in hoofdstuk 4 van het Besluit activiteiten leefomgeving. De delictsomschrijving bevat derhalve niet tevens het bestanddeel "van de weg af zichtbaar".

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

6.1.9 Kampeermiddelen e.d (was 5:6 APV)
Eerste lid, onder a
Deze bepaling richt zich tegen het langer dan nodig plaatsen of hebben van voertuigen die voor recreatie e.d. worden gebruikt. Hieronder vallen in ieder geval: caravans, campers, kampeerwagens, aanhangwagens, magazijnwagens, keetwagens e.d. op de weg. In deze bepaling zijn de woorden "parkeren" gewijzigd in "te plaatsen of te hebben" om de handhaving van deze bepaling eenvoudiger te maken. Met het steeds een paar meter verplaatsen van een caravan, aanhangwagentje e.d. op de openbare weg wordt overtreding van deze bepaling niet langer meer voorkomen. Met de zinsnede "of anderszins voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt" is beoogd aan te geven dat alle soorten (aanhang)wagens en voertuigen, die niet "dagelijks" worden gebruikt als vervoermiddel onder deze bepaling kunnen vallen. Het excessieve van het hier bedoelde parkeren is in de eerste plaats gelegen in het buitensporige gebruik van parkeerruimte dat daarmee gepaard gaat. Daarnaast is dat het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente.
Het plaatsen of hebben gedurende ten hoogste drie (achtereenvolgende) dagen wordt niet verboden, opdat de betrokkene de gelegenheid zal hebben zijn kampeerwagen, caravan of camper voor een te ondernemen reis gereed te maken, respectievelijk na de reis op te ruimen.

Ook met betrekking tot deze gevallen zou het voorzien in vervangende parkeergelegenheid, waar dit soort voertuigen kan worden gestald, overwogen kunnen worden. Verwezen wordt naar hetgeen hierover in de algemene toelichting is gesteld. Gezien de veelal toenemende parkeerdruk op de openbare weg - vaak juist ook in woonwijken - zou ervoor gekozen kunnen worden om de redactie van de bepaling in het eerste lid onder a stringenter te redigeren en direct voor de gehele gemeente (of een gedeelte daarvan) van toepassing te verklaren:

"a. langer dan gedurende drie achtereenvolgende dagen op de weg te plaatsen of te hebben;"

Eerste lid, onder b
Deze bepaling richt zich ook tegen het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente door het doen of laten staan van caravans e.d. elders dan op de weg in de zin van de WVW 1994. In zoverre betreft deze bepaling derhalve niet een "eigenlijk" parkeerexces, dat immers veronderstelt dat de gedraging plaatsvindt op een weg (in de zin van de WVW 1994).
Zoals opgemerkt in de toelichting wordt het begrip "parkeren" zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving

6.1.10 Parkeren van reclamevoertuigen (was 5:17 APV)
Deze bepaling richt zich tegen degenen die voor een beroep of bedrijf reclame maken door een of meer voertuigen, voorzien van reclameopschriften, op de weg te parkeren. Hierbij staat het maken van reclame voorop. Als handelsreclame in de zin van dit artikel wordt niet gezien de vermelding op een voertuig van de naam van het bedrijf waarbij het voertuig in gebruik is en een (korte) aanduiding van de goederen of diensten die dat bedrijf pleegt aan te bieden. Deze voertuigen worden immers niet primair gebruikt "met het kennelijke doel om daarmee handelsreclame te maken", maar vooral als vervoersmiddel.

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

In deze bepaling gaat het om een "eigenlijk" parkeerexces, hetwelk veronderstelt dat de gedraging plaatsvindt op een weg (in de zin van de WVW 1994). Het hebben van handelsreclame op of aan onroerend goed op een vanaf de weg zichtbare plaats is geregeld in artikel 7.2.1 van deze VFL.

Het in dit artikel omschreven verbod is beperkt tot het maken van handelsreclame (commerciële reclame). Uit de jurisprudentie en uit artikel 7, vierde lid, van de Grondwet blijkt, dat de gemeentelijke wetgever in ieder geval het maken van handelsreclame aan beperkingen mag onderwerpen. Voor wat betreft de relatie met artikel 10 EVRM en 19 IVBP zij verwezen naar de toelichting bij artikel 6.2.1.

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

Het hier geregelde verbod luidt algemeen: voor het gehele grondgebied van de gemeente (behoudens de ontheffingsmogelijkheid van het tweede lid). Het staat de gemeenten echter vanzelfsprekend vrij de werking van het verbod - naar plaats of tijd - afhankelijk te stellen van het oordeel van het college.

Zoals opgemerkt in de toelichting wordt het begrip "parkeren" zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving

6.1.11 Parkeren van grote voertuigen (was 5:8 APV)
In gemeentelijke kring wordt het meer en meer als noodzakelijk ervaren dat het parkeren van grote voertuigen - in het bijzonder vrachtwagens - op wegen in de stadscentra en in de woonwijken zoveel mogelijk wordt tegengegaan. Maatschappelijk gezien is er een tendens waarneembaar dat dit parkeren wordt ervaren als misbruik van de weg. De gevaren en inconveniënten die deze parkeergedragingen kunnen opleveren, zijn velerlei: onvoldoende opvallen bij schemer en duisternis van geparkeerde vrachtwagens, onvoldoende zichtbaarheid van tussen of achter deze voertuigen spelende kinderen, buitensporige inbeslagneming van de schaarse parkeerruimte, belemmering van het uitzicht vanuit de woning, afbreuk aan het uiterlijk aanzien der gemeente enz. Op den duur zal het parkeren van grote voertuigen dan ook niet meer dienen te geschieden op wegen binnen de bebouwde kom, althans niet op die wegen binnen de bebouwde kom, welke gelegen zijn in het centrum of in de woonwijken. Uit de jurisprudentie kan worden opgemaakt, dat ook volgens de Hoge Raad het parkeren van vrachtwagens in woonwijken enz., bezien tegen de achtergrond van de recente verkeersomstandigheden en maatschappelijke inzichten, niet (meer) redelijkerwijze als "normaal" verkeer kan worden beschouwd. De artikelen 6.1.11 en 6.1.12 bevatten regels waarmee het parkeren van grote voertuigen, voor zover dit excessief is, kan worden tegengegaan. Zie voorts ook de algemene toelichting onder punt 5 Vervangende parkeergelegenheid.

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

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

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

Gezien het motief van deze bepaling heeft zij ook betrekking op het parkeren van grote voertuigen buiten de weg. In zoverre heeft deze bepaling dus niet enkel betrekking op "eigenlijke" parkeerexcessen.

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

In het licht van het motief dat ten grondslag ligt aan het in het eerste lid bedoelde verbod verdient het aanbeveling zowel een lengte- als een hoogtecriterium te hanteren. Zeer wel denkbaar is immers dat een voertuig weliswaar nog geen lengte van 6 meter heeft, doch niettemin op grond van de hoogte schadelijk moet worden geacht voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.

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

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

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

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

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

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

Met betrekking tot dit motief: buitensporig gebruik van de weg, wordt opgemerkt, dat het in dat verband niet noodzakelijkerwijs om (het parkeren van) méér voertuigen behoeft te gaan. Ook het parkeren van één groot voertuig kan een parkeerexces in deze zin opleveren. In het licht van het motief van deze bepaling is het stellen van een hoogtegrens minder opportuun.

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

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

Zoals opgemerkt in de toelichting wordt het begrip "parkeren" zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Derde lid
De werking van het in het tweede lid gestelde verbod is ingevolge dit lid beperkt tot de avond en de nacht, alsmede het weekeinde en de doordeweekse feestdagen. Het lijkt in het algemeen niet redelijk om het parkeren van grote voertuigen op de weg ook gedurende de werkdag te verbieden. Dit zou de belangen van met name handel en industrie te zeer schaden. Dit ligt echter anders wanneer de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente in het geding is.
Het parkeren van grote voertuigen op plaatsen waar dit naar de mening van het college schadelijk is voor dit uiterlijk aanzien, moet te allen tijde verboden kunnen worden. Daarom geldt de in het derde lid vervatte uitzondering niet voor het in het eerste lid gestelde verbod.

Overigens blijft ook tijdens de perioden waarin het verbod bedoeld in het tweede lid niet van toepassing is, het zodanig parkeren van vrachtwagens dat aan bewoners of gebruikers van gebouwen hinder of overlast wordt aangedaan, verboden krachtens het hierop volgende artikel 6.1.12.

Vierde lid
Dit lid is toegevoegd ter afstemming met artikel 6.1.9. Dit omdat sommige campers tegenwoordig zo groot zijn dat ze onder de omschrijving van grote voertuigen vallen.

Vijfde lid
Naast de krachtens het tweede lid geldende beperkingen kent dit lid aan het college de bevoegdheid toe ter zake van de in de eerste twee leden omschreven verboden een ontheffing te verlenen. Aldus kan worden voorkomen dat de werking van deze verboden zou leiden tot een onevenredige aantasting van bedrijfsbelangen.

Verzoeken om ontheffing zullen van geval tot geval moeten worden bekeken. Omstandigheden welke in beginsel door alle bedrijven - ongeacht de aard - kunnen worden aangevoerd, rechtvaardigen op zich nog geen ontheffing.

Van de mogelijkheid tot het verlenen van ontheffing zal onder meer gebruik dienen te worden gemaakt:

- voor voertuigen die worden gebezigd bij de uitvoering van openbare werken en bij bouwwerkzaamheden,
- voor zover ze in de onmiddellijke nabijheid van het werk worden geparkeerd;
- voor chauffeurs die een schriftelijke medische verklaring overleggen, waaruit blijkt dat betrokkene niet van een speciaal daartoe aangewezen parkeerterrein gebruik kan maken en ook vaststaat dat betrokkene
- zonder ontheffing in moeilijkheden zou komen.

Verder zou een soepel ontheffingenbeleid kunnen worden gevoerd, voor zover het gaat om bij voorbeeld:

- rijdende winkels;
- wagens van kermisexploitanten;
- wagens van bedrijven die in geval van bij voorbeeld ongevallen in het wegverkeer terstond moeten kunnen "uitrukken" (sleepwagens e.d.);
- voertuigen die speciaal uitgerust zijn voor bijzondere transporten (auto's met speciale klimaatregeling) of anderszins zodanig afwijken (elektrowagens met beperkte actieradius) dat bijzondere eisen aan de parkeerplaats moeten worden gesteld.

Aan een ontheffing kunnen uiteraard voorschriften worden verbonden betreffende de tijd en de plaats waarop deze zal gelden. Het college van burgemeester en wethouders heeft op 2 maart 2021 een aanwijsbesluit 'Parkeren grote voertuigen in Zevenaar' genomen.

Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving.

6.1.12 Parkeren van uitzichtbelemmerende voertuigen (was 5:9 APV)

Eerste lid

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen het op de weg parkeren van vrachtwagens e.d. bij andermans voor bewoning of ander dagelijks gebruik bestemd gebouw, zodanig, dat daardoor het uitzicht van bewoners of gebruikers van het gebouw op hinderlijke wijze wordt belemmerd of hun anderszins hinder of overlast wordt aangedaan. Zie voorts ook de toelichting bij artikel 6.1.11.

Door opneming van de bestanddelen "of hun anderszins hinder of overlast wordt aangedaan" zijn ook mogelijke andere vormen van hinder of overlast dan uitzichtbelemmering, door het parkeren van grote voertuigen aan bewoners of gebruikers van gebouwen berokkend, verboden. Hierbij kan worden gedacht aan belemmering van de lichtval, stankoverlast en geluidsoverlast, bij voorbeeld ten gevolge van het starten en warmdraaien van grote voertuigen.

Dat een dergelijke zinsnede houdbaar is, blijkt uit een reeds oude uitspraak van de Hoge Raad (HR 16 januari 1986, NJ 1968, 198) waarin de Hoge Raad de bedoelde zinsnede in de APV van Enschede verbindend achtte. De delictsomschrijving kan desgewenst worden geconcretiseerd door het bestanddeel "bij" te vervangen door "binnen een afstand van (...) meter van" (een voor bewoning enz. bestemd pand op zodanige wijze dat enz.) Zo wordt in de APV van Rotterdam een afstandsmaat van 10 meter gehanteerd.

Zoals opgemerkt in de toelichting wordt het begrip "parkeren" zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

Tweede lid
De in dit lid opgenomen uitzondering ziet bij voorbeeld op (het parkeren van) "hoogwerkers", meetwagens e.d. Een ontheffingsmogelijkheid is niet geboden. Niet goed valt in te zien hoe deze mogelijkheid te rijmen valt met het hinderlijke karakter van het hier bedoelde parkeren.

6.1.13 Parkeren of laten stilstaan van voertuigen anders dan op de rijbaan (was 5:10 APV)
Het college kan als wegbeheerder door middel van een verkeersbesluit parkeer- of stopverboden voor de weg instellen (artikel 18, eerste lid, onder d, van de WVW 1994). Onder 'weg' vallen ook de tot de weg behorende paden, bermen en zijkanten (artikel 1, eerste lid, onder b, van de WVW 1994). In de VFL wordt deze definitie van 'weg' gevolgd (artikel 1:1.1). Een verkeersbesluit is een besluit om een bepaald verkeersteken te plaatsen, te wijzigen of in te trekken of een bepaalde fysieke maatregel te treffen. Het is verplicht gebruik te maken van de verkeerstekens die in bijlage 1 van het RVV 1990 zijn opgenomen (artikel 15 van de WVW 1994 juncto artikel 12 van het BABW).

Sinds de uitspraak van Hof Arnhem-Leeuwarden 23-05-2016, ECLI:NL:GHARL:2016:3927, geldt dat de plaatsing van de verbodsborden E1, E2 en E3 uit bijlage 1 bij het RVV 1990 niet het parkeren (of laten stil staan) in de berm of een braakliggend terrein verbieden, maar alleen het parkeren (of laten staan) op de rijbaan. Deze verbodsborden betreffen achtereenvolgens het parkeerverbod, het stopverbod en het verbod fietsen en bromfietsen te plaatsen. Artikel 65, tweede lid, van het RVV 1990 bepaalt dat deze verkeersborden slechts gelden voor de zijde van de weg alwaar zij zijn geplaatst. Volgens het hof moet 'weg' hier niet worden opgevat in de zin van artikel 1, eerste lid, onder b, van de WVW 1994 en beperkt het parkeerverbod volgens bord E1 zich uitsluitend tot de rijbaan. Het hof baseert zich voor dat standpunt op het Verdrag inzake verkeerstekens van 8 november 1968 dat voor Nederland op 8 november 2008 in werking is getreden (Trb. 2008, 77).

Artikel 6, tweede lid, van dit verdrag bepaalt: "Alle tekens zijn over de hele breedte van de rijbaan die voor het verkeer openstaat van toepassing op de bestuurders voor wie ze bedoeld zijn." In artikel 1 van het verdrag staan de volgende definities:

- weg: het gehele oppervlak van elke weg of straat die voor het openbaar verkeer openstaat (onderdeel c);
- rijbaan: dat deel van een weg dat gewoonlijk voor het verkeer met voertuigen wordt gebruikt; een weg kan een aantal rijbanen bevatten die duidelijk zichtbaar van elkaar gescheiden zijn, bijvoorbeeld door een scheidende strook of een verschil in niveau (onderdeel d);
- rijstrook: elk van de delen waarin de rijbaan in de lengterichting kan worden verdeeld, al of niet aangegeven door strepen op het wegdek in de lengterichting, welke rijstrook voldoende breed moet zijn voor één rij rijdende motorvoertuigen, anders dan motorfietsen (onderdeel e);
- bestuurder: degene die een motorvoertuig of enig ander voertuig bestuurt (met inbegrip van een fiets), of die vee, hetzij enkele dieren hetzij in kudden, of trek-, last- of rijdieren op de weg onder zijn hoede heeft (onderdeel q).
- Het bovenstaande geldt ook bij gebruik van genoemde verbodsborden met de aanduiding 'zone'.

Als een gemeente (ook) een parkeer- of stopverbod wil instellen voor andere weggedeelten dan de rijbaan, zoals voor bermen, is dus een aanvullende grondslag bij gemeentelijke verordening nodig. Artikel 2a van de WVW 1994 maakt dit mogelijk. Op grond van dit artikel kunnen gemeenten bij verordening verkeersregels stellen voor zover:

1. deze niet in strijd zijn met de WVW 1994; en
2. verkeerstekens krachtens die wet zich daar niet toe lenen.

Aan deze voorwaarden wordt voldaan als de gemeente een parkeerverbod wil instellen voor andere weggedeelten dan de rijbaan. Artikel 6.1.13 voorziet in de grondslag voor een verkeersbesluit met

die strekking. Door het gebruik van de formulering "niet tot de rijbaan behorend weggedeelte" is ook de afbakening met artikel 6.1.15 (Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen) geregeld. Het verbod geldt niet voor voertuigen die worden gebruikt voor wegwerkzaamheden in opdracht van een bestuursorgaan of openbaar lichaam (tweede lid).

6.1.14 Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen (was 5:10a APV)
Deze bepaling ziet op hinder en overlast die voor bewoners of gebruikers van nabijgelegen gebouwen of terreinen kunnen ontstaan door het parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen, zoals vrachtauto's van destructiebedrijven, vismeelfabrieken e.d.

Onder de werking van deze bepaling valt ook het doen of laten staan van voertuigen met stankverspreidende stoffen buiten de weg in de zin van de WVW 1994.

Een ontheffingsmogelijkheid wordt niet geboden. Deze mogelijkheid valt niet goed te rijmen met het hinderlijke karakter van het hier bedoelde parkeren. In bepaalde gemeenten kan een ontheffingsmogelijkheid evenwel noodzakelijk zijn. Te denken valt bij voorbeeld aan gemeenten met boerderijen in de bebouwde kom (vervoer van mest!).

Zie ook hetgeen in de algemene toelichting is gesteld over vervangende parkeergelegenheid.

De mogelijkheid bestaat dat waterrijke gemeenten de behoefte gevoelen ook voor vaartuigen met stankverspreidende stoffen een regeling als hier bedoeld te treffen. Dit zou dan echter niet dienen te gebeuren door in het onderhavige (parkeerexces)artikel 'vaartuigen' toe te voegen, doch door elders een bepaling als de onderhavige, doch dan met een aangepaste redactie, in te voegen.

Zoals opgemerkt in de toelichting wordt het begrip 'parkeren' zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig.

6.1.15 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen (was 5:11 APV)
Eerste lid
Het is helaas een veelvuldig voorkomend verschijnsel dat groenstroken, openbare beplantingen, plantsoenen en grasperken worden benut voor het parkeren van voertuigen.
Met de onderhavige bepaling wordt beoogd beschadiging van groenstroken e.d., die het uiterlijk aanzien van de gemeente beogen te verfraaien, te voorkomen en het groen beter aan zijn bestemming te doen beantwoorden.

Aangezien deze bepaling zich uitsluitend richt tegen een "oneigenlijk" parkeerexces - dat wil zeggen tegen een gedraging welke buiten de "weg" (in de zin van de wegenverkeerswetgeving) plaatsvindt, behoeft voor strijd met de bepalingen van de wegenverkeerswetgeving niet te worden gevreesd. Om deze reden bestaat er geen bezwaar tegen dat in deze bepaling ook het rijden over openbare beplantingen enz. wordt verboden.

Omdat de wegenverkeerswetgeving onder "wegen" ook de bermen begrijpt, is het in dit artikel vervatte verbod beperkt tot groenstroken. De wegenverkeerswetgeving voorziet niet in de gevallen waarin het voertuig op of in een groenvoorziening wordt geplaatst, welke geen deel uitmaakt van de weg (in de zin van de Wegenverkeerswet).

Bij een parkeerverbod is het doen of laten staan van een voertuig niet strafbaar, indien zulks geschiedt om personen de gelegenheid te geven in of uit te stappen dan wel voor het laden of lossen van goederen.

Het moge duidelijk zijn dat de laatstgenoemde beperkingen niet van toepassing behoren te zijn op een verbod tot het doen of laten staan van voertuigen in groenvoorzieningen.

Bewust is hier derhalve gekozen voor de bestanddelen "doen of laten staan" in plaats van "parkeren", omdat ook het tot stilstand brengen van een auto in een plantsoen beschadiging van het groen en vermindering van de aantrekkelijkheid veroorzaakt.

Opgemerkt mag nog worden dat gedragingen als de onderhavige in sommige gevallen ook zaakbeschadiging in de zin van artikel 350 van het Wetboek van Strafrecht met zich mee brengen.

Zie voorts HR 27 oktober 1930, NJ 1931, blz. 62, waarbij een bepaling in de APV van Assen, volgens welke het in de kom van de gemeente verboden was zich te bevinden op de van gemeentewege aangelegde grasperken, verbindend werd geacht. De bewering dat de gemeentelijke wetgever niet bevoegd zou zijn naast het algemene verbod van artikel 461, Wetboek van Strafrecht bedoelde verbodsbepaling uit te vaardigen, ging niet op. Deze APV-bepaling had naar het oordeel van de Hoge Raad kennelijk ten doel "maatregelen te nemen tegen beschadiging van stadsbosch en door de gemeente aangelegde grasperken, derhalve zorg voor de instandhouding van gemeentelijk terrein, zijnde een onderwerp dat de huishouding van de gemeente betreft".

Openbaar water en waterstaatwerken

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

Deregulering
Dit artikel is in een aantal opzichten vergelijkbaar met artikel 7.1.1 van de VFL, het plaatsen van voorwerpen op de weg. Ook bij dit artikel is een vergunning vervangen door een breed gestelde algemene regel. Daarmee legt de overheid nadrukkelijk een deel van de verantwoordelijkheid bij de burger. In eerste instantie moet deze zelf de afweging maken of een steiger of een meerpaal gevaar of hinder oplevert voor het vaarverkeer, of een probleem voor het beheer en onderhoud. Omdat er hierbij, eerder dan in artikel 6.1.1, waar het veelal gaat om tijdelijke en verplaatsbare objecten, gaat om permanent bedoelde zaken, is aan dit artikel anders dan bij artikel 7.1.1 een meldingsplicht verbonden. Op die manier kan de gemeente vooraf toetsen en met de melder overleggen of bijvoorbeeld het onderhoud van de oevers niet in het geding is. Zo kan worden voorkomen dat een al geplaatst object weer moet worden verwijderd, met alle financiële gevolgen van dien.

In een waterrijke gemeente, waar een dergelijke vergunning gebruikelijk is, en aan de vergunning omwille van het onderhoud van de vaarwegen een zekere uniformering noodzakelijk, kan het een gerechtvaardigde keuze zijn om een vergunningplicht te handhaven. Ook voor de vergunninghouder schept dat een duidelijke situatie: De aanvrager hoeft niet zelfstandig een afweging te maken, maar ontvangt een vergunning voorzien van een set voorschriften, en weet dan waar hij of zij aan toe is.
In dat geval is er geen aanleiding om het bestaande artikel uit de VFL te wijzigen, of kan het alsnog worden opgenomen:

Voorwerpen op, in of boven openbaar water
Het is in verband met de veiligheid op het openbaar water verboden zonder vergunning van het college een voorwerp, niet zijnde een vaartuig, op, in of boven openbaar water te plaatsen, aan te brengen of te hebben. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op voorwerpen waarop gedachten of gevoelens worden geopenbaard.

Het is verboden op, in of boven openbaar water voorwerpen waarop gedachten of gevoelens worden geopenbaard te plaatsen, aan te brengen of te hebben, indien deze door hun omvang of vormgeving, constructie of plaats van bevestiging gevaar opleveren voor de bruikbaarheid van het openbaar water of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, dan wel een belemmering vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van het openbaar water. De verboden in het eerste en derde lid gelden niet voor zover in de daarin geregelde onderwerpen wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Scheepvaartverkeerswet, het Binnenvaartpolitiereglement, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, de Provinciale vaarwegenverordening, de Telecommunicatiewet of de daarop gebaseerde Telecommunicatieverordening.

Juridisch karakter van een melding
In januari 2015 heeft de ABRvS haar zienswijze ten aanzien van meldingsstelsels herzien. Beknopt samengevat komt de wijziging erop neer dat alleen een melding in de vorm van een pure mededeling niet leidt tot een appellabel besluit. In andere gevallen is dat wel het geval. Ook als er op een melding niet of slechts met een ontvangstbevestiging wordt gereageerd, wanneer sprake is van een beslissing, al is die stilzwijgend, is er sprake van een appellabel rechtsoordeel. Voor de uitspraken van de Afdeling van 14 januari 2015 zie: ECLI:NL:RVS:2015:14 (Leeuwarden-Lekkum) en ECLI:NL:RVS:2015:36 (Stein-Elsloo). De ABRvS volgt hiermee de conclusie van Advocaat-Generaal Widdershoven over meldingsstelsels:
http://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RVS:2014:4116
Oud-staatsraad prof. mr. Konijnenbelt schreef in de Gemeentestem een belangwekkend artikel naar aanleiding van de conclusie en de uitspraken (Gst. 2015/15 afl.7417). Zijn voorstel is om bij dit artikel terug te keren naar een eenvoudig vergunningstelsel met beperkte weigeringsgronden.

Mocht de gemeente willen vasthouden aan een meldingsstelsel dan is zijn aanbeveling om daarin geen termijn op te nemen, maar wel een optie om bij extreme gevallen in te grijpen. Bij het handhaven van het huidige meldingsstelsel merkt hij op dat het raadzaam zou zijn om te voorzien in kennisgeving van de melding door het gemeentebestuur op de in de gemeente gebruikelijke wijze. Die laatste aanbeveling is in de model-APV gevolgd bij de wijziging van 2015. Daartoe is een nieuw vierde lid ingevoegd. Het oude vierde lid is vernummerd tot vijfde lid. De model-APV voorzag al in een alternatieve optie in de vorm van een vergunning. Dit is overgegaan in de VFL.

6.2.2 Ligplaats woonschepen en overige vaartuigen (was 5:25 APV)

Algemeen verbod is niet toegestaan
Artikel 31, tweede lid, van de Wet op Woonwagens en Woonschepen bepaalde dat de gemeenteraad bevoegd is regels te stellen onder andere betreffende de plaats die woonschepen mogen innemen bij verblijf binnen de gemeente. Uit jurisprudentie bleek dat in beginsel in iedere gemeente met openbaar water mogelijk moet zijn om met een woonschip ligplaats in te nemen. Op 1 maart 1999 is de Wet op Woonwagens en Woonschepen ingetrokken. De jurisprudentie is echter opgenomen in de Huisvestingswet. Artikel 88 bepaalt namelijk dat de gemeenteraad geen regels stelt die leiden tot een algeheel verbod van het in gebruik nemen of geven van een woonschip op een ligplaats. Een algemeen verbod komt in strijd met bovengenoemde wet. Een verbod met een ontheffingen- of vergunningenstelsel is wel toegestaan.

Mogelijk vergunningenstelsel
Indien men ook op de aangewezen gedeelten van het openbaar water het innemen, hebben of beschikbaar stellen van een ligplaats mogelijk wil maken kan hiervoor het vergunningsvereiste gesteld worden. Het eerste lid zou dan als volgt kunnen luiden:
Het is verboden zonder vergunning van het college met een vaartuig een ligplaats in te nemen of te hebben dan wel een ligplaats voor een vaartuig beschikbaar te stellen op door het college aangewezen gedeelten van openbaar water.

Het tweede lid, onder a, van artikel 6.2.2 biedt het college de mogelijkheid om nadere regels te stellen aan het innemen, hebben of beschikbaar stellen van een ligplaats (delegatie van regelgeving door de raad op grond van artikel 156 Gemeentewet). Via deze algemeen werkende voorschriften is het mogelijk om bijvoorbeeld aan woonschepen die een vaste ligplaats willen innemen of hebben, eisen te stellen met betrekking tot de afvoer van het afvalwater, de drinkwatervoorziening etc. Zelfs zou aansluiting op de riolering, het drinkwater- en elektriciteitsnet voorgeschreven kunnen worden, indien de mogelijkheden daartoe redelijkerwijs aanwezig zijn.

Het bepaalde in dit lid vormt voor woonschepen een handzaam alternatief van de bouwverordening. Deze verplicht namelijk dat bouwwerken, zijnde een woning, over een deugdelijke afvalwaterafvoer dienen te beschikken en in beginsel aangesloten moeten zijn op het drinkwater- en elektriciteitsnet. Woonschepen die eveneens als woning gebruikt worden, vallen vanwege het feit dat het geen bouwwerken zijn, niet onder de werking van de bouwverordening. Ook kunnen krachtens dit lid "welstandseisen" aan woonschepen worden gesteld.

In het geval de gemeente eigenaar is van een openbaar water, is het ook mogelijk dat de gemeente in het kader van de exploitatie van die ligplaatsen huur- of verhuurovereenkomsten afsluit. Zo wees het college van Eindhoven vijf ligplaatsen aan voor woonschepen onder de bepaling dat de exploitatie van die ligplaatsen zal geschieden door middel van overeenkomsten van huur en verhuur. De rechtbank sauveerde dit beleid en bepaalde dat "de gemeente Eindhoven als eigenaresse van het Eindhovens kanaal niet het recht kan worden ontzegd privaatrechtelijk op te treden tegen haar niet welgevallig gebruik van haar eigendom, behoudens voor zover dat een gebruik is dat overeenstemt met of voortvloeit uit de publieke bestemming van bedoeld kanaal als vaarweg". Het innemen van een ligplaats door een woonboot werd niet aangemerkt als een zodanig gebruik, Rb Den Bosch 3-12-1984, KG 1985, 17.

Pleziervaartuigen
Het innemen van een ligplaats met een "pleziervaartuig" is slechts toegestaan op die plaatsen die niet door het college krachtens het eerste lid zijn aangewezen. Ook hier kan het aantal vaartuigen dat ligplaats mag innemen op de niet-aangewezen gedeelten van openbaar water gelimiteerd worden.

Woonschepenverordening
Ten einde het aantal en de plaatsen die men inneemt aan regels te kunnen binden, is het noodzakelijk dat daarvoor in een gemeentelijke verordening een basis gecreëerd wordt. De VFL is een geschikt middel om een algemene regeling in op te nemen. Een aparte woonschepenverordening ligt meer voor de hand naarmate het aantal woonschepen binnen de gemeente groter is. Een woonschepenverordening is duidelijker voor de betrokken bewoners dan een globale regeling in de VFL. De losbladige bundel "Volkshuisvesting, stadsvernieuwing en monumenten" van de VNG bevat een model-Woonschepenverordening. Daarbij is veel informatie over het woonschip opgenomen.

Provinciale verordening, inrichting
Maakt het college van zijn bevoegdheid krachtens het eerste lid geen gebruik om gedeelten van openbaar water aan te wijzen waar het verboden is aan te leggen dan kunnen aan de locatie voor het innemen, hebben of beschikbaar stellen van een ligplaats uitsluitend nog beperkingen opgelegd worden krachtens een eventuele Provinciale verordening dan wel krachtens milieuregels wanneer bijvoorbeeld het beschikbaar stellen van een ligplaats zodanig gebeurt dat er sprake is van een inrichting.

Heeft het college daarentegen wel gedeelten van openbaar water aangewezen dan mag slechts ligplaats ingenomen of beschikbaar gesteld worden op de niet-aangewezen gedeelten en kunnen er daarnaast eventueel nog andere beperkende factoren worden gesteld vanuit de Provinciale landschaps- of woonschepenverordening of milieuregelgeving.

Daar waar een Provinciale verordening van kracht is, kan het motief landschapsbescherming niet meer door het college ten grondslag gelegd worden aan de aanwijzing van ligplaatsen als bedoeld in het eerste lid of het stellen van nadere regels (dat wil zeggen algemene voorschriften) als bedoeld in het tweede lid.

In het derde lid is de werking van deze bepaling ook uitgezonderd voor die gevallen waarin milieuregelgeving (Bbl) van toepassing is. Veel jachthavens zullen namelijk aangemerkt kunnen worden als inrichting.

Door de inwerkingtreding van artikel 13 van de Hinderwet op 1 november 1981 kan een hinderwetvergunning ook geweigerd worden wegens aantasting van natuurwetenschappelijke, landschappelijke, ecologische en recreatieve waarden.

Binnenvaartpolitiereglement
Zie hiervoor hetgeen is opgemerkt in de algemene toelichting bij deze afdeling.

Specifieke regelgeving voor de grote rivieren
Zie hiervoor hetgeen is opgemerkt in de algemene toelichting bij deze afdeling.

Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving

Parkeren: plaatsen voor vergunninghouders, vergunningen en vergunningsbewijzen
De definities uit de Parkeerverordening Zevenaar 2017 zijn in de begripsbepaling overgenomen.

6.3.1 Parkeren: weggedeelten en tijdstippen (was artikel 2 Parkeerverordening Zevenaar 2017)
Het aanwijzen van de gebieden en plaatsen waar en de tijden waarop met een vergunning op belanghebbendenplaatsen geparkeerd kan worden, dient bij of krachtens deze verordening te worden geregeld. Het aanwijzen van de gebieden, plaatsen en tijden voor het parkeren bij parkeerapparatuur gebeurt op basis van de Verordening Parkeerbelastingen Zevenaar 2010. Uit praktische overwegingen is de aanwijzingsbevoegdheid bij het college neergelegd. Het spreekt voor zich dat de aanwijzing van gebieden geschiedt conform het raadsbesluit op 21 oktober 2009 inzake de vaststelling van de Nota Betaald Parkeren en Selectieve toegang.

6.3.2 Parkeren: verlenen vergunningen (was artikel 3 Parkeerverordening Zevenaar 2017)
Het college kan parkeervergunningen afgeven voor het parkeren op plaatsen voor belanghebbenden of met parkeerapparatuur. Het college kan tevens nadere regels stellen voor het indienen van aanvragen en het verlenen van de parkeervergunning. Hierbij kan worden gedacht aan het stellen van indieningsvereisten voor het aanvragen van een parkeervergunning.

Ook kan het college regels stellen voor personen of bedrijven die nog niet in het vergunninghoudersgebied wonen of gevestigd zijn, maar die dat wel binnen afzienbare tijd gaan doen. Zij zouden alvast op een eventuele wachtlijst voor een parkeervergunning kunnen worden gezet. Wel zullen zij voldoende hard moeten kunnen maken dat zij ook daadwerkelijk in het betreffende gebied gaan wonen of zich daar gaan vestigen met een bedrijf. Denk hierbij een koopcontract of huurcontract.

Het college heeft ter uitwerking van de verordening op 22 december 2021 het volgende besluit genomen: 'Aanwijzingsbesluit parkeren en uitwerkingsbesluit parkeervergunningen Zevenaar 2021'.

Derde lid
In het derde lid worden verschillende categorieën belanghebbenden genoemd die in aanmerking kunnen komen voor een parkeervergunning. In de verordening zijn vier categorieën opgenomen:

bewoners, bedrijven, werknemers en medewerkers van hulpdiensten ten behoeve van de uitvoering van hun medisch zorgverlenende taak. Tot deze laatste categorie behoren bijvoorbeeld huisartsen en verloskundigen.

Vierde lid
In het vierde lid is een soort hardheidsclausule opgenomen. In bijzondere gevallen kan het college ook een (tijdelijke) parkeervergunning verlenen aan de eigenaar of houder van een motorvoertuig die niet voldoet aan één van de vereisten die in het derde lid zijn opgenomen. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan de eerder genoemde personen of bedrijven die nog niet in het vergunninghoudersgebied wonen of gevestigd zijn, maar die dat wel binnen afzienbare tijd gaan doen.

Om te voorkomen dat er voor een bepaald gebied teveel parkeervergunningen worden uitgegeven, is het verstandig om direct bij de invoering van een belanghebbendengebied het maximum aantal uit te geven vergunningen te bepalen. Hierbij kan ook onderscheid worden gemaakt naar de verschillende categorieën parkeervergunningen, waarbij het in de praktijk vooral zal gaan om het aantal bewonersvergunningen en bedrijfsvergunningen. Hoewel een parkeervergunning geen absoluut recht geeft op een parkeerplaats in een aangewezen belanghebbendengebied, moet de vergunninghouder er wel op kunnen vertrouwen dat hij zijn auto doorgaans kwijt kan in dat gebied. Wanneer het maximum aantal uit te geven parkeervergunningen is bereikt, kan het college de parkeervergunning weigeren en de betreffende persoon of het betreffende bedrijf op een wachtlijst plaatsen

Zesde lid
Op grond van het zesde lid kunnen met het oog op een goede verdeling van de beschikbare parkeerruimte aan de vergunning zowel beperkingen worden verbonden met betrekking tot de te gebruiken parkeerplaatsen als met betrekking tot de tijdstippen waarop de vergunning van kracht is. Vergunningen kunnen ook worden verleend voor bepaalde zones, om te voorkomen dat vergunninghouders overal elders in de gemeente gratis kunnen parkeren.

6.3.3 Parkeren: beslistermijn (was artikel 4 Parkeerverordening Zevenaar 2017)
De beginselen van behoorlijk bestuur eisen dat binnen een redelijke termijn een beslissing wordt genomen op een aanvraag voor een vergunning. Om voor de aanvrager duidelijkheid te verschaffen, zijn de termijnen in de verordening zelf opgenomen. In de verordening is een beslistermijn van vier weken opgenomen, die eenmaal met ten hoogste vier weken kan worden verlengd. Normaal gesproken moet een parkeervergunning binnen vier weken kunnen worden verstrekt. Mocht dit in een enkel geval onverhoopt niet lukken, dan kan deze termijn worden verlengd met vier weken.

6.3.4 Parkeren: geldigheid vergunningen en gegevens (was artikel 5 Parkeerverordening Zevenaar 2017)
De termijnen waarvoor de parkeervergunningen worden verleend, verschillen sterk van gemeente tot gemeente. Het varieert van vergunningen voor onbepaalde tijd tot vergunningen voor een periode van 1 jaar. Om een goede controlemogelijkheid te behouden gaan wij uit van een maximale periode van 1 jaar.

Om de controle op de naleving van het belanghebbendenparkeren efficiënt te laten verlopen, moet zo min mogelijk informatie op de vergunning worden vermeld. Een overmaat aan informatie bemoeilijkt de waarneming voor de controleurs (veel lezen, kleine letters etcetera). Wanneer er toch behoefte bestaat aan meer informatie, zou deze op de achterzijde van de vergunning vermeld kunnen worden. Ook is het denkbaar de vergunning vouwbaar uit te voeren of een bijlage te verstrekken. Om fraude te bemoeilijken (het maken van bij voorbeeld een fotokopie) is het denkbaar de vergunning in meer kleuren uit te voeren. In dat geval moet gelet worden op de kleurechtheid van de inkt en/of het papier. Een andere maatregel is de vergunning te voorzien van bijzondere kenmerken (bijvoorbeeld een hologram).

6.3.5 Parkeren: bezoekerskaarten (was artikel 6 Parkeerverordening Zevenaar 2017)
Met dit artikel wordt een wettelijk grondslag voor een bezoekersregeling in de verordening opgenomen conform het raadsbesluit d.d. 25 september 2012 die is bestendigd in de Parkeerverordening Zevenaar 2017 en nu deze VFL.

6.3.6 Parkeren: intrekken of wijzigen vergunning (was artikel 7 Parkeerverordening Zevenaar 2017)
In de aanhef van dit artikel wordt aangegeven dat het college een parkeervergunning 'kan' intrekken of wijzigen. Bedoeld is hiermee aan te geven dat het ter beoordeling van het college van burgemeester en wethouders staat of een vergunning daadwerkelijk moet worden ingetrokken of gewijzigd, wanneer een van de opgesomde omstandigheden zich voordoet. De opsomming is limitatief bedoeld. Om andere redenen kan de vergunning dan ook niet worden ingetrokken of gewijzigd.

6.4 Verbodsbepalingen

6.4.1 Parkeren: gebruik vergunning (was artikel 8 Parkeerverordening Zevenaar 2017)
Deze bepaling is opgenomen voor situaties waarin er sprake is van een gebied waarbinnen géén betaald parkeerregime geldt, maar waarbinnen alléén met een parkeervergunning mag worden geparkeerd. Zoals in de algemene toelichting aangegeven kan géén fiscale naheffingsaanslag worden opgelegd bij het zonder vergunning parkeren in een belanghebbendengebied 'sec'. De fiscale aanpak van het niet betalen van de parkeerbelasting is, gelet op artikel 234 van de Gemeentewet, alleen mogelijk bij parkeerapparatuurplaatsen. Daarom moet in de verordening een strafbepaling worden opgenomen, die alleen voor strafrechtelijke handhaving via de 'Wet Mulder' in aanmerking komt.

Alleen indien sprake is van een gecombineerd gebied voor betaald parkeren én belanghebbendenparkeren, kan wél een naheffingsaanslag worden opgelegd, wanneer iemand parkeert zonder geldige vergunning én zonder te betalen in de parkeerapparatuur.

Voor het parkeren op parkeerplaatsen bij parkeerapparatuur zonder (geldige) vergunning is geen strafbaarstelling nodig. Op die plaatsen kan immers wel het fiscale regime gehanteerd worden.

6.4.2 Parkeren: gebruik parkeerapparatuur (was artikel 9 Parkeerverordening Zevenaar 2017)
Ook dit artikel bevat een verbodsbepaling voor gedragingen die niet gefiscaliseerd kunnen worden. Deze bepalingen moeten, ongeacht of tot fiscalisering wordt overgegaan of niet, in de verordening opgenomen worden.
Een 'bijvulverbod' is niet opgenomen, omdat dit in strijd zou zijn met het fiscale regime. Wanneer de parkeertijd, waarvoor een bestuurder heeft betaald, is verstreken moet hij (opnieuw) aangifte doen. Als hij niet aan die verplichting voldoet, wordt hem, in geval van constatering, een naheffingsaanslag opgelegd. Wanneer een bijvulverbod geldt, zou de parkeerder een strafbaar feit plegen, terwijl hij wél aan zijn belastingplicht voldoet. Een bijvulverbod is derhalve onder een fiscaal regime niet mogelijk.

6.4.3 Parkeren: gebruik plaats (was artikel 10 Parkeerverordening Zevenaar 2017)
Dit artikel verbiedt het plaatsen van voorwerpen, niet zijnde motorvoertuigen, op parkeerapparatuur- en belanghebbendenplaatsen. Het plaatsen van dergelijke voorwerpen belemmert het normale gebruik van de bedoelde parkeerplaatsen en doorkruist daarmee de beoogde parkeerregulering. Het gaat hier om gedragingen die zich niet lenen voor fiscalisering. Deze verbodsbepaling moet dan ook, ongeacht of tot fiscalisering wordt overgegaan, in de verordening worden opgenomen.

Hoofdstuk 7 (Ondergrondse) infrastructuur en riolering

7.1.1 Voorwerpen op of aan de weg of openbare plaats (was 2:10 APV)
Dit artikel geeft het college de mogelijkheid greep te houden op situaties die hinder of gevaar kunnen opleveren of ontsierend kunnen zijn. Voor de toepassing kan worden gedacht aan het plaatsen van aankondigingsborden, bouwketen, containers of steigers en het geven van privéfeesten op gemeentelijke grond. Na het vervallen van het exploitatievergunningstelsel, vallen ook de terrassen onder dit artikel.

Eerste lid
Hierin wordt de vergunningplicht benoemd.

Tweede lid onder a, b en c
Dit zijn de gronden waarop een vergunningaanvraag kan worden geweigerd.

Derde lid onder a
Indien een evenement wordt gehouden, waartoe een melding is gedaan of vergunning is verleend op basis van artikel 2:25 APV, dan hoeft geen vergunning te worden verleend op basis van dit artikel. Deze bepaling voorkomt een samenloop van beide vergunningen. In de voorschriften bij een vergunning voor een evenement kan immers ook de verkeersveiligheid worden gewaarborgd. Onder b. Hier wordt een uitzondering gemaakt voor standplaatsen waarop artikel 7.1.10 van toepassing is. Onder c Een vergunningsstelsel voor dergelijke uitingen is in strijd met artikel 7 van de Grondwet (vrijheid van meningsuiting). Het is op grond van dit artikel wel verboden om uitingen te doen als daardoor het verkeer wordt gehinderd of in gevaar gebracht.

Vierde lid
In het kader van de deregulering en de vermindering van administratieve lasten worden onder dit lid categorieën genoemd die niet onder de vergunningsplicht vallen. De basis daarvan is gelegd met het collegebesluit van 10 september 2013, Deregulering APV (IN13.03629). De gemeenteraad maakt met het overnemen van dit model een nadrukkelijke keuze voor het bieden van meer ruimte aan burger en bedrijfsleven. De gedachte is dat voor een groot aantal voorwerpen die in de openbare ruimte worden geplaatst een vergunning overbodig is, omdat deze voorwerpen weinig tot geen overlast veroorzaken. In dat geval volstaat een melding. Men dient dan wel aan de eisen onder a t/m h te voldoen.

Vijfde lid A t/m d
Dit zijn uitzonderingen op het verbod van het eerste lid en weigeringsgronden uit het tweede lid.

Zesde lid
Bij dit artikel achten wij het belang van het voorkomen van hinder, gevaar en onveilige situaties in de openbare ruimte groter dan een fictief verleende vergunning indien er niet tijdig op een aanvraag wordt beslist.

7.1.2 Omgevingsvergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg (was 2:11 APV)
Algemeen
In het kader van deregulering en vermindering van administratieve lasten is bekeken of de vergunningplicht in deze bepaling zou kunnen worden opgeheven. Wij hebben ervoor gekozen de vergunningplicht te laten bestaan, omdat het in verband met de verkeersveiligheid en de bruikbaarheid van wegen niet gewenst is dat niet-overheden zomaar wegen aanleggen,

beschadigen of veranderen. Het stellen van algemene regels in plaats van een vergunningvereiste hebben wij wel overwogen, maar dat is niet goed mogelijk, omdat het hierbij veelal om specifiek maatwerk gaat.

Voor de aanleg van wegen en het daarvoor eisen van een vergunning van het college is de relatie met de Omgevingswet. Op grond van de Omgevingswet mag een aanlegvergunning voor de uitvoering van bepaalde werken of werkzaamheden bij een bestemmingsplan alleen verplicht worden gesteld om te voorkomen dat een terrein minder geschikt wordt voor de verwerkelijking van de daaraan bij het plan gegeven bestemming of ter handhaving van een verwerkelijkte bestemming.

De vergunning kan alleen worden verleend of geweigerd op de gronden vermeld in deze verordening.

Eerste lid
Aan artikel 2:11 ligt een ander motief ten grondslag, namelijk de behoefte om de aanleg, beschadiging en verandering van wegen te binden aan voorschriften met het oog op de bruikbaarheid van die weg.

Naast het opleggen van min of meer technische voorschriften kan het ook gewenst zijn het tempo van wegenaanleg in de hand te houden. Het is natuurlijk hoogst onwenselijk dat wegen voortijdig aangelegd worden waardoor - door de latere aanleg van zogenaamde complementaire openbare voorzieningen, zoals riolering, water en gasvoorziening en verlichting - de bruikbaarheid van die weg gedurende lange tijd sterk verminderd zal zijn, nog daargelaten dat het veel extra kosten meebrengt.
Als de gemeente tevens eigenaar van de weg is, moet uiteraard ook privaatrechtelijke toestemming worden gegeven. Een afgegeven vergunning mag niet worden gefrustreerd door privaatrechtelijke weigering van de gemeente. Als een derde eigenaar van de grond is, ligt dat anders. Het college kan in dat geval de aanvrager om vergunning erop wijzen dat hij ook privaatrechtelijke toestemming behoeft.

Tweede lid
Omdat voor de toepassing van dit artikel o.a. het begrip "weg" uit de Wegenverkeerswet 1994 gebruikt wordt, is een vergunning vereist voor de aanleg, verandering enz. van wegen die feitelijk voor het openbare verkeer openstaan. Dit betekent dat in beginsel de vergunningsplicht ook geldt voor de zogenaamde "eigen wegen" die feitelijk voor het openbare verkeer openstaan. Ook voor deze wegen is het namelijk wenselijk dat ten behoeve van de bruikbaarheid daarvan voor brandweer, ambulance e.d. voorschriften gesteld kunnen worden over de wijze van verharding, breedte e.d.
Die wenselijkheid is ook aanwezig voor wegen die bijvoorbeeld aangelegd worden op grote bedrijfsterreinen. Daarvoor is in het tweede lid dan ook de toevoeging "alsmede alle niet openbare ontsluitingswegen van gebouwen" opgenomen.

Derde lid
Van de vergunningplicht zijn uitgezonderd de overheden die in de uitvoering van hun publiekrechtelijke taak wegen aanleggen of veranderen. Er mag van uitgegaan worden dat zij hun werkzaamheden afstemmen op de bruikbaarheid van de weg.
Desgewenst kunnen in het derde lid ook nog andere publiekrechtelijke lichamen, bijvoorbeeld de op de Wet gemeenschappelijke regelingen gebaseerde samenwerkingsverbanden, genoemd worden. Ook is het mogelijk om voor de landinrichtingscommissie, als bedoeld de regelingen over landinrichting in de Omgevingswet, een uitzondering te maken.

Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving.

7.1.3 Maken of veranderen van een uitweg (was 2:12 APV)

Algemeen

In het kader van deregulering en vermindering van administratieve lasten is in 2007 bezien of de vergunningplicht in deze bepaling zou kunnen worden opgeheven. In veel gevallen kan de aanleg of verandering van een uitweg zonder meer gebeuren zonder dat dit problemen oplevert. Overheidsbemoeienis is dan niet nodig. Men zou zelfs kunnen overwegen of regeling in de VFL nodig is, en of uitwegen niet puur privaatrechtelijk zouden kunnen worden geregeld. Het is duidelijk dat dit voor veel gemeenten een zeer vergaande stap zou zijn. Er is daarom voor gekozen de vergunningplicht te wijzigen in een meldingsplicht. Daarbij is wel een zogenaamde "noodrem" opgenomen: bij onacceptabele gevolgen kan het college de uitweg alsnog verbieden.

Dit artikel beoogt de aanleg van uitwegen zoveel mogelijk vrij te laten, maar te voorkomen dat er gevaarlijke of hinderlijke situaties voor het verkeer ontstaan, dat een uitrit op onaanvaardbare manier ten koste gaat van openbaar groen, en desgewenst ook dat een uitweg feitelijk opheffing betekent van soms (zeer) schaarse parkeerruimte.

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

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

De indiener van de melding moet bij zijn melding een situatieschets van de gewenste uitweg en een foto van de bestaande situatie ter plaatse voegen. Aan de hand van deze gegevens kan het college sneller de afweging maken of de gewenste uitweg al of niet kan worden toegestaan en eventueel onder oplegging van welke voorschriften.

Een verbod dat in het belang van de verkeersveiligheid wordt gesteld, strijdt evenmin met artikel 14 Wegenwet. De grond bescherming van groenvoorzieningen in de gemeente kan bijvoorbeeld gebruikt worden om het maken van een uitweg te verbieden als dat op een onaanvaardbare manier ten koste gaat van het openbaar groen.

Omdat veel gemeenten aangaven in de praktijk moeite te hebben met de toepassing van een meldingsstelsel is in 2014 een alternatief artikel 2:12 opgenomen met een eenvoudig vergunningsstelsel. Er moet dus een keuze worden gemaakt voor het één of het ander. Enkele gemeenten hebben het aangedurfd om de uitweg helemaal uit de APV te schrappen. De achterliggende gedachte is dat voor de aanleg van een uitweg over gemeentegrond (veelal de stoep) ook nog privaatrechtelijk overeenstemming moet zijn tussen gemeente en autobezitter. Bij die overeenkomst wordt dan ook het element verkeersveiligheid meegenomen. Zevenaar heeft het vergunningenstelsel behouden en dat is nu overgenomen in de VFL.

7.1.4 Voorzieningen voor verkeer en verlichting (was 2:21 APV)

Algemeen

De in het tweede lid genoemde situaties zijn situaties waarbij het desbetreffende specifieke belang, waterstaatswerken, verkeerslichtinstallatie, trafohuisjes en dergelijke, zich verzetten tegen het aanbrengen van allerlei voorzieningen daarop.

In beginsel biedt de Omgevingswet het kader om op het eigendomsrecht van anderen inbreuk te maken. De hieruit voortvloeiende gedoogplicht is in haar toepassing bedoeld voor zodanige inbreuken op dat eigendomsrecht waardoor het gebruik van de desbetreffende onroerend zaak al dan niet tijdelijk beperkt wordt.
Wanneer daarvan sprake is kan niet een gedoogplicht op grond van het onderhavige artikel geconstrueerd worden. Deze gedoogplicht is alleen dan aanwezig wanneer de voorwerpen, borden of voorzieningen ten behoeve van het openbaar verkeer of de openbare verlichting het gebruiksrecht van de eigenaar niet aantasten.

Zodra de Omgevingswet in werking treedt, vervalt de Belemmeringenwet Privaatrecht (BP). De Omgevingswet kent een andere, meer op de Algemene wet bestuursrecht toegesneden, procedure dan de BP. Verzoeken om oplegging van de gedoogplicht kunnen via het overgangsrecht nog volgens de regels van de BP worden afgehandeld, als vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet kennis is gegeven van de terinzagelegging in overeenstemming met artikel 2, tweede lid BP.

Een verzoeker tot oplegging van de gedoogplicht, bijvoorbeeld een beheerder van een elektriciteitsnet, die wenst dat zijn verzoek nog volgens de regels van de BP wordt afgehandeld doet er daarom goed aan het definitieve gedoogverzoek uiterlijk 4 maanden vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet te hebben ingediend. Alleen dan kan verwacht worden dat er nog voldoende tijd is om het verzoek volgens de regels van de BP te kunnen uitvoeren.

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

7.2.1 Vergunningplicht handelsreclame (was 4:16 APV)

Algemeen
De indieningsvereisten voor een aanvraag om een vergunning staan in de bruidsschat (artikel 22.300)

Ter bevordering van deregulering en het aanbrengen van meer systematiek in de model-APV zijn in mei 2007 twee artikelen in Hoofdstuk 1 opgenomen. Artikel 1:7 bepaalt dat de vergunning voor onbepaalde tijd geldt en artikel 1:8 bevat de algemene weigeringsgronden die bij elke vergunning kunnen worden gehanteerd tenzij de aard van de vergunning zich daartegen verzet. Zie voor meer informatie de toelichting bij de betreffende artikelen

Handelsreclame is eerder gedefinieerd in artikel 1:1, aanhef en onder g, van de model-APV als: elke openbare aanprijzing van goederen of diensten, waarmee kennelijk beoogd wordt een commercieel belang te dienen. Onroerende zaken zijn volgens het artikel 3:3, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek onder meer de grond, de met de grond verenigde beplantingen en de gebouwen en werken die duurzaam met de grond zijn verenigd.

Reclame en de vrijheid van meningsuiting
In het begrip handelsreclame ligt besloten dat het hier niet gaat om niet-ideële reclame, waarbij geen gedachten of gevoelens worden geopenbaard. Zie ook de toelichting onder de begripsbepalingen. Volgens vaste jurisprudentie behoren reclame-uitingen in de commerciële sfeer niet tot het eigenlijke gebied van de vrijheid van meningsuiting als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet. Deze bepalingen zijn daarom niet in strijd met artikel 7 van de Grondwet. In artikel 7, vierde lid, van de Grondwet wordt de handelsreclame met zo veel woorden van de vrijheid van drukpers uitgezonderd.

De volgende vraag is of dit artikel ook in overeenstemming is met de artikelen 10 EVRM en 19 IVBP. De bescherming van het recht op vrije meningsuiting strekt zich in deze artikelen mede uit tot reclame. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord. Allereerst is het de vraag of artikel 10

EVRM überhaupt wel toeziet op zuivere handelsreclame. Weliswaar heeft de Hoge Raad dit in algemene zin gesteld in een uitspraak van 13 februari 1987 (NJ 1987, 899), het Europese Hof heeft zich hierover nog niet eenduidig uitgesproken (zie onder andere EHRM 24 februari 1994, NJ 1994, 518). Wel mag er op grond van arresten van het Europese Hof vanuit worden gegaan dat de bescherming ten aanzien van commerciële reclame minder ver gaat dan de bescherming ten aanzien van andere uitingen gelet op de strekking van het verdrag. Echter, ook indien er vanuit wordt gegaan dat alle handelsreclame onder artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBPR valt, zijn beperkingen mogelijk zolang deze voorzien zijn bij wet. Naar algemeen wordt aangenomen worden hieronder ook gemeentelijke verordeningen verstaan. Daarnaast dienen de beperkingen noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving ter bescherming van de in de artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBP genoemde belangen. Hieronder vallen onder andere het voorkomen van wanordelijkheden en de bescherming van rechten van derden.

De rechtspraak lijkt deze visie te bevestigen. In een uitspraak van 23 december 1994 stelt de ABRS in een zaak waarin een driehoeksreclamebord wordt geweigerd dat artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBP alleen in het geding zijn als de verspreiding van reclame zo zeer aan banden zou zijn gelegd dat de vrijheid om reclame te maken zelf zou worden aangetast (JG 95.0207, AB 1995, 163). Ook is in een uitspraak van de Hoge Raad over een aanplakverbod zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbende bepaald dat dit niet in strijd is met artikel 10 EVRM en 19 IVBP aangezien het verbod bij wet is voorzien en noodzakelijk in een democratische samenleving ter voorkoming van wanordelijkheden en ter bescherming van rechten van derden (HR 1 april 1997, NJ 1997, 457).

Het voorgaande betekent dat zolang niet in een absoluut verbod, te absolute beperkingen of restrictief beleid is voorzien en er een duidelijke noodzaak voor de beperkingen bestaat, zodanig dat er feitelijk een mogelijkheid van enige betekenis van het middel van bekendmaking overblijft, beperkingen mogelijk blijven.

7.2.2 Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen enz. (was 4:13 APV)
Deze bepaling verschaft een basis voor het treffen van maatregelen tegen een uit oogpunt van welstand en bescherming van de openbare gezondheid ontoelaatbare opslag van bromfietsen en caravans e.d., en landbouwproducten . Het college is bevoegd bepaalde plaatsen aan te wijzen waar deze opslag verboden is c.q. aan bepaalde regels gebonden is.

Bij de wijziging van de model-APV in 2004 is afdeling 4.7 hernummerd in 4.4, wegens het vervallen van de afdelingen 4.2 (oud) Afvalstoffen en 4.6 (oud) Flora en fauna . Afdeling 4.3 (oud) Lozing en riolering was al eerder vervallen. De artikelen 4.7.1, 4.7.1a en 4.7.2 zijn hernummerd in 4.4.1, 4.4.1a en 4.4.2.

De categorieën e. afvalstoffen en f. autowrakken zijn vervallen omdat de opslag van afvalstoffen vanaf toen werd geregeld in artikel 31 van de model-afvalstoffenverordening (versie 4 december 2004). Artikel 25, sub c, Wet milieubeheer bood hier uitdrukkelijk de basis voor. Een autowrak is overigens per definitie een afvalstof. Omdat de categorie f. autowrakken is vervallen, is ook de afbakening met het Besluit Beheer Autowrakken vervallen.

Bij de herziening van 2008 zijn de artikelen 4.4.1 t/m 4.4.2 hernummerd naar 4:13 t/m 4:16. Tevens zijn bij deze herziening redactionele wijzigingen aangebracht die geen inhoudelijke wijziging beogen.
Deze bepaling ziet niet op handelingen die plaatsvinden op de "weg" in de zin van de wegenverkeerswetgeving. Deze afbakening is aangebracht omdat voor zover de in deze bepaling genoemde activiteiten plaatsvinden op de "weg" daartegen kan worden opgetreden op basis van andere in deze verordening opgenomen voorschriften.

De in deze verordening onder "Parkeerexcessen" opgenomen artikelen bevatten onder meer bepalingen ten aanzien van het plaatsen of hebben op de weg van niet-rijklare voertuigen en

voertuigwrakken, het gebruik van de weg als stallingsruimte voor auto's door garagebedrijven e.d. en het parkeren van caravans e.d.

Hoofdstuk 8. Bouwwerken en bouwkwaliteit

8.1 Gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen (was artikel 7.3.1 van de Bouwverordening Zevenaar 2019)

Algemeen

Deze bepaling is opgenomen met het oog op de brandveiligheid.

Artikel 6.10 van het Bbl geeft maatwerkregels voor de gebruiksmelding.
Dit artikel bevat de grondslag voor het stellen van een maatwerkregel. De gemeente mag in het omgevingsplan een maatwerkregel stellen over het afwijken van het in tabel 6.6 genoemde aantal personen voor de celfunctie, de gezondheidszorgfunctie en de logiesfuncties gelegen in een logiesgebouw. Op grond van artikel 6.7 in samenhang met de tabel geldt de algemene meldingplicht voor deze gebruiksfuncties vanaf 10 personen. Gemeenten kunnen er voor kiezen in het omgevingsplan bijvoorbeeld een meldingplicht vanaf 5 personen of vanaf 14 personen op te nemen. Deze mogelijkheid van lokaal maatwerk was er eerder ook in de Wabo bij de gebruiksvergunningplicht. In deze bepaling is alleen een afwijkend aantal personen geregeld.

8.1.2 Herziening en vervanging van aangewezen normen en andere voorschriften (was artikel 10.6 van de Bouwverordening Zevenaar 2019)

Het onderhavige artikel heeft betrekking op de door het Nederlands Normalisatie-instituut (NNI) uitgegeven normen (NEN's), voornormen (NVN's) en praktijkrichtlijnen (NPR's).

8.2 Naamgeving en nummering

8.2.1 Naamgeving woonplaatsen en openbare ruimte (was artikel 2 van Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018)

Algemeen

Op 1 juli 2009 is de Wet Basisregistraties Adressen en Gebouwen in werking getreden. Met ingang van 1 juli 2018 is deze wet op een aantal onderdelen aangepast en is de naam van de wet gewijzigd in de Wet basisregistratie adressen en gebouwen (hierna: Wet BAG). Deze wet omvat onder meer regels betreffende de methodische registratie van adresgegevens. Met de invoering van de Wet BAG is aan de gemeente de plicht opgelegd om ten behoeve van de basisregistratie bepaalde, expliciet in de Wet BAG genoemde zaken, van een naam, nummer of begrenzing te voorzien. Het is de gemeente, in het kader van regeling en bestuur van de eigen huishouding, toegestaan om in de verordening inzake naamgeving en nummering bepalingen op te nemen over zaken waarin de Wet BAG in het geheel niet voorziet. Daaronder vallen bijvoorbeeld zaken als de afbakening en aanduiding van wijken, buurten en bouwblokken, alsmede het nummeren van afgebakende en afsluitbare terreinen en de naamgeving van gemeentelijke bouwwerken. De verordening naamgeving en nummering heeft daardoor een dubbele grondslag nodig. Met betrekking tot de beslissingen, als bedoeld in artikel 6 van de Wet BAG, is er sprake van regeling van bestuur in medebewind. Voor de overige beslissingen betreft het regeling en bestuur op grond van artikel 149 van de Gemeentewet.

Op het punt van de taaktoedeling bepaalt de Wet BAG, dat de in artikel 6 van die wet genoemde beslissingen door de gemeenteraad moeten worden genomen. Het is zodoende – mede ingevolge artikel 149 van de Gemeentewet – de raad die, naast het autonome deel, ook het onderwerpelijke medebewindsdeel in een regeling kan uitwerken.

Belang van naamgeving en nummering (adressen)

Adressen vervullen een essentiële functie in het maatschappelijk verkeer. Niet alleen voor dienstverlenende instanties als politie, brandweer, posterijen en ambulancebedrijven, maar ook voor bijvoorbeeld de makelaardij, de advocatuur, het notariaat en het bedrijfsleven. Zij kunnen

veelal hun werkzaamheden niet uitvoeren zonder goed sluitende informatie over adressen. Ook de burger heeft belang bij goede adressering van zijn woonverblijf. Hij wenst in brede zin vindbaar te zijn. Adressen vervullen binnen het openbaar bestuur eveneens een wezenlijke functie. Enerzijds is een groot deel van de overheidsregistraties geordend (toegankelijk) op alfanumerieke volgorde van adressen. Anderzijds zijn adressen van wezenlijke betekenis voor het koppelen en maken van selecties uit deze registraties. Het benoemen van delen van de openbare ruimte (voorheen straatnamen) en het toekennen van nummers aan verblijfsobjecten (voorheen huisnummers) is een taak die de gemeente met extra zorg moet omgeven.

Algemene wet bestuursrecht
Het toekennen van een naam of nummer (adressen) op grond van de verordening is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Het besluit richt zich op bepaalde, concreet aanwijsbare objecten en het besluit is gebaseerd op een publiekrechtelijke regeling die een gedoog- of aanbrengplicht inhoudt voor de rechthebbende op onroerende zaken in verband met het op deze objecten aanbrengen van naam- en nummerborden. Het besluit zal aan de formele en materiële eisen van de Awb moeten voldoen. Op grond van de Awb is het mogelijk tegen een besluit een bezwaarschrift in te dienen bij het besluitende bestuursorgaan. Tevens staat de mogelijkheid open om daartegen in beroep te gaan.

Ook wijziging of intrekking van een naam of nummer of het afwijzen van een verzoek daartoe valt binnen de reikwijdte van de Awb. Indien een aanvraag voor een naam of een nummering moet worden afgewezen of een besluit tot naamgeving of nummering een belanghebbende zou treffen, moet worden bezien of artikel 4:7 dan wel 4:8 van de Awb van toepassing is. Deze artikelen houden de verplichting in de aanvrager of belanghebbende te horen voordat het besluit wordt genomen.

Regelen van de gevolgen
Bij het gebruik van de bevoegdheid tot naamgeving en nummering moeten burgemeester en wethouders rekening houden met het belang van vooral bewoners en bedrijven. Wijziging van een naam of een nummer treft immers de belangen van bewoners en bedrijven. In bepaalde gevallen kan er sprake zijn van een gemeentelijke gehoudenheid tot regeling van de gevolgen van de wijzigingsbesluiten. Een aantal punten is hierbij van belang:

1. Tussen het besluit tot wijziging en de uitvoering van de wijziging dient voldoende tijd te liggen, zodat de bewoners en de bedrijven zich op de gewijzigde naam of het veranderde nummer kunnen voorbereiden. Hoe langer deze periode is, hoe minder de gemeenten gehouden is tot compenserende maatregelen. De in artikel 10 genoemde periode kan voor gewone gevallen als een redelijke voorbereiding worden gezien. Gevallen die hiervan afwijken, zoals sterk naar buiten tredende bedrijven met een groot klantenpotentieel, moeten op zichzelf worden bezien. Het verdient aanbeveling in een vroeg stadium contact op te nemen met de betrokken bewoners en bedrijven. De Awb kent deze verplichting op grond van artikel 4:8.

2. Voor de gevallen waarin de gemeente gehouden kan worden tot het vergoeden van de gemaakte kosten, is geen algemene norm aan te geven waaruit de hoogte of de vorm van de vergoeding kan worden afgeleid.

3. Indien de wijziging bewoners betreft en er een korte voorbereidingsperiode geldt, is het beschikbaar stellen van een aantal adreswijzigingskaarten in de meeste gevallen een redelijke vorm van schadeloosstelling.

4. Bedrijven die ook bij een voorbereidingsperiode van een jaar onredelijk in hun belangen worden getroffen, kunnen een aanspraak maken op vergoeding van een deel van de kosten die ze maken. Daarbij zijn de volgende aspecten te overwegen:

a. De bevoegdheid van de gemeente om tot wijziging te besluiten;
b. Het maatschappelijk risico dat een bedrijf dientengevolge is toe te rekenen, waarbij de keuze voor vermelding van het adres op verpakkingsmateriaal, winkelruiten, markiezen, bedrijfsauto's of productieonderdelen geacht worden tot het ondernemersrisico te behoren;
c. De lengte van de voorbereidingsperiode;
d. De specifieke aspecten van het bedrijf;
e. De voorraad naar buiten gerichte kantoorbescheiden en andersoortige productieonderdelen die niet tot het ondernemingsrisico zijn te rekenen;
f. De actualiteit van de onder punt e genoemde zaken;
g. Het gemiddelde gebruik of de omzet per tijdsperiode van de onder punt e genoemde zaken;
h. De mogelijkheid tot bedrijfseconomische en fiscale afschrijving van de onder punt e genoemde zaken.

8.2.1 Naamgeving woonplaatsen en openbare ruimte (was artikel 2 van Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018)

Eerste lid

Het eerste lid regelt het vaststellen en begrenzen van woonplaatsen. Het totale grondgebied van de gemeente moet in een of meer woonplaatsen worden opgedeeld. Dit betekent, dat de woonplaatsgrenzen de gemeentegrens niet overschrijden. Verder biedt het eerste lid de mogelijkheid om woonplaatsen te verdelen in wijken en buurten. In het kader van de Volkstelling 1971 is tussen gemeenten, de provinciale planologische diensten en het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS) een gebiedsindeling overeengekomen, die wordt aangeduid met de term CBS wijk- en buurtindeling. Deze indeling werd noodzakelijk geacht, omdat op provinciaal en landelijk niveau behoefte bestond aan eenduidig inzicht in de onderverdeling van het gemeentelijk grondgebied. Ter bevordering van een eenduidig gebruik van buurten en wijken binnen het openbaar bestuur en het maatschappelijk verkeer, wordt in dit artikel daarom bepaald dat de bestaande richtlijnen voor wijk- en buurtindeling (WBI) van het CBS gevolgd blijven worden.

Tweede lid

Het tweede lid regelt het per woonplaats benoemen van openbare ruimte. In de Wet BAG zijn geen bepalingen opgenomen over de grenzen van benoemde delen van de openbare ruimte. Daar is in de verordening wel voor gekozen om te voorkomen dat delen van de openbare ruimte, onbedoeld, een dubbele naam krijgen of deels geen naam krijgen vanwege onduidelijkheid over de begrenzingen. Voor de meeste gemeenten is het vastleggen van begrenzingen van benoemde delen van de openbare ruimte al dagelijkse praktijk. Verder is in het tweede lid de naamgeving van gemeentelijke gebouwen en bouwwerken meegenomen. Deze taak kan, naast de naamgeving van woonplaatsen en de openbare ruimte, aan de gemeentelijke commissie voor de naamgeving worden opgedragen.

Met de wettelijke regeling inzake de naamgeving van de openbare ruimte komt een einde aan discussies over de naamgeving van rijkswegen en provinciale wegen. De Wet BAG schrijft namelijk voor dat alle verblijfsobjecten van een nummer moeten zijn voorzien en dat geldt dus ook voor bijvoorbeeld benzinestations, restaurants of hotels die alleen via een rijks- of provinciale weg zijn te bereiken. Nummers kunnen alleen worden uitgegeven als zij worden gerelateerd aan een door burgemeester en wethouders vastgestelde naam aan een deel van de openbare ruimte. Gemeenten moeten derhalve ex artikel 6 van de Wet BAG voor rijks- en provinciale wegen een naambesluit nemen. Gemeenten moeten hier verstandig met hun bevoegdheid omgaan. In dit soort gevallen kan worden aangesloten bij de al jaren door veel gemeenten toegepaste werkwijze, waarbij de naamgeving louter wordt gebaseerd op de nummer en het type weg. Bijvoorbeeld door de A3 in een bepaalde woonplaats de naam <Rijksweg A3> toe te kennen. Daarmee blijft de A-nummering in tact en ook het type weg (rijksweg) blijft onveranderd. E-aanduidingen moeten niet in de naamgeving van rijkswegen worden betrokken. Zo kan ook bijvoorbeeld de provinciale weg N999 de naam

<Provinciale weg N999> worden toegekend. Ook hier blijft het type weg en de N-nummering volledig intact.

Anders ligt dat bij de naamgeving van rivieren en wateren van internationale betekenis. Er is besloten over de naamgeving van dit soort openbare buitenruimten geen regels op te nemen in de verordening. Er bestaat voor de gemeente immers geen enkele aanleiding of noodzaak tot het herbenoemen van deze rivieren en wateren. Het behoeft bovendien geen nadere uitleg dat het tot onoverzichtelijke situaties leidt als bijvoorbeeld een rivier per woonplaats een andere naam krijgt toebedeeld. Het toekennen van nummeringen aan een object of plaats dient te worden gekoppeld aan de naam van de openbare ruimte naast voornoemde rivieren en wateren. Als zich de bijzondere situatie al mocht voordoen om een naam van een rivier of water van internationale betekenis te wijzigen, dan kan dat niet eerder plaatsvinden dan na overleg met het bestuursorgaan die het aangaat.

Derde lid
Het derde lid bepaalt, dat onder de termen vaststellen, verdelen en toekennen als bedoeld in het eerste en tweede lid, tevens het wijzigingen of intrekken daarvan moet worden verstaan. Dit lid is opgenomen, omdat hierover in het verleden problemen zijn gerezen.

8.2.2 Nummering objecten (was artikel 3 van Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018)
Eerste en tweede lid
Het eerste en tweede lid regelen het vaststellen van lig- en standplaatsen en het toekennen van nummers aan verblijfsobjecten, lig- en standplaatsen en afgebakende terreinen. Hier is niet voor de term huisnummer gekozen, omdat bij afgebakende terreinen, lig- en standplaatsen niet kan worden gesproken van huis.

Een burger kan overigens een aanvraag voor een nummeraanduiding bij burgemeester en wethouders indienen. Deze aanvraag zal in de regel zijn aan te merken als een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb. Op de afwikkeling van de aanvraag zijn hoofdstuk 3 en titel 4.1 van de Awb van toepassing (zie ook de algemene toelichting).

Vierde lid
Het vierde lid regelt, dat het eerste tot en met het derde lid ook kunnen worden toegepast op andere betreedbare en afsluitbare objecten - zoals bijvoorbeeld afgebakende terreinen - als burgemeester en wethouders dat nodig oordelen.

Vijfde lid
Het vijfde lid bepaalt dat onder de termen vaststellen, toekennen en bepalen als bedoeld in het eerste tot en met vierde lid, tevens het wijzigingen of intrekken daarvan moet worden verstaan. Dit lid is opgenomen, omdat hierover in het verleden problemen zijn gerezen.

8.2.3 Aanbrengen aanduiding (was artikel 4 van Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018)
Eerste en tweede lid
Het eerste, onderscheidenlijk tweede lid, regelen dat de door burgemeester en wethouders toegekende namen, onderscheidenlijk nummers, op toereikende wijze moeten worden aangebracht. De in het eerste lid vervatte zinsnede 'in voldoende aantallen ter plaatse' verdient nadere toelichting. Onder dit begrip wordt verstaan, dat een verkeersdeelnemer bij het oprijden van een kruising van wegen, door in voldoende aantallen aangebrachte naamborden, zonder omkijken en in een oogopslag de naam van de dwarsstraat moet kunnen lezen. Dit betekent doorgaans dat op alle hoeken van de kruising borden dienen te worden aangebracht.

Het tweede lid bepaalt dat een object of plaats of terrein een door burgemeester en wethouders toegekend nummer ook feitelijk moet dragen. Burgemeester en wethouders wordt de mogelijkheid geboden toe te zien op de naleving van het aanbrengen van nummers. Met het oog op de dienstverlening is het immers noodzakelijk dat de nummers, die door burgemeester en wethouders zijn toegekend, ook ter plaatse terug zijn te vinden. De kosten voor het aanbrengen van naamborden komen voor rekening van de gemeente. Voor de aan de nummering van objecten verbonden kosten wordt verwezen naar de algemene toelichting.

Derde lid
Het derde lid verbiedt een ieder die daartoe niet bevoegd is, namen of nummers toe te kennen aan delen van de openbare ruimte door naam- of nummerborden zichtbaar ter plaatse aan te brengen. Het komt steeds vaker voor dat burgers – om de meest uiteenlopende redenen – bijvoorbeeld een straatnaambord in de tuin plaatsen of aan een onroerende zaak bevestigen. Ook het aanbrengen van zelf gekozen nummers door eigenaren, gebruikers of beheerders aan objecten, plaatsen en terreinen is de laatste decennia hand over hand toegenomen. Bovendien is bij de invoering van de Wet BAG ook gebleken dat nummers vaak zijn verdwenen. Ook worden nummers soms zo abstract vormgegeven dat zij niet meer aan het criteria van doeltreffendheid, zoals bedoeld in het tweede lid, voldoen. Deze criteria kunnen worden uitgewerkt in de nadere regels, bedoeld in artikel 8. Omdat het zelf aanbrengen van namen en nummers veelal verwarring geeft met de door de gemeente toegekende namen en nummers aan de openbare ruimte, geeft het derde lid de gemeente de bevoegdheid om hiertegen op te treden. Voor de goede orde wordt erop gewezen dat het iedereen vrij staat om een naam of nummer toe te kennen aan zijn onroerende zaak, zolang dat geen verwarring geeft met de door de gemeente toegekende namen en nummers aan de openbare ruimte.

8.2.4 Gedoogplicht naamaanduiding (was artikel 5 van Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018)
Vanuit een weloverwogen algemeen maatschappelijk belang dienen naamborden door of namens, dan wel op verzoek van de gemeente ter plaatse goed zichtbaar en in voldoende mate te worden aangebracht. Veelal is het noodzakelijk om naamborden te bevestigen aan gebouwgevels, terreinafscheidingen of aan paaltjes die op worden geplaatst. De betrokken rechthebbenden zijn volgens het eerste lid verplicht dat toe te laten.

Tweede lid
Het tweede lid geeft de gemeente de mogelijkheid om een bord met de oude, doorgehaalde naam ten hoogste een jaar te handhaven naast een bord met de nieuwe naam. Op deze wijze wordt voorkomen dat zij die niet van de herbenoeming op de hoogte zijn hun bestemming niet kunnen vinden.

Derde lid
Het derde lid is opgenomen om te voorkomen dat de leesbaarheid of zichtbaarheid van een aangebracht naambord door bijvoorbeeld hoog opschietend groen, een zonnescherm of een reclamebord wordt belemmerd. Vandaar dat is bepaald dat de rechthebbende ervoor dient te zorgen dat de bedoelde borden vanaf de openbare weg leesbaar blijven.

8.2.5 Aanbrengplicht nummeraanduiding(was artikel 6 van Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018)
Met betrekking tot dit artikel wordt gewezen op het feit dat het aanbrengen van nummerborden per gemeente verschillend is geregeld. Sommige gemeenten brengen de nummers zelf aan. Het aanbrengen van de nummers wordt echter ook uitbesteed of overgelaten aan de aannemer. Bijvoorbeeld als onderdeel van het uitvoeren van een bouwwerk. Ten slotte wordt het ook vaak aan de rechthebbende opgedragen om de nummers, conform de gemeentelijke voorschriften, aan te brengen. In het eerste lid is daarom gekozen voor een formulering waarbij de rechthebbende het nummer dient aan te brengen, tenzij burgemeester en wethouders anders besluit. Het laatste zal

vaak het geval zijn bij nieuwbouwprojecten, waarbij een uniform uitgevoerde nummering wenselijk wordt geacht. Het verdient aanbeveling de verantwoordelijkheid voor het aanbrengen van een nummer in de tekst van het nummerbesluit te regelen.

Tweede lid
In het tweede lid is bepaald dat het door burgemeester en wethouders toegekende nummer binnen een bepaalde termijn van vier wekenmoet zijn aangebracht.

Voor gevallen waarin het object nog niet gereed is gekomen, bepaalt het derde lid dat het nummer uiterlijk vier weken na het gereedkomen daarvan moet zijn aangebracht. Deze terminologie sluit aan bij artikel 7 van de Wet BAG zoals dat luidde tot 1 juli 2018, waarbij onder 'gereedkomen' bijvoorbeeld moet worden verstaan de oplevering van een verblijfsobject of realisatie van een wijziging daarvan. In het vijfde lid is bepaald dat deze termijnen door burgemeester en wethouders verlengd kunnen worden.

Vierde lid
Het vierde lid biedt de gemeente de mogelijkheid om een bord met het oude, doorgehaalde nummer enige tijd te handhaven naast een bord met het nieuwe nummer. Op deze wijze wordt voorkomen dat zij die niet van de hernummering op de hoogte zijn hun bestemming niet kunnen vinden. Het handhaven van het oude, doorgehaalde nummer wordt soms bij omvangrijke of ingewikkelde vernummering toegepast.

8.2.6 Nadere regels (was artikel 7 van Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018)

Eerste lid
Het eerste lid biedt aan burgemeester en wethouders de mogelijkheid om nadere regels vast te stellen over de naamgeving en nummering. Deze kunnen bepalingen bevatten met betrekking tot de bestuurlijke, taalkundige en inhoudelijke aspecten van de naamgeving, alsmede bepalingen over de wijk- en buurtindeling, de toekenning van nummers, de wijze van nummeren, de uitvoering en plaatsing van borden en voorschriften van administratief-organisatorische aard. Ook kunnen modellen worden voorgeschreven voor verklaringen, besluiten en formulieren.

Tweede lid
Het tweede lid bepaalt dat de nadere regels niet in strijd mogen zijn met het Convenant inzake postcodes.

8.3 Erfgoed

8.3.1 Gemeentelijk erfgoedregister (was artikel 2 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)

Het gemeentelijk erfgoedregister heeft betrekking op al het (beschermde) gemeentelijk aangewezen cultureel erfgoed als dat krachtens deze verordening is gebeurd.
Het gaat om door het gemeentebestuur zelf aangewezen gemeentelijke monumenten, gemeentelijke stadsgezichten of cultuurgoederen. Daarnaast is in het tweede lid geregeld dat ook informatie over beschermde rijksmonumenten die in de gemeente zijn gelegen in het gemeentelijk erfgoedregister worden opgenomen. Op grond van de Erfgoedwet ontvangen burgemeester en wethouders deze informatie in afschrift van de minister bij de inschrijving in het rijksmonumentenregister.

Dit artikel geeft uitvoering aan de verplichting van artikel 3.16, derde lid, van de Erfgoedwet en is daarmee van toepassing op al het cultureel erfgoed, ongeacht of het om onroerende of roerende zaken gaat, dat is aangewezen op grond van deze verordening. Het woord "onherroepelijk" betekent hier dat tegen de aanwijzing geen beroep (of bezwaar) is ingesteld of dat het is afgewezen.

8.4 Erfgoedcommissie

Algemeen

De taken en bevoegdheden van de huidige monumentencommissie of commissie voor welstand en monumenten vervallen van rechtswege bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. De gemeente moet dan een nieuwe gemeentelijke adviescommissie instellen. Zie bijlage bij de verordening.

De minimale wettelijke taak van de gemeentelijke adviescommissie is het uitbrengen van advies over vergunningaanvragen met betrekking tot rijksmonumenten (uitgezonderd archeologische rijksmonumenten). Gemeenten kunnen er voor kiezen meer taken toe te bedelen aan deze adviescommissie.

8.4.1 Taak Erfgoedcommissie (was artikel 3 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)

De Gemeentelijke Adviescommissie Ruimtelijke Kwaliteit heeft als taak de raad en burgemeester en wethouders te adviseren over een aanvraag om of een ontwerpbesluit voor een omgevingsvergunning voor:

- Een rijksmonumentenactiviteit met betrekking tot een monument of omgeving daarvan;
- Een omgevingsplanactiviteit die betrekking heeft op een voorbeschermd gemeentelijk monument of omgeving daarvan;
- Een omgevingsplanactiviteit die betrekking heeft op het cultureel erfgoed;
- Een omgevingsplanactiviteit in geval de commissie in het omgevingsplan als adviseur is aangewezen;
- Een andere activiteit in geval burgemeester en wethouders een advies nodig achten met het oog op het bereiken en in stand houden van een goede omgevingskwaliteit.

Tevens adviseert de commissie op verzoek van burgemeester en wethouders over het door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aanwijzen van een onroerende zaak als rijksmonument ingevolge artikel 3.1, eerste lid, van de Erfgoedwet of over het aan een locatie geven, wijzigen of intrekken van de functie-aanduiding gemeentelijk monument op grond van artikel 4.2, eerste lid, van de wet. Ook adviseert de commissie op verzoek van burgemeester en wethouders over het aan een locatie geven, wijzigen of intrekken van een functie-aanduiding anders dan gemeentelijk monument die betrekking heeft op cultureel erfgoed op grond van artikel 4.2, eerste lid, van de wet.

De commissie heeft ook een adviesrol bij het ontwikkelen van beleid voor het behouden van de omgevingskwaliteit. Dit kan zijn bij de omgevingsvisie of het omgevingsplan etc. Ook kan de commissie adviseren op verzoek van burgemeester en wethouders bij een verkenning van een mogelijke bestaande of toekomstige opgave in de fysieke leefomgeving. Ook adviseert de commissie op verzoek van burgemeester en wethouders over het geven van beschikkingen op grond van regels in verordeningen op grond van artikel 149 van de Gemeentewet die betrekking hebben op het cultureel erfgoed en op de omgevingskwaliteit, te weten regels over reclame in de openbare ruimte, voorwerpen op of aan de weg en ligplaatsvergunningen.

Als laatste informeert en begeleidt de commissie op verzoek van burgemeester en wethouders planindieners en ontwerpers gedurende het ontwerpproces. Ook voert de commissie op verzoek van burgemeester en wethouders vooroverleg met planindieners over een in te dienen aanvraag om een omgevingsvergunning. Daarnaast adviseert de commissie op verzoek van burgemeester en wethouders over het stellen van maatwerkvoorschriften in verband met het uiterlijk van bouwwerken, de zorg voor cultureel erfgoed en werelderfgoed en andere zaken die de omgevingskwaliteit betreffen.

8.5 Aanwijzing gemeentelijk beschermd cultuurgoed of gemeentelijk beschermde verzameling.

8.5.1 Aanwijzing gemeentelijk beschermd cultuurgoed of gemeentelijk beschermde verzameling (was artikel 4 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)

Eerste lid

Dit artikel maakt het mogelijk dat topstukken van het gemeentelijk cultuurbezit worden aangewezen als beschermde gemeentelijke cultuurgoederen of beschermde gemeentelijke verzameling, voor zover deze niet al voor het Nederlandse cultuurbezit als beschermde cultuurgoederen zijn aangewezen door de minister op grond van artikel 3.7 van de Erfgoedwet of door gedeputeerde staten op grond van de provinciale erfgoedverordening krachtens artikel 3.17 Erfgoedwet.

De formele gevolgen van een aanwijzing van een cultuurgoed of verzameling als beschermd gemeentelijk cultuurgoed of beschermde gemeentelijke verzameling zijn beperkt. Ze dienen te worden ingeschreven in het gemeentelijk erfgoedregister en er geldt een adviesverplichting bij een eventuele vervreemding daarvan door de gemeente of wanneer de gemeente afstand wil doen van het eigendom of de zorg voor het cultuurgoed dat of de verzameling die aan haar was toevertrouwd. De aanwijzing heeft daarnaast vooral een symbolische betekenis en geeft uitdrukking aan het belang dat de gemeente stelt in het betreffende cultuurgoed of de betreffende verzameling.

Derde lid

De aanwijzing van beschermde gemeentelijke cultuurgoederen en verzamelingen kan uitsluiting betrekking hebben op cultuurgoederen en verzamelingen die in eigendom zijn van de gemeenten of cultuurgoederen die door de gemeente in bruikleen zijn verkregen uit collecties van derden. Voor de aanwijzing van dergelijke cultuurgoederen is overeenstemming met de eigenaar een vereiste. Burgemeester en wethouders moeten voorts in het geval van een schenking, erfstelling, legaat of aankoop eventuele beperkende of andere juridische voorwaarden in acht nemen. Er kan op grond van de VFL geen sprake zijn van de aanwijzing van cultuurgoederen van derden als beschermde gemeentelijke cultuurgoederen of verzamelingen, zonder toestemming van de eigenaar. Er bestaat onvoldoende wettelijke grondslag om bij verordening een juridische beschermingsregime eenzijdig aan een andere eigenaar op te leggen, zoals dat geldt voor de op rijksniveau beschermde cultuurgoederen.

8.5.2. Wijziging, intrekking en vervallen van de aanwijzing als gemeentelijk beschermd cultuurgoed of gemeentelijk beschermde verzameling (was artikel 5 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)

Dit artikel bepaalt o.a. dat bij wijziging (van niet-ondergeschikte aard) van een aanwijzing en bij intrekking van de status als beschermd gemeentelijk cultuurgoed of beschermde gemeentelijke verzameling dezelfde adviesprocedure geldt als bij onder meer de aanwijzing daarvan; over het voornemen daartoe vragen burgemeester en wethouders advies aan een commissie als bedoeld in artikel 4.18 van de Erfgoedwet. Bij een wijziging van ondergeschikte betekenis kan o.a. gedacht worden aan plaatsaanduiding i.v.m. verhuizing van een cultuurgoed naar een andere locatie (i.v.m. bruikleen aan een museum). Voorts is hier bepaald dat een aanwijzing vervalt zodra het cultuurgoed of de verzameling waarop de aanwijzing betrekking door de minister op een provincie wordt aangewezen als beschermd cultuurgoed of beschermde verzameling.

8.6 Aanwijzing gemeentelijk monument

8.6.1 De aanwijzing gemeentelijk monument (was artikel 6 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)

Dit artikel regelt de toekenning van de status van gemeentelijk monument aan een monument of archeologisch monument (een tuin en een park vallen binnen het begrip monument). De aanwijzing vergt een belangenafweging tussen het met de aanwijzing te dienen belang en de overige bij de

aanwijzing betrokken belangen, waaronder planologische en/of economische belangen of het gebruik van het monument of archeologische monument. Deze formulering is ontleend aan artikelen 3.1, eerste lid, en 3.16, tweede lid, van de Erfgoedwet.

Burgemeester en wethouders hebben beleidsvrijheid bij de aanwijzing van een monument of archeologisch monument als beschermd gemeentelijk monument. Bij de afweging van belangen die daarbij een rol spelen moeten ook de belangen van het gebruik ten opzichte van de te beschermen monumentale waarde uitdrukkelijk en gemotiveerd naar voren komen. Bij de voorbereiding van een aanwijzing moeten deze belangen derhalve in concreto worden onderzocht.

8.6.2 Voornemen tot aanwijzing (was artikel 6 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
Eerste lid
Ieder monument is gegeven de begripsbepaling van artikel 1.1 Erfgoedwet per definitie een onroerende zaak. Ieder archeologisch monument omvat ten minste één onroerende zaak (het terrein, dat vanwege en samen met de daar aanwezige overblijfselen, voorwerpen of andere sporen van menselijke aanwezigheid in het verleden, met inbegrip van die overblijfselen, voorwerpen en sporen, gegeven de begripsbepaling van artikel 1.1 Erfgoedwet wordt aangemerkt als archeologisch monument). Voor alle zakelijke gerechtigden op de betreffende onroerende zaken is ontvangst van het voornemen van een aanwijzing door burgemeester en wethouders van belang, niet alleen voor de eigenaar. Zie ook artikel 1, onder a, onder 1 jo. Artikel 1, onder b, onder 5 van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken. Onder zakelijke gerechtigden vallen ook hypothecaire schuldeisers ten aanzien van de onroerende zaak.

Tweede lid
De aanwijzing van kerkelijke monumenten vereist voorafgaande overleg met de eigenaar. Het gaat van per definitie om een monument dat eigendom is van een kerkgenootschap, een zelfstandig onderdeel daarvan, een lichaam waarin kerkgenootschappen zijn verenigd, of van een ander genootschap op geestelijke grondslag en dat uitsluitend of voor een overwegend deel wordt gebruikt voor het gezamenlijk belijden van de godsdienst of levensovertuiging (artikel 1.1 van de Erfgoedwet). Dit lid stemt overeen met de vergelijkbare eis in artikel 3.1 van de Erfgoedwet en artikel 3.2a van de Wabo en doet recht aan de bijzondere positie van het kerkelijk monument als plaats voor het gezamenlijk belijden van godsdienst of levensovertuiging.

8.6.3 Voorbescherming (was artikel 8 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
Het is wenselijk ook ten aanzien van gemeentelijk monumenten in voorbescherming te voorzien. Dat gebeurt met dit artikel. De voorbescherming start zodra burgemeester en wethouders het voornemen tot aanwijzing hebben bekendgemaakt aan de zakelijk gerechtigden. Het is vergelijkbaar met de voorbescherming voor rijksmonumenten die voortvloeit uit artikel 5 van de Monumentenwet 1988 (dat, zoals dat luidde voor inwerkingtreding van Erfgoedwet, tot inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft gelden voor rijksmonumenten).

8.6.4 Beslistermijn, bekendmaking en mededeling (artikel 9 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

8.6.5 Aanwijzing als voorlopig gemeentelijk monument (nieuw artikel op basis van het VNG Model)
Dit artikel biedt burgemeester en wethouders de mogelijkheid om in spoedeisende gevallen een monument of archeologisch monument als gemeentelijk monument aan te wijzen. In dat geval wordt de adviescommissie zoals bedoeld in artikel 6 pas ingeschakeld na de voorlopige aanwijzing. De bescherming van paragraaf 4 geldt echter vanaf het moment dat belanghebbenden schriftelijk in kennis zijn gesteld van de voorlopige aanwijzing. Een bezwaarschrift heeft dus geen opschortende werking en daarmee kan de voorlopige aanwijzing dus niet eenvoudig omzeild worden. Als de aanwijzing definitief wordt door de opname in het erfgoedregister loopt deze bescherming door. Als er uiteindelijk geen opname in het erfgoedregister plaatsvindt vervalt de bescherming.

8.6.6 Wijziging gemeentelijk erfgoedregister, vervallen aanwijzing monument (was artikel 11 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
Dit artikel bepaalt dat op het schrappen uit het register van een aanwijzing als gemeentelijk monument dezelfde procedure geldt als bij de aanwijzing daarvan. Voorts is hierin bepaald dat de aanwijzing als gemeentelijk monument vervalt zodra een monument is opgenomen in het rijksmonumentenregister of in een provinciaal erfgoedregister.

8.7 Bescherming gemeentelijke monumenten

8.7.1 Instandhoudingsplicht gemeentelijk monument (was artikel 13 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
Dit artikel is voor gemeentelijke monumenten naar analogie met artikel 11, eerste lid, van de Monumentenwet 1988 geschreven, zoals dat is gewijzigd door artikel 10.18 van de Erfgoedwet, met inbegrip van de instandhoudingsplicht die daarbij is geïntroduceerd.

8.7.2 Omgevingsvergunning gemeentelijk monument (was artikel 14 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
Dit artikel is gebaseerd op artikelen 5.1 resp. 5.3 en 5.4 in samenhang met 4.4, tweede lid van de Omgevingswet.

8.7.3 Weigeringsgronden (was artikel 15 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
In het eerste lid ligt op grond van de belangenafweging die moet worden gemaakt tevens besloten dat rekening wordt gehouden met het gebruik van het monument. In het tweede lid is voor wat betreft de vereiste overeenstemming met de eigenaar van een kerkelijk monument aangesloten bij artikel 16.57 van de Omgevingswet.

8.8 Beschermde rijksmonumenten

8.8.1 Vergunning voor beschermd rijksmonument (was artikel 19 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
De term "rijksmonument" is gedefinieerd in bijlage bij 1.1 van de Omgevingswet. De procedure inzake deze omgevingsvergunning is geregeld in die wet. De gemeenteraad is verplicht om de inschakeling van een commissie die adviseert over omgevingsvergunningen bij rijksmonumenten te regelen bij verordening.

8.9 De bescherming van gemeentelijke stads- en dorpsgezichten

8.9.1 De aanwijzing (was artikel 20 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
Dit artikel geeft de mogelijkheid aan de gemeenteraad om gemeentelijke stads- en dorpsgezichten aan te wijzen, die vervolgens krachtens het omgevingsplan moeten worden beschermd. Dit is vergelijkbaar met de thans nog geldende artikelen 35 en 36 van de Monumentenwet 1988; echter zonder de plicht de minister te horen. Artikel 36 van de Monumentenwet 1988 zal vervallen met de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Daarna is het aanwijzen van gemeentelijke stads- en dorpsgezichten mogelijk via het omgevingsplan. Voor de bescherming van rijksmonumenten binnen het gemeentelijke stads- en dorpsgezicht geldt artikel 11 van de Monumentenwet en van gemeentelijke monumenten artikel 13 van deze verordening. Ook het Rijk zal de bescherming van stads- en dorpsgezichten van landelijke betekenis dan op basis van de Omgevingswet regelen via een instructieregel als bedoeld in artikel 2.33 eerste lid of artikel 2.34, vierde lid van de Omgevingswet aan de gemeenten, die zij moeten overnemen in hun omgevingsplan.

8.9.2 Bekendmaking en mededeling (was artikel 21 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

8.9.3 Registratie in het gemeentelijke erfgoedregister (was artikel 22 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
De registratie van de aanwijzing in het gemeentelijk erfgoedregister is een louter administratieve verrichting en niet een besluit. Overigens zal van de aanwijzing ook inschrijving in het gemeentelijke beperkingenregister en in het kadaster plaatsvinden op grond van artikel 1, onder c en e, van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken.

8.9.4 Wijziging, intrekking en vervallen van de aanwijzing als gemeentelijk beschermd stads- of dorpsgezicht (was artikel 23 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
Dit artikel bepaalt o.a. dat bij wijziging (van niet-ondergeschikte aard) van een aanwijzing en bij intrekking van de status als beschermd gemeentelijke stads- en dorpsgezicht dezelfde procedure geldt als bij de aanwijzing daarvan. Voorts is hier bepaald dat een aanwijzing vervalt zodra het stads- en dorpsgezicht waarop de aanwijzing betrekking door de minister of een provincie wordt aangewezen als beschermd stads- en dorpsgezicht. Bij een wijziging van ondergeschikte betekenis kan o.a. gedacht worden aan wijzigingen i.v.m. de verandering van bijvoorbeeld straatnamen of huisnummers.

8.9.5 Beschermend omgevingsplan (was artikel 24 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
Beschermde stads- en dorpsgezichten moeten krachtens het omgevingsplan worden beschermd. De gemeenteraad is het bevoegd gezag voor het vaststellen van het omgevingsplan. Het college bereidt het omgevingsplan voor. In het kader van deze voorbereiding vraagt het college advies aan de Erfgoedcommissie inzake de beschermde stads en dorpsgezichten en verwerken dit advies in het raadsvoorstel.

8.9.6 Verbodsbepaling (was artikel 20 van de Erfgoedverordening Zevenaar 2018)
Artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo geeft gemeente de mogelijkheid om op basis van hun verordening het slopen in een beschermd gemeentelijk stads- en dorpsgezicht aan een omgevingsvergunning te onderwerpen. Daaraan is hier uitvoering gegeven.

8.10 Schadevergoeding

8.10.1 Schadevergoeding
Dit artikel behoeft geen verdere toelichting.

8.11 Vangnet Archeologie

8.11.1 Vangnet archeologie
Op grond van artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening dient in het bestemmingsplan in de toelichting bij het bestemmingsplan een beschrijving opgenomen te worden van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden. Met de invoering van deze verplichting is de bescherming archeologische waarden in beginsel ruimtelijk geborgd. Er zijn echter nog bestemmingsplannen van kracht van vóór de invoering van deze eisen. Voorbeeld in de gemeente Zevenaar is het bestemmingsplan voor Landgoed huis Sevenaer. Gelet op de geldigheidstermijn van een bestemmingsplan van tien jaar, zal dit ook nog enige jaren mogelijk blijven. Om, mede gelet op de verplichtingen van het Verdrag van Malta, ook voor de gronden waar deze 'oude' bestemmingsplannen nog gelden de bescherming van archeologische waarden te verzekeren, is dit artikel opgenomen. De strekking van dit artikel is te waarborgen dat mogelijk in deze gronden aanwezige archeologische waarden niet worden verstoord, tenzij daaraan aandacht is besteed die gelijkwaardig is aan waartoe artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening verplicht, door middel van de verwachtingskaarten, een omgevingsvergunning of eigen onderzoek dat aan die eisen kan voldoen. Bij eventuele nadere regels van burgemeester en wethouders over het verrichten van archeologisch onderzoek kan bijvoorbeeld gedacht worden aan regels m.b.t. een programma van eisen of een plan van aanpak.

Hoofdstuk 9. Veiligheid

9.1 Veiligheid op de weg en voorkomen van overlast, gevaar of schade

9.1.1 Winkelwagentjes (was artikel 2:14 APV)
Deze facultatieve bepaling bestrijdt het 'zwerfkarrenprobleem' door winkelbedrijven te verplichten achtergelaten winkelwagentjes terstond te verwijderen en op deze winkelwagentjes een herkenningsteken aan te brengen. Een andere aanpak van het probleem is via een statiegeldsysteem op het gebruik van winkelwagentjes. De consument kan een wagentje pas gebruiken met bijvoorbeeld een munt van 50 eurocent. Dit leidt niet altijd tot het gewenste resultaat. Om die reden gaan sommige gemeenten er toe over om in hun VFL een verbod jegens de burger op te nemen.

9.1.2 Hinderlijke beplanting of gevaarlijk voorwerp (was artikel 2:15 APV)
Indien door bomen, planten of voorwerpen het uitzicht zodanig wordt belemmerd dat de verkeersveiligheid in het gedrang komt, kan het college op basis van zijn bevoegdheid om bestuursdwang toe te passen ex artikel 125 van de Gemeentewet, een last opleggen om de bomen of beplanting te verwijderen of te snoeien. Volgens deze facultatieve bepaling is het verboden beplanting of een voorwerp aan te brengen of te hebben op zodanige wijze dat aan het wegverkeer het vrije uitzicht wordt belemmerd of daaraan op andere wijze hinder of gevaar oplevert. 'Wegverkeer' kan daarbij breed worden gelezen. Het is bijvoorbeeld ook mogelijk dat een gevaarlijke situatie ontstaat doordat overstekende voetgangers het zicht wordt belemmerd.

Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving.

9.1.3 Rookverbod in bossen en natuurterreinen (was artikel 2:18 APV)
Het verbod heeft tot doel bosbranden te voorkomen en beschadiging van eigendommen tegen te gaan. Het verbod kan niet zover strekken dat het roken in de gebouwen en in de bijbehorende tuinen die in een bos of natuurgebied liggen, niet meer mogelijk is. De periode waarin het rookverbod geldt zou van 1 maart tot 1 november kunnen zijn.

Afbakening
In artikel 429, aanhef en onder 3°, van het WvSr is bepaald: "Met hechtenis van ten hoogste veertien dagen of geldboete van de tweede categorie wordt gestraft: hij die door gebrek aan de nodige omzichtigheid of voorzorg gevaar voor bos-, heide-, helm-, gras- of veenbrand doet ontstaan".

9.1.4 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp (was artikel 2:19 APV)
Algemeen
Het is verboden op, aan of boven het voor voetgangers of (brom)fietsers bestemde deel van de weg op enigerlei wijze prikkeldraad, schrikdraad, puntdraad of andere scherpe voorwerpen aan te brengen of te hebben hangen lager dan 2,2 meter boven dat gedeelte van de weg. Het verbod geldt niet voor prikkeldraad, schrikdraad, puntdraad of andere scherpe voorwerpen, die op grotere afstand dan 0,25 m uit de uiterste boord van de weg, op van de weg af gerichte delen van een afscheiding zijn aangebracht.

Voor de toepassing van dit artikel wordt onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat.

Het verbod in het eerste lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Schrikdraad
Met betrekking tot schrikdraad kan het volgende opgemerkt worden. Ten aanzien van de veiligheid, de goede constructie en de keuring van elektrische schrikdraadinstallaties bevatte het Veiligheidsbesluit elektrische schrikdraden (VBES), KB van 2 november 1948, Staatsblad 1482, een aantal bepalingen. Nadat het VBES eerst onder de werking van de Arbeidsomstandighedenwet (artikel 47 ARBO-wet) is gebracht is het ingetrokken per 1 juli 1997 in verband met de inwerkingtreding van het Arbeidsomstandighedenbesluit (15 januari 1997, Stb. 60). Het Arbeidsomstandighedenbesluit geeft geen technische eisen specifiek gericht op schrikdraadinstallaties.

Elektrische schrikdraadinstallaties worden inmiddels ook door particulieren gebruikt ter bescherming van hun (volks)tuin, volière en dergelijke tegen dieven. Aan de deugdelijkheid daarvan zijn geen eisen gesteld. Wanneer daaraan behoefte bestaat kunnen in de VFL dergelijke eisen opgenomen worden die zijn ontleend aan het VBES. De voorschriften die het college aan de vergunning kan verbinden, kunnen afgeleid worden van de eisen die het VBES stelde, waarbij in ieder geval voorgeschreven zou moeten worden dat daar waar de schrikdraden van een weg af aangeraakt kunnen worden er voldoende waarschuwingsborden aangebracht moeten worden. Artikel 9.1.4 gaat niet verder dan het stellen van een afstandsvereiste voor het aanbrengen van schrikdraad en puntdraad.

9.1.5 Plakken en kladden (was artikel 2:42 APV)
Eerste lid
In het eerste lid is sprake van een absoluut verbod. In de termen 'bekrassen en bekladden' ligt reeds besloten dat het daarbij niet gaat om meningsuitingen als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet, artikel 10 van het EVRM en artikel 19 van het IVBPR.

Tweede lid
Het aanbrengen van aanplakbiljetten op een onroerende zaak kan worden aangemerkt als een middel tot bekendmaking van gedachten en gevoelens dat naast andere middelen zelfstandige betekenis heeft en met het oog op die bekendmaking in een bepaalde behoefte kan voorzien. Op de in artikel 7 van de Grondwet gewaarborgde vrijheid van meningsuiting zou inbreuk worden gemaakt als die bekendmaking in het algemeen zou worden verboden of van een voorafgaand overheidsverlof afhankelijk zou worden gesteld. Artikel 2:42 maakt op dit grondrecht geen inbreuk, aangezien het hierin neergelegde verbod krachtens het tweede lid uitsluitend een beperking van het gebruik van dit middel van bekendmaking meebrengt. Artikel 2:42 verdraagt zich ook met artikel 10 van het EVRM en artikel 19 van het IVBPR, aangezien de beperking in de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting dat uit de toepassing van artikel 2:42 kan voortvloeien, kan worden aangemerkt als nodig in een democratische samenleving ter bescherming van de openbare orde.

9.1.6 Overlast skaten (was artikel 2:45b APV)
Deze bepaling moet overlast door skaten en skateboarden tegengaan, op plaatsen die door het college kunnen worden aangewezen. Het college kan ook bepalen dat het verbod geldt voor andere voorwerpen, zoals bijvoorbeeld een waveboard.

9.2 Andere onderwerpen betreffende de huishouding van de gemeente

9.2.1 Crossterreinen (was artikel 5:32 APV)
Op het houden van auto- en motorsportevenementen, het crossen met auto's, motoren, bromfietsen en dergelijke al dan niet met een wedstrijdkarakter zijn verschillende wettelijke regelingen van toepassing. Hierbij speelt mede een rol in hoeverre deze activiteiten al dan niet opeen weg in de zin van de wegenverkeerswetgeving plaatsvinden.

Afbakening

Voor wat betreft de afbakening met hogere regelgeving geldt op grond van artikel 122 van de Gemeentewet dat de bepalingen van de APV van rechtswege vervallen als in het onderwerp dooreen wet, AMvB of een provinciale verordening wordt voorzien. De term 'onderwerp' in artikel 122 van de Gemeentewet betekent dat het om dezelfde materie moet gaan en dat hetzelfde motief ten grondslag moet liggen aan zowel de lagere als de hogere regeling. De formulering van de afbakeningsbepaling in het derde lid sluit daarom aan bij de Gemeentewet.

Hieronder wordt aangegeven welke wettelijke regelingen zoal van toepassing kunnen zijn:

1. WVW 1994 en APV
Alvorens in te gaan op de vraag welke regelingen van toepassing kunnen zijn op het crossen op daarvoor - al dan niet legaal - ingerichte terreinen, plaatst de VNG eerst enigekanttekeningen bij een verkeersrechtelijk aspect in verband met de leeftijd van de crossers. Ingevolge artikel 110, tweede lid, van de WVW 1994 juncto artikel 5 van het Reglement rijbewijzen mogen bromfietsen slechts worden bestuurd door personen die de leeftijd van 16 jaar hebben bereikt. Het verkeersrechtelijk regime is echter niet van toepassing, wanneer de bedoelde activiteiten zich afspelen op een terrein dat niet kan worden aangemerkt als een weg die feitelijk voor het openbaar verkeer openstaat in de zin van de wegenverkeerswetgeving. Op de vraag wanneer sprake is van een zodanige weg wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 1:1. Indien een auto- of motorsportactiviteit, crossen en dergelijke op de weg, als bedoeld in de WVW 1994, plaats vindt en een wedstrijdkarakter heeft, is artikel 10 van de WVW 1994 van toepassing. Het eerste lid van deze bepaling zegt dat het verboden is op een weg een wedstrijd met voertuigen te houden of daaraan deel te nemen. Dit verbod richt zich dus zowel tot de organisator van de wedstrijd als tot de deelnemers aan de wedstrijd.
Vindt een wedstrijd met voertuigen plaats op andere plaatsen dan op de weg in de zin van de WVW 1994, dan kan artikel 9.2.1 van toepassing zijn. Artikel 9.2.1 ziet op het gebruik van motorvoertuigen of een bromfiets als bedoeld in het RVV 1990 in het kader van een wedstrijd op speciaal daarvoor aangewezen terreinen door het college. Kenmerkend voor het wedstrijdkarakter is dat er een beloning in de vorm van prijzen, medailles of iets dergelijks in het vooruitzicht wordt gesteld. Indien artikel 9.2.1 van toepassing is, is een vergunning op basis van artikel 2:25 APV niet meer aan de orde. Zie verder de toelichting op artikel 2:25. Voor het organiseren van evenementen in het algemeen zijn in principe de bepalingen van 'Evenementen' van toepassing (artikel 2:24 en verder APV). De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid voorschriften geven omtrent het houden van zo'n evenement dan wel het evenement geheel verbieden. Deze bepalingen zijn ook van toepassing op auto- en motorsportevenementen die geen wedstrijdkarakter hebben, zoals toertochten, oldtimerritten en dergelijke.

2. Wet milieubeheer en APV
Bij het reguleren van auto- en motorsportactiviteiten, crossen en dergelijke buiten de weg moet onderscheid worden gemaakt tussen speciaal daarvoor ingerichte terreinen, zoals circuits, en overige terreinen, zoals natuurgebieden, parken, plantsoenen of andere voor recreatief gebruik beschikbare terreinen. De eerst bedoelde terreinen vallen doorgaans onder de Wm; voor de overige terreinen kan een gemeente zelf regels stellen.

De speciaal voor auto- en motorsport ingerichte terreinen vallen onder de werking van de Wm en het Activiteitenbesluit milieubeheer. In bepaalde gevallen moet een motor(sport)terrein worden aangemerkt als een inrichting in de zin van de Wm. De regeling betreffende de motorterreinen is opgenomen in categorie 19 van het Activiteitenbesluit milieubeheer. In categorie 19.1, onder g, worden genoemd: inrichtingen of terreinen, geen openbare weg zijnde, waar gelegenheid wordt geboden tot het gebruiken van: bromfietsen, motorvoertuigen of andere gemotoriseerde voer- of vaartuigen in wedstrijdverband ter voorbereiding van wedstrijden of voor recreatieve doeleinden. In de nota van toelichting bij het besluit blijkt dat uit de omschrijving "gelegenheid bieden" is af te leiden dat elke inrichting of elk terrein, dat in enigerlei vorm is ingericht om de genoemde activiteiten mogelijk te maken, onder dit besluit valt.

Vervolgens vermeldt de nota van toelichting dat enige accommodatie evenwel nodig zal zijn voordat kan worden vastgesteld of sprake is van een dergelijke inrichting, bijvoorbeeld in de vorm van een begrenzing. Indien elke, al dan niet beoogde, begrenzing van de plaats waar de genoemde activiteiten zich afspelen ontbreekt, zal bezwaarlijk van een inrichting kunnen worden gesproken (bijvoorbeeld wanneer een aantal liefhebbers van modelvaartuigen regelmatig met elkaar hun bootjes laat varen op een grote plas of waterweg).

Op grond van artikel 8.2 van de Wm is het college bevoegd om op een aanvraag voor vergunning voor een motorterrein als bedoeld in categorie 19 te beslissen. Voor zover de terreinen, geen openbare weg zijnde, echter bestemd of ingericht zijn voor het in wedstrijdverband, ter voorbereiding van wedstrijden of voor recreatieve doeleinden rijden met gemotoriseerde voertuigen, en de terreinen daartoe acht uren per week of meer zijn opengesteld, wordt de vergunning niet afgegeven door het college, maar door gedeputeerde staten (categorie 19.2).
Bij de vergunningverlening wordt rekening gehouden met de motieven van de Wm, zijnde de gevolgen voor het milieu of de bescherming van het milieu.

4. Zondagswet
Krachtens artikel 3, eerste lid, van de Zondagswet is het verboden op zondag zonder strikte noodzaak gerucht te verwekken, dat op een afstand van meer dan 200 meter van het punt van verwekking hoorbaar is. Volgens het tweede lid van dit artikel is de burgemeester bevoegd van dit verbod voor de tijd na 13.00 uur ontheffing te verlenen. De training voorafgaand aan de motorcrosswedstrijd kan als deze voor publiek toegankelijk is, reeds aangemerkt worden als een openbare vermakelijkheid als bedoeld in artikel 4 van de Zondagswet.

5. Privaatrechtelijk optreden
Verschillende gemeenten zijn er toe overgegaan een terrein waarvan zij eigenaar zijn aan te wijzen als terrein waarop de motorcrossport beoefend kan worden. Veelal geschiedt dit om de overlast die wordt ondervonden als gevolg van het crossen in natuur- en bosgebieden te beperken.
Indien van gemeentewege een terrein ter beschikking wordt gesteld voor het crossen, rijst de vraag naar de eventuele civielrechtelijke aansprakelijkheid van de gemeente voor ongevallen en andere schade. Daarbij gaat de VNG ervan uit dat het crossterrein niet een weg is in de zin van de wegenverkeerswetgeving. Is daarvan wèl sprake, dan is het – behoudens ontheffing; zie de artikelen 10 en 148 van de WVW 1994 – eenvoudigweg verboden aldaar te 'crossen'.

Civielrechtelijk brengt het feit dat een terrein met goedvinden van de gemeente als crossterrein wordt gebruikt, voor haar de verplichting mee ervoor te zorgen dat geen gevaarlijke situaties te creëren zijn. Het ligt op de weg van de gemeente om het terrein aan te passen aan het doel waartoe het dient.

In het kader van de regels die het college kan stellen op basis van het tweede lid van artikel 9.2.1 uit de VFL kunnen bijvoorbeeld leeftijdsgrenzen worden gesteld aan de gebruikers van het terrein of eisen als aangegeven in artikel 110 van de WVW 1994 juncto artikel 5 van het Reglement rijbewijzen.
Uitsluiting van aansprakelijkheid voor schade (ongevallen en dergelijke) kan de gemeente zoveel mogelijk beperken; bijvoorbeeld door een bord te plaatsen bij de ingang van het terrein waarop zijn aangegeven de voorwaarden waaronder van het terrein gebruik mag worden gemaakt (onder andere de waarschuwing, dat gebruikers van het terrein dit voor eigen risico gebruiken en de mededeling, dat de gemeente aansprakelijkheid afwijst voor ongevallen en andere schade als gevolg van crossen). Het plaatsen van een dergelijk bord wil overigens niet zeggen dat de gemeente gevrijwaard is van aansprakelijkheid.

Er is overigens nog een privaatrechtelijke mogelijkheid waardoor de gemeente aan haar zorgverplichting kan voldoen, namelijk door het sluiten van een gebruiks- of huurovereenkomst met de plaatselijke vereniging. De gemeente moet zich dan wel realiseren dat het desbetreffende terrein

dan ook alleen ter beschikking wordt gesteld ten behoeve van het crossen door leden van die vereniging.

Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving.

9.2.2 Toestand van sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen (was artikel 4:9 APV)
Sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen mogen zich niet bevinden in een toestand die gevaar oplevert voor de veiligheid, nadeel voor de gezondheid of hinder voor de gebruikers van de gebouwen of voor anderen.

9.2.3 Aanwijzing gebieden voor bijzondere regels (was 4:9a APV)
Het college kan gebieden aanwijzen waar zij bijzondere regels (in het kader van bijvoorbeeld geluid, geur etc.) kan stellen in het kader van de bescherming van het milieu.

9.2.4 Beperking verkeer in natuurgebieden (was 5:33 APV)
Vele gemeenten worden in toenemende mate geconfronteerd met het bezoek van motorcrossers aan natuurgebieden, met als gevolg klachten over geluidhinder, schade aan de flora, verstoring van wild e.d. Verder worden natuurgebieden, parken en dergelijke steeds vaker door ruiters en fietsers/mountainbikers bezocht. Het komt nogal eens voor dat ruiters en fietsers/mountainbikers de speciaal voor hen aangewezen ruiter- of fietspaden verlaten. Deze gedraging levert gevaar en hinder op voor wandelaars en berokkent vaak ook schade aan flora en fauna. Bij de vraag, welke maatregelen mogelijk zijn tegen het motorcrossen in natuurgebieden, zal men een onderscheid moeten maken tussen het zogenaamde 'wilde crossen' (op wegen en paden en 'off the road') en het crossen op daartoe speciaal gebruikte motorterreinen. Op het crossen op motorterreinen is artikel 9.2.4 van toepassing.

Op grond van het eerste lid van artikel 9.2.4 geldt een algeheel verbod om zich met motorvoertuigen, (brom)fietsen of paarden in een natuurgebied te bevinden. Het college kan op grond van het tweede lid terreinen aanwijzen waar dit verbod niet geldt en kan tevens regels stellen voor het gebruik van deze terreinen.

Maatregelen
Bij de vraag welke maatregelen genomen kunnen worden tegen het 'wildcrossen' of overlastgevend ruiter- en fietsverkeer gaat het in feite om een meer algemeen vraagstuk: Welke maatregelen kunnen genomen worden om ter bescherming van het milieu en ter voorkoming van overlast gemotoriseerd verkeer, ruiter- of fietsverkeer uit bepaalde gebieden te weren? Een mogelijkheid om het weggebruik door de verkeersdeelnemers te reguleren is het nemen van verkeersbeperkende maatregelen op grond van de wegenverkeerswetgeving. Voor de in deze gebieden gelegen wegen is sinds november 1991 de wegbeheerder bevoegd tot het treffen van verkeersmaatregelen (zie artikel 18 van de WVW 1994). Volgens de WVW 1994 kan tot vaststelling van verkeersmaatregelen worden overgegaan indien deze maatregelen de veiligheid op de weg verzekeren, weggebruikers en passagiers beschermen, strekken tot het in stand houden van de weg en de bruikbaarheid van de weg waarborgen, de vrijheid van het verkeer waarborgen, strekken tot voorkoming of beperking van door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade, strekken tot het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte aantasting van het karakter of van de functie van objecten of gebieden en tenslotte een doelmatig of zuinig energieverbruik bevorderen (artikel 2, eerste tot en met derde lid, van de WVW 1994). De WVW geeft derhalve ook mogelijkheden verkeersmaatregelen te nemen ter bescherming van milieubelangen. Regulering van het gemotoriseerde verkeer dat van de weg gebruik maakt in natuurgebieden dient te geschieden op basis van de WVW 1994 door middel van een verkeersmaatregel. Hierbij moet het dan gaan om een regeling ten aanzien van het gebruik van wegen in de zin van de WVW 1994. Voor de overige gebieden, buiten de wegen in de zin

van de WVW 1994, binnen een natuurgebied kan een regeling worden opgenomen in de APV. Hierbij moet in het oog worden gehouden dat met betrekking tot het onderhavige onderwerp ook een provinciale regeling kan gelden. Indien er reeds een provinciale regeling bestaat inzake de beperking van gemotoriseerd verkeer in natuurgebieden, welke regeling – deels – strekt ter bescherming van dezelfde belangen, zal – althans indien een gemeente geheel of gedeeltelijk gelegen is in een 'natuurgebied' als bedoeld in de provinciale verordening – de werkingssfeer van het gemeentelijk voorschrift ten opzichte van de provinciale verordening moeten worden afgebakend.

Maatregelen op basis van de Wegenwet/feitelijke sluiting en sluiting krachtens artikel 461 van het WvSr
Ook langs feitelijke en privaatrechtelijke weg zou men kunnen komen tot het weren van gemotoriseerd verkeer uit bepaalde natuurgebieden. In de eerste plaats valt te denken aan het plaatsen van palen, klap- of draaihekjes bij de toegangen tot de in zo'n gebied gelegen wegen. De eigenaar van een weg zal men het recht tot het nemen van zodanige maatregelen niet kunnen ontzeggen. Hoe zit dit echter als deze weg is aan te merken als een openbare weg in de zin der Wegenwet? Hiervoor is ingegaan op de beperkingen in het gebruik van een openbare weg als gevolg van het beperkt openbaar rechtskarakter van die weg. Openbare wegen in natuurgebieden zullen veelal - op grond van de gesteldheid van de weg of op grond van het gebruik dat van de weg pleegt te worden gemaakt - een zodanig beperkt openbaar rechtskarakter hebben. Ook ten aanzien van deze openbare wegen zal de eigenaar deze beperking feitelijk mogen realiseren door het plaatsen van klap- en draaihekjes, palen en dergelijke bij de toegangen tot die wegen en wel zodanig dat alleen voetgangers en fietsen vrij kunnen passeren. Aan deze handelwijze kleeft een aantal bezwaren.

Deze handelwijze is niet toepasbaar ten aanzien van openbare wegen die niet een beperkt openbaar rechtskarakter hebben. Ingevolge het bepaalde in artikel 14, eerste lid, van de Wegenwet dienen de rechthebbende en de onderhoudsplichtige dan alle verkeer over de openbare weg te dulden. De VNG tekent hierbij nog aan dat het gedeeltelijk – bijvoorbeeld alleen voor gemotoriseerd verkeer – onttrekken van wegen aan het openbaar verkeer niet mogelijk is (KB 26-09-1955, AB 1956, p. 357). KB 11-05-1982, AB 1982, 378. Ook is het volgens de Kroon niet mogelijk een weg aan het openbaar verkeer te onttrekken om hem vervolgens weer onmiddellijk open te stellen voor bij voorbeeld voetgangers en fietsers. Een dergelijke maatregel kan wel door middel van een verkeersbesluit worden genomen, zoals hiervoor is beschreven. Ook mag verwacht worden dat het onttrekken van een aantal in het buitengebied gelegen wegen aan het openbaar verkeer op bezwaren zal stuiten van met name landbouwers. Verder merkt de VNG ten aanzien van het afsluiten van wegen door middel van hekjes en slagbomen nog op, dat de bereikbaarheid van bos- en natuurgebieden voor de brandweer en in verband met onderhoudswerkzaamheden zal verslechteren. Bovendien zullen slagbomen gemakkelijk geopend kunnen worden. Ten slotte is het plaatsen van hekjes, slagbomen en dergelijke een kostbare aangelegenheid.

Men zou in de tweede plaats kunnen denken aan het plaatsen bij de toegangen tot de wegen in een bepaald natuurgebied van borden waarop de toegang voor motorvoertuigen en bromfietsen voor onbevoegden krachtens artikel 461 van het WvSr wordt verboden: "Verboden toegang voor....; artikel 461 van het WvSr". Deze methode kan echter niet worden toegepast, indien het gaat om openbare wegen in de zin van de Wegenwet. Zie HR 21-06-1966, AB 1967, p. 186 (Bromfietsverbod Sneek) en HR 23-12-1980, AB 1981, 237 (rijverbod Schiermonnikoog). Sommige gemeentebesturen hebben de volgende aanpak tot wering van gemotoriseerd verkeer uit natuurgebieden overwogen:

a. onttrekking van de openbare wegen ('openbaar' in de zin van de Wegenwet) aan het openbaar verkeer volgens de daartoe in de artikelen 9 en verder van de Wegenwet voorgeschreven procedure; en aansluitend daaraan:
b. geslotenverklaring op privaatrechtelijke basis van de wegen in dat gebied voor (recreatief) gemotoriseerd verkeer, namelijk door het plaatsen van borden 'Verboden toegang voor..., artikel 461 Wetboek van Strafrecht'.

Aan deze aanpak wordt om twee redenen de voorkeur gegeven: De Wegenwet zou zich er tegen verzetten dat wegen die voor al het verkeer openbaar zijn, ter behartiging van andere belangen dan verkeersbelangen bij verordening voor het gemotoriseerd verkeer gesloten zouden worden. Of deze opvatting juist is, is de vraag. Artikel 461 van het WvSr is niet op openbare wegen van toepassing. Deze aanpak stuit overigens ook op bezwaren, met name in die gevallen waarin de wegen niet in eigendom zijn bij de overheid. De overheid is dan immers van de particuliere eigenaren afhankelijk, met name waar het de geslotenverklaring voor gemotoriseerd verkeer betreft. Bovendien is de toegankelijkheid van dergelijke wegen voor het publiek niet meer verzekerd, indien deze wegen eenmaal aan het openbaar verkeer zijn onttrokken. De particuliere eigenaar zou zijn weg immers ook voor alle publiek, dus ook voor voetgangers en fietsers, kunnen afsluiten. De overheid bezit dan geen machtsmiddelen om daartegen op te treden. Deze machtsmiddelen bezit zij wél ten aanzien van wegen die – zij het ook beperkt – voor het openbaar verkeer toegankelijk zijn in de zin van de Wegenwet.

Zie voor jurisprudentie de aparte jurisprudentielijst in de bijlage bij deze VFL.

Men kan – zoals hierboven reeds bleek – aan genoemde consequenties niet ontkomen door een weg slechts beperkt aan het openbaar verkeer te onttrekken, in die zin dat hij alleen openbaar zal zijnvoor bepaalde categorieën verkeersdeelnemers. Bovendien, ook al zou een weg een beperkt openbaar rechtskarakter hebben, dan nog zou artikel 461 van het WvSr. waarschijnlijk niet toepasselijk kunnen zijn.

Hiervoor werd er reeds op gewezen dat de hele onttrekkingsprocedure tijdrovend is en dat de onttrekking op bezwaren zal stuiten van met name landbouwers. Zou men de hier bedoelde methode toepassen, dan zou het in ieder geval noodzakelijk zijn voor de onttrekking aan het openbaar verkeer met de particuliere eigenaren duidelijke afspraken te maken en deze schriftelijk vast te leggen. Overigens moet de onttrekking van een openbare weg aan het openbaar verkeer onvoorwaardelijk geschieden en zonder tijdsbepaling (circulaire van de minister van verkeer en waterstaat aan de colleges van gedeputeerde staten, BS 1933, nrs. 203 en 245, WGB 1933, p. 225).

Verordening stiltegebieden
Provinciale staten dienen op grond van artikel 1.2 van de Wm een verordening op te stellen die onder andere regels bevat inzake het voorkomen of beperken van geluidhinder in bij de verordening aangewezen gebieden. Deze provinciale milieuverordening (hierna: PMV) vervangt de oude verordeningen op grond van artikel 122 van de Wet geluidhinder. Volgens de model-PMV is het onder meer verboden een aantal toestellen te gebruiken binnen het milieubeschermingsgebied. Het is ook verboden om met een motorvoertuig met draaiende verbrandingsmotor de openbare weg of andere voor bestemmingsverkeer openstaande wegen en terreinen te verlaten. Toertochten voor motorvoertuigen of een wedstrijd als bedoeld in artikel 24 van de WVW 1994 zijn niet toegestaan.

Beperking gemotoriseerd verkeer in natuurgebieden in relatie tot artikel 1 van de Grondwet
De vraag rijst of het ontzeggen van de toegang tot een bepaald natuurgebied voor motorrijders en bromfietsers zich verdraagt met het antidiscriminatieverbod van artikel 1 van de Grondwet. Deze vraag werd aan de orde gesteld in een zitting van de kantonrechter te Harderwijk (19-11-1985). De geverbaliseerde voerde aan dat het verbod "... discriminerend is ten aanzien van motorrijders, bromfietsers en hun duopassagiers. Terreinwagens, motoren met zijspan, auto's en vrachtwagens mogen van de onverharde wegen wel gebruik maken. De officier van justitie bestreed deze opvatting. Hij stelde dat het gemeentebestuur een keuze heeft gemaakt tussen de belangen van voetgangers en flora en fauna en de belangen van motorrijders en bromfietsers die zittend op hun voertuig van de natuur willen genieten." De officier meende dat de belangen van flora en fauna en de belangen van voetgangers die hinder ondervinden van motorrijders, prevaleren boven de belangen van motorrijders. De kantonrechter schaarde zich achter de officier van justitie. Hij meende dat er geen sprake was van discriminatie van motorrijders en bromfietsers omdat hun bewegingsvrijheid niet verder dan noodzakelijk voor het doel dat het college voor ogen staat wordt

beperkt. De rechtbank in hoger beroep en de Hoge Raad in cassatie hebben inmiddels de uitslag van de kantonrechter onderschreven. Zie HR 19-05-1987, AB 1988, 216 (APV Nunspeet).

9.2.5 Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken (was 5:34 APV)

In deze toelichting wordt allereerst uitgebreid ingegaan op de wetgeving voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen, geregeld in de artikelen 10.2, eerste lid, en 10.63, tweede lid, van de Wm. Artikel 10.63, tweede lid, van de Wm beperkt zich alleen tot de bescherming van het milieuhygiënische belang. Indien het college de openbare orde- en veiligheidsaspecten wil reguleren is het verlenen van een (tweede) ontheffing op grond van de VFL noodzakelijk.

Het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen als geregeld in artikel 10.2, eerste lid, en 10.63, tweede lid, van de Wm

In de circulaire van 27 maart 2002 aan de provincies en gemeenten van het voormalig ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (Stcrt. 2002, 65) is aandacht besteed aan het storten en verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen.

Voor welke afvalstoffen kan er een ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wm worden gegeven en wat is de reikwijdte van de wet?

Uit de kamerbehandeling blijkt dat de ontheffing kan worden verleend voor de volgende zaken:

- vreugdevuren, zoals paas- en oudejaarsvuren.
- instandhouding van waardevolle cultuurlandschappen, in het kader van klein landschapsbeheer.

De minister gaf tegenover de Kamer voorts aan dat fruitsnoeihout en aardappelloof onder de ontheffing zouden kunnen vallen. Hij sprak in zijn algemeenheid over hout dat men van bomen of struiken afhaalt om het natuurlijke proces om welke reden dan ook te bevorderen. Ook riet zou ons inziens hieronder kunnen vallen. Voor welke gevallen er nog meer een ontheffing kan worden gegeven, is sterk afhankelijk van de lokaal specifieke situatie, bijvoorbeeld indien er sprake is van een heidegebied of specifieke beplanting. Op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wm is het in ieder geval verboden ontheffing te verlenen voor het verbranden van gevaarlijke afvalstoffen. Verder is het meeverbranden van allerlei afvalstoffen (banden, verf, afgewerkte olie) verboden. Artikel 10.2 van het WvSr ziet alleen toe op het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen. Dit betekent dat, indien er sprake is van een inrichting in de zin van de Wm, het verbrandingsverbod hierop niet van toepassing is. Hiervoor geldt namelijk een ander wettelijk regiem. De verbranding van afvalstoffen binnen een inrichting dient enerzijds te worden geregeld in de milieuvergunning of wordt anderzijds geregeld in een van de zogenaamde artikel 8.40-Besluiten, waarin algemene milieuregels zijn opgenomen voor homogene bedrijfscategorieën. Tevens dient rekening gehouden te worden met de gemeentelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk GFT-afval op grond van artikel 10.21 van de Wm. GFT-afval, afkomstig van huishoudens, dient in de eerste plaats door de burger te worden aangeboden aan de aangewezen inzameldienst. Het buitengebied wordt door gemeenten soms vrijgesteld van de inzamelplicht in het belang van een doelmatig beheer van afvalstoffen. In deze gevallen kan een ontheffing voor het verbranden van tuinafval worden gerechtvaardigd. Voor wat betreft stedelijke of bebouwde komgebieden, is het verlenen van een ontheffing minder gerechtvaardigd. Immers, de gemeente draagt zorg voor inzameling van huishoudelijk tuinafval en ook grof tuinafval, een ontheffing voor het verbranden van snoeihout, lijkt daarmee niet wenselijk.

Benadrukt dient te worden dat het aan het bevoegde gezag is om zelf invulling te geven aan het ontheffingenbeleid. Dit geldt zeker ook voor een absoluut verbrandingsverbod. Ook al geeft de Wm de mogelijkheid om een ontheffing te verlenen, dit betekent niet dat een gemeente ook verplicht is

dit te doen. Gemeenten kunnen dus – óók onder het regiem van de Wm – een absoluut stookverbod blijven hanteren. Het verdient aanbeveling om een absoluut stookverbod in een beleidsnota of milieubeleidsplan vast te leggen.

Het verdient sterk de aanbeveling om het ontheffingenbeleid schriftelijk vast te leggen in bijvoorbeeld beleidsregels. Op deze manier beschikt het bevoegde gezag over een duidelijk afwegingskader, op grond waarvan de beslissing om een ontheffing te verlenen kan worden gebaseerd.

Welke voorschriften kunnen worden verbonden aan een ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wm?
Aan een ontheffing kunnen de volgende voorschriften worden verbonden. Gedacht kan worden aan het voorschrift dat:

- het stoken geen gevaar, schade of hinder mag opleveren voor de omgeving;
- de houder van de ontheffing tijdens de verbranding voortdurend ter plaatse aanwezig dient te zijn en zorg dient te dragen voor een goed brandend vuur, zodat zo min mogelijk rookontwikkeling plaatsvindt;
- de verbranding niet mag plaatsvinden in de periode tussen zonsondergang en zonsopgang; - verbranding slechts mag plaatsvinden met inachtneming van een bepaalde afstand tot bouwwerken;
- van de voorgenomen verbranding het hoofd van de afdeling milieuzaken van de dienst ... of zijn plaatsvervanger of de alarmcentrale van de regionale brandweer, ten minste één uur voor de verbranding telefonisch moet worden geïnformeerd (telefoon ...).

In de ontheffing op grond van de Wm kunnen ook voorschriften worden opgenomen over bodembeschermende voorzieningen en maatregelen. Veel gemeenten eisen een bodembeschermende voorziening, bijvoorbeeld een betonplaat of zandbed. De grondslag van een dergelijk voorschrift is in dit geval artikel 10.63, tweede lid, van de Wm. Het verdient de aanbeveling om in de ontheffing ook een verwijzing naar de zorgplicht van artikel 13 van de Wet bodembescherming op te nemen.

Hoe kan het beste worden omgegaan met gevallen van bestrijding van bepaalde ziektes?
In enkele gevallen, bijvoorbeeld bij de bestrijding van bepaalde ziektes is het noodzakelijk op korte termijn passende maatregelen, zoals het verbranden van de zieke bomen, te nemen. De procedure van ontheffingverlening duurt in deze gevallen te lang om telkens een ontheffing te verlenen. Daarom zou voor deze gevallen de ontheffing bij voorbaat verleend kunnen worden, waarbij in de ontheffing nauwkeurig wordt aangegeven in welke gevallen en onder welke omstandigheden van de ontheffing gebruik mag worden gemaakt. Een aantal gemeenten eist bijvoorbeeld een verklaring van de Plantenziektekundige Dienst te Wageningen. Als voorschrift kan worden opgenomen dat in geval van verbranding van met ziekte aangetast hout, besmet en niet-besmet snoeihout zoveel mogelijk moet worden gescheiden.

Kan een ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wm voor onbepaalde tijd worden verleend?
Nee, volgens het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat hangt de beantwoording van deze vraag samen met het karakter van de ontheffing. Het gaat om een ontheffing van een wettelijk verbod of een uitzondering op de regel. Het verlenen van een ontheffing voor onbepaalde tijd verhoudt zich hiermee per definitie niet. Het zou daarmee een soort vergunningstelsel worden. Een ontheffing zal derhalve altijd voor een bepaalde tijd verleend moeten worden. De precieze omvang voor een bepaalde tijd is onder andere afhankelijk van de invulling van het in artikel 10.63, tweede lid, van de Wm opgenomen criterium. Na verloop van tijd kunnen er bijvoorbeeld mogelijkheden komen om de betreffende afvalstoffen op een hoogwaardiger wijze te verwerken in plaats van te verbranden. Tevens is de looptijd van de ontheffing afhankelijk van de formulering van de ontheffing zelf. Naarmate bijvoorbeeld de tijdsperiode waarin verbrand mag worden exacter in de ontheffing staat geformuleerd (bijvoorbeeld twee keer veertien dagen in de nader omschreven

periode, bijvoorbeeld het snoeiseizoen met melding aan de gemeente) is het volgens het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat denkbaar dat een ontheffing voor maximaal drie jaar wordt verleend. Als de periode niet exact staat omschreven, stuit een dergelijke looptijd van een ontheffing op bezwaren. Er zijn dus verschillende mogelijkheden voor de duur van een ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wm. Variërend van bijvoorbeeld een ontheffing per keer tot een jaarlijkse ontheffing tot een ontheffing voor een periode van drie jaar. Gemeenten hebben dus de beleidsvrijheid om zelf de duur van een ontheffing te bepalen.

De aanvullende werking van artikel 9.2.5
Benadrukt wordt dat voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen altijd een ontheffing nodig is op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wm. Het college kan een ontheffing verlenen, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet. Met andere woorden, het college kan een ontheffing weigeren op grond van milieuhygiënische argumenten. Bij het verbranden van afvalstoffen zijn echter vaak openbare orde- en veiligheidsaspecten van belang. Artikel 10.63, tweede lid, van de Wm biedt geen mogelijkheid om de ontheffing te weigeren, indien de openbare orde en veiligheid in het geding is. Bovendien kunnen de voorschriften verbonden aan een dergelijke ontheffing alleen dienen ter bescherming van het belang van het milieu. Artikel 9.2.5 vult daarom voor wat betreft deze aspecten de Wm aan. Voor artikel 9.2.5 betekent dit concreet het volgende. Artikel 9.2.5, tweede lid, biedt de mogelijkheid om – naast de ontheffing op grond van de Wm – een ontheffing te verlenen, waarin de aspecten van openbare orde en veiligheid worden geregeld. Er ligt dus een ander motief ten grondslag aan de VFL dan aan de Wm. Tevens wordt het college de mogelijkheid geboden om aan deze ontheffing voorschriften te verbinden die het belang van de openbare orde en veiligheid beogen te beschermen. De weigeringsgronden worden genoemd in het vierde lid.

Kan de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wm en de ontheffing op grond van artikel 9.2.5, tweede lid, worden gecombineerd tot één te verlenen ontheffing?
Er is een aantal argumenten om dit niet te doen. In de eerste plaats zijn de gronden waarop het besluit wordt genomen, gebaseerd op twee verschillende wettelijke regelingen. Het gaat dus om twee verschillende afwegingskaders. Indien beide afwegingskaders in één ontheffing wordt verwerkt, is de vraag in hoeverre een dergelijk besluit juridisch stand houdt. Bovendien wordt, indien bezwaar of beroep wordt ingesteld tegen het ene besluit, het bezwaar daarmee impliciet eveneens gericht tegen het andere besluit. Tenslotte is ook de strafbaarstelling verschillend. Overtreding van de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wm wordt strafbaar gesteld in de WED, terwijl overtreding van artikel 9.2.5 strafbaar wordt gesteld op grond van artikel 154 van de Gemeentewet.
Het verschil in wettelijke grondslag (Wm versus Gemeentewet), het verschil in toetsingskader (milieu versus openbare orde) en het verschil in strafbaarstelling (WED versus Gemeentewet) pleit ervoor om een systeem van twee separate ontheffingen te hanteren. Dit neemt niet weg dat gemeenten de aanvraag voor beide ontheffingen kunnen coördineren. Het blijven echter wel twee afzonderlijke besluiten.

Indien de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wm wordt geweigerd, wat betekent dit voor de ontheffing op grond van artikel 9.2.5?
Indien de ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wm wordt geweigerd, is er geen ruimte meer voor een ontheffing op grond van artikel 9.2.5. Dit volgt uit het systeem van de wet. Een ontheffing op grond van artikel 9.2.5 kan in dit geval namelijk nooit worden verleend wegens strijd met de Wm. De aanvraag voor een ontheffing op grond van artikel 9.2.5 hoeft daarom niet in behandeling te worden genomen. De grondslag hiervoor is artikel 4:5 van de Awb.

Uitzonderingen artikel 9.2.5.
In het tweede lid is een aantal uitzonderingen opgenomen op het verbod in het eerste lid. Hierbij zijn de volgende punten van belang. In de eerste plaats valt verlichting door middel van kaarsen, fakkels, sfeervuren – waarbij geen afvalstoffen worden verbrand -, zoals terrashaarden en vuurkorven of

vuur voor koken, bakken en braden, niet onder het nieuwe regime van de Wm. Er is immers geen sprake van het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen. Vervolgens mag er geen sprake zijn van gevaar, overlast of hinder voor de omgeving. Vooral binnen de bebouwde kom kunnen klachten ontstaan over overlast of hinder door met name terrashaarden en vuurkorven. De aanhef van het tweede lid biedt dus een handvat om handhavend op te treden. De uitzonderingen betreffen een aanvulling op hogere regelgeving. Het eerste lid regelt namelijk het aanleggen, stoken of het hebben van vuur, maar in de genoemde uitzonderingsgevallen is er geen sprake van het verbranden van afvalstoffen. De gemeentelijke wetgever regelt dus een bepaalde materie (verbranden) vanuit eenzelfde motief (namelijk een milieumotief: het voorkomen van overlast of hinder) als de hogere regelgever, maar beperkt zich daarbij tot gedragingen die niet of nog niet worden bestreken door de hogere regelgeving (namelijk het verbranden van niet afvalstoffen buiten inrichtingen).
Normaal gesproken is de afbakening tussen de Wm en de APV (nu VFL) helder, indien er sprake is van een inrichting in de zin van de Wm. Daar waar de Wm hierop gebaseerde regels of voorschriften in een onderwerp voorziet, is er geen ruimte voor de APV.

Als laatste wordt vermeld dat er een gesloten periode (lopend van 1 april tot 1 september) geldt. Binnen deze periode is het niet toegestaan om te stoken.

Hoofdstuk 10. Toezichtbepalingen

10.1.1 Toezichthouders

In dit artikel worden de toezichthouders aangewezen overeenkomstig modelbepaling 90.M van de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving (Adr). De basis voor deze bevoegdheid wordt gevonden in hoofdstuk 5 van de Awb. In dit hoofdstuk zijn algemene regels gegeven voor de bestuursrechtelijke handhaving van algemeen geldende rechtsregels en individueel geldende voorschriften. De aanwijzing als toezichthouder in de VFL is de grondslag voor het hebben van opsporingsbevoegdheid. Zie verder de toelichting onder het kopje Opsporingsambtenaren.

Eerste lid

Toezichthouders zijn personen/ambtenaren die bij of krachtens wettelijk voorschrift belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift (artikel 5:11 Awb). De aanwijzing van toezichthouders kan derhalve in de VFL plaatsvinden. Een deel van de toezichthouders wordt in de VFL zelf aangewezen. Hiernaast kunnen toezichthouders door het college dan wel de burgemeester worden aangewezen. Politieambtenaren zijn alleen te beschouwen als toezichthouders voorzover zij bij of krachtens een bijzondere wet als zodanig zijn aangewezen. Artikel 3 van de Politiewet 2012, dat een algemene omschrijving van de politietaak bevat, kan niet worden beschouwd als een wettelijk voorschrift in de zin van het artikel. Toezichthouders kunnen zowel individueel als categoraal worden aangewezen. Bij een individuele aanwijzing worden personen met toezicht belast door hen met name te noemen of door aanduiding van hun functie. Bij een categorale aanwijzing wordt in het aanwijzingsbesluit veelal de dienst genoemd waartoe de met toezicht belaste personen behoren.

Het evenredigheidsbeginsel

In artikel 5:13 Awb is het evenredigheidsbeginsel neergelegd. Een toezichthouder mag zijn bevoegdheid slechts uitoefenen voorzover dit redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak noodzakelijk is. Een toezichthouder kan derhalve niet te allen tijde gebruik maken van alle bevoegdheden die in de Awb standaard aan toezichthouders worden toegekend. Steeds zal de afweging gemaakt moeten worden of het voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs noodzakelijk is. Bepalend hiervoor is de aard van het voorschrift op de naleving waarvan een toezichthouder moet toezien.

Bevoegdheden toezichthouder

In de artikelen 5:15 tot en met 5:19 Awb worden bevoegdheden aan toezichthouders toegekend. In artikel 5:14 is de mogelijkheid opgenomen om aan een toezichthouder minder bevoegdheden toe te kennen. Zo is op voorhand vaak al duidelijk welke bevoegdheden voor het uitoefenen van toezicht niet relevant zijn of per definitie onevenredig. Op basis van artikel 5:15 Awb is een toezichthouder bevoegd elke plaats te betreden met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoner. "Plaats" is daarbij een ruim begrip en omvat niet alleen erven en andere (bedrijfs)terreinen, maar ook (bedrijfs)gebouwen. Dat de Awb een uitzondering maakt voor het betreden van een woning zonder toestemming van de bewoner vloeit voort uit het in artikel 12 van de Grondwet vastgelegde "huisrecht". Op grond hiervan is voor het binnentreden van woningen zonder toestemming van de bewoner steeds een grondslag in een bijzondere wet vereist. Voor de handhaving van gemeentelijke verordeningen is de basis voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner gelegd in artikel 149a van de Gemeentewet. Op grond van dit artikel kan aan toezichthouders deze bevoegdheid worden toegekend, als het gaat om het toezicht op de naleving van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In artikel 10.1.1. van de VFL wordt deze bevoegdheid aan toezichthouders toegekend. In de Algemene wet op het binnentreden (Awbi) zijn de vormvoorschriften gegeven die bij het binnentreden van een woning in acht genomen moeten worden.

De bevoegdheid tot het betreden van plaatsen houdt niet tevens in de bevoegdheid tot het doorzoeken van die plaatsen. De Awb geeft toezichthouders dus niet de bevoegdheid om willekeurig kasten, laden en andere bergplaatsen te openen. In gevallen waarin die bevoegdheid niettemin noodzakelijk is, dient deze te worden verschaft door de bijzondere wetgever. Artikel 5:16 Awb geeft de toezichthouder de bevoegdheid om inlichtingen te vorderen. Op grond van artikel 5:20 Awb is een ieder ook verplicht deze inlichtingen te verstrekken, behoudens een aantal uitzonderingen dat terug te voeren is op het beroepsgeheim. In de artikelen 5:17 tot en met 5:19 Awb worden aan toezichthouders de bevoegdheden verleend om inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden en om zaken en vervoermiddelen te onderzoeken.

Toezicht en opsporing

De meeste bepalingen van de VFL bevatten ge- en verboden. Op de naleving hiervan dient te worden toegezien en bij overtreding dient te worden opgetreden. Dit kan op twee manieren gebeuren: bestuursrechtelijk - door onder andere het toepassen van bestuursdwang dan wel het opleggen van een dwangsom - en strafrechtelijk. Voor beide vormen van handhaving dienen personen te worden aangewezen met toezichthoudende respectievelijk opsporingsbevoegdheden. Alleen voor de aanwijzing van de toezichthouders is een bepaling opgenomen in de VFL. De opsporingsambtenaren worden aangewezen in de artikelen 141 en 142 van het Wetboek van Strafvordering (WvSv). Het onderscheid tussen toezicht en opsporing is van belang, aangezien er een onderscheid bestaat, zowel naar inhoud als naar de voorwaarden waaronder zij op grond van de wet kunnen worden uitgeoefend. Het kenmerkende onderscheid tussen beide is dat bij toezicht op de naleving geen sprake hoeft te zijn van enig vermoeden van overtreding van een wettelijk voorschrift en bij opsporing wel. Ook zonder dat vermoeden heeft het bestuur de taak na te gaan of bijvoorbeeld de voorschriften van een vergunning in acht worden genomen. Als mocht blijken dat in strijd met het voorschrift wordt gehandeld, hoeft dit ook niet automatisch te leiden tot een strafrechtelijke vervolging. Het hanteren van bestuursrechtelijke middelen zoals het intrekken van de vergunning of het toepassen van bestuursdwang vormen in veel gevallen een meer passende reactie. Ook al is de uitoefening van het toezicht niet gebonden aan het bestaan van vermoeden dat een wettelijk voorschrift is overtreden, toch kan hiervan wel blijken bij het toezicht. Op dat moment wordt de vraag naar de verhouding tussen toezichthoudende en opsporingsbevoegdheden van belang, in het bijzonder wanneer beide bevoegdheden in dezelfde persoon zijn verenigd. Beide bevoegdheden kunnen naast elkaar worden toegepast, zolang gezorgd wordt dat de bevoegdheden die samenhangen met het toezicht en de bevoegdheden die samenhangen met de opsporing worden gebruikt waarvoor ze zijn toegekend. Op het moment dat toezicht overgaat in opsporing is het derhalve zaak er voor te zorgen dat de waarborgen die aan de verdachte toekomen in het kader van de opsporing in acht worden genomen.

Opsporingsambtenaren

In de artikelen 141 en 142 WvSv worden de met de opsporing van strafbare feiten belaste ambtenaren genoemd. De in artikel 141 genoemde ambtenaren hebben een opsporingsbevoegdheid die in principe voor alle strafbare feiten geldt (algemene opsporingsbevoegdheid). Dit geldt onder andere voor de ambtenaren van de regiopolitie. Artikel 142 betreft de buitengewone opsporingsambtenaren die in de regel een opsporingsbevoegdheid hebben voor een beperkt aantal strafbare feiten (beperkte opsporingsbevoegdheid). Op basis van artikel 142, lid 1, onder c, WvSv hebben de volgende - voor de VFL relevante – personen opsporingsbevoegdheid:

- personen die bij bijzondere wetten met de opsporing van de daarin bedoelde strafbare feiten worden belast en
- personen die bij verordening zijn belast met het toezicht op de naleving van die verordening, een en ander voor zover het die feiten betreft en die personen zijn beëdigd.

De tweede groep betreft de toezichthouders die in de gemeentelijke verordeningen, bijvoorbeeld de VFL, als zodanig worden aangewezen. Aangezien buitengewone opsporingsambtenaren hun aanwijzing aan het WvSv ontlenen, is een nadere regeling in de VFL niet mogelijk. De aanwijzing als

toezichthouders in de VFL is de grondslag voor de aanwijzing als buitengewoon opsporingsambtenaar. De opsporingsbevoegdheid van de buitengewone opsporingsambtenaren beperkt zich tot die zaken waarvoor zij toezichthouder zijn. De personen die op grond van dit artikel worden aangewezen, dienen op grond van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar aan de volgende voorwaarden te voldoen:

1. zij dienen te voldoen aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid;
2. zij dienen te zijn beëdigd door het College van Procureurs Generaal (volgens art. 18, eerste lid, van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar).

De akte van beëdiging bevat een aantal gegevens met betrekking tot de buitengewoon opsporingsambtenaar, waaronder in ieder geval de feiten tot de opsporing waarvoor de opsporingsbevoegdheid geldt. De akte wordt op naam van de desbetreffende ambtenaar gesteld en na de beëdiging aan hem uitgereikt. De akte wordt voor vijf jaar afgegeven. Hierna kan hij worden verlengd, mits de ambtenaar nog voldoet aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid. Gemeentelijke verordeningen en opsporing Aan opsporingsambtenaren kan op grond van artikel 149a van de Gemeentewet, met inachtneming van de Awbi, de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen worden verleend. Hun overige opsporingsbevoegdheden ontlenen zij aan het WvSv. De gemeenteraad heeft hiernaast niet de bevoegdheid om andere opsporingsbevoegdheden te creëren. Ingevolge artikel 1 WvSv mag bij gemeentelijke verordening geen regeling worden gegeven omtrent de opsporing of het bewijs van de in die verordening strafbaar gestelde feiten.

Toezichthoudende ambtenaren en opsporing

Gezien het voorgaande zijn toezichthoudende ambtenaren vanuit hun aanstelling in hun functie niet automatisch belast met opsporing. Dit zal in veel gevallen ook niet nodig zijn. Veelal kan volstaan worden met toezichthoudende bevoegdheden.

Derde lid

In artikel 5:11 van de Awb wordt aangegeven dat onder toezichthouder wordt verstaan: een natuurlijk persoon, die bij of krachtens een wettelijk voorschrift is belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Een persoon die aangewezen is als toezichthouder beschikt in beginsel over alle in afdeling 5.2 van de Awb opgenomen bevoegdheden. Op grond van artikel 5:14 van de Awb kunnen deze bevoegdheden bij verordening of bij besluit van het college worden beperkt. In dit verband is tevens artikel 5:16a van de Awb van belang. Hierin staat beschreven dat een toezichthouder bevoegd is van personen inzage te vorderen van een identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht.

Het ligt voor de hand de marktmeester als toezichthouder aan te wijzen. Door toevoeging van de marktmeester is verzekerd dat deze na beëdiging als opsporingsambtenaar kan fungeren.

Een bepaling over buitengewone opsporingsambtenaren is overbodig en in strijd met Aanwijzing 92 van de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving. Immers, in artikel 142, eerste lid, aanhef en onder c, van het Wetboek van Strafvordering, is onder meer bepaald dat met de opsporing van strafbare feiten als buitengewoon opsporingsambtenaar zijn belast de personen die bij verordeningen zijn belast met het toezicht op de naleving daarvan, een en ander voor zover het die feiten betreft en de personen zijn beëdigd. Aangezien buitengewone opsporingsambtenaren hun aanwijzing aan het Wetboek van Strafvordering ontlenen, is een nadere regeling niet nodig. De aanwijzing als toezichthouder op grond van artikel 26 is de grondslag voor de aanwijzing als buitengewoon opsporingsambtenaar. De opsporingsbevoegdheid van de buitengewone opsporingsambtenaren beperkt zich tot die zaken waarvoor zij toezichthouder zijn. Zij dienen op grond van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar aan eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid te voldoen en te zijn beëdigd door de procureur-generaal.

Vierde lid

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Vijfde lid
Deze systematiek volgt uit artikel 18.1a van de Wm en artikel 18.6, eerste lid van de Omgevingswet.

Zesde lid
Het onderhavige artikel heeft betrekking op de door het Nederlands Normalisatie-instituut (NNI) uitgegeven normen (NEN's), voornormen (NVN's) en praktijkrichtlijnen (NPR's). Dit artikel regelt dat deze normen vervangen kunnen worden of herzien kunnen worden in deze VFL en bijbehorende bijlage.

Zevende lid
In dit artikel worden toezichthouders aangewezen. De basis voor deze bevoegdheid is terug te vinden in hoofdstuk 5 van de Awb. In dit hoofdstuk is de bestuursrechtelijke handhaving geregeld. In de artikelen 5:11 tot en met 5:20 Awb staan de bijzondere bevoegdheden van toezichthouders, waaronder de betreding van gebouwen, niet zijnde woningen, en het betreden van terreinen, desnoods tegen de wil van rechthebbenden. Toezichthouders zijn personen die bij of krachtens wettelijk voorschrift zijn belast met het houden van toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften. De aanwijzing van toezichthouders kan op basis van deze verordening plaatsvinden. De meeste bepalingen van deze verordening bevatten ge- en verboden. Op de naleving hiervan dient te worden toegezien en bij overtredingen dient te worden opgetreden. Dit kan op twee manieren geschieden: bestuursrechtelijk door het toepassen van bestuursdwang dan wel het opleggen van een dwangsom en strafrechtelijk.

Achtste lid
De gemeentelijke wetgever is bevoegd in zijn verordeningen buitengewone opsporingsambtenaren aan te wijzen. In dit artikel wordt deze bevoegdheid geattribueerd aan het college.
De bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang is geregeld in artikel 125 Gemeentewet en in afdeling 5.3 Awb.

Negende lid
Dit artikel biedt de grondslag voor het betreden van open ruimten en het binnentreden in beschermde gemeentelijke monumenten, die geen woning zijn. Het is niet toegestaan binnen te treden in een woning zonder toestemming van de bewoner.

Hoofdstuk 11. Strafbepalingen

11.1.1 Strafbepaling

Eerste lid
Ten aanzien van de in artikel 4.1.1 t/m 4.1.14 opgenomen strafbepalingen geldt dat van overtreding alleen sprake kan zijn indien de verordening een ge- of verbodsnorm (een verplichtende norm) inhoudt. Tegen overtredingen van de in deze verordening opgenomen bepalingen, alsmede tegen handelingen die de orde op de markt op enigerlei wijze kunnen verstoren, verdient voor wat de organisatie betreft een administratieve afhandeling de voorkeur.

Tweede lid
In dit artikel worden de bepalingen opgesomd die als strafbaar feit worden aangeduid om strafrechtelijk te kunnen worden gehandhaafd. De strafbaarstelling van artikel 10.23 Wm over de gemeentelijke afvalstoffenverordening is geregeld in de Wet op de economische delicten (Wed). Aangezien niet alle bepalingen in de afvalstoffenverordening zich voor strafrechtelijke handhaving lenen, is de strafbaarstelling geclausuleerd.

Derde lid
In dit artikel is vastgelegd dat men de in de verordening vermelde verplichtingen moet nakomen en de voorschriften moet opvolgen. De artikelen 195 en 196 van de gemeentewet bepalen de boetecategorie. Deze geldt hier voor het handelen in strijd met het verbod tot vellen, het niet nakomen van voorschriften en verplichtingen en het handelen in strijd met het artikel bestrijding van de iepziekte. De op grond van dit artikel ingestelde strafvervolging laat onverlet de mogelijkheid van het instellen door het college van een privaatrechtelijke vordering tot schadevergoeding wegens schade aan bomen en houtopstand.

Vierde lid
Artikel 154 van de Gemeentewet bepaalt dat gemeenten op overtreding van hun verordeningen een hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie kunnen stellen. Openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak kan als bijkomende straf op een overtreding worden gesteld.

Gezien de ernst van een parkeerovertreding lijkt het minder gewenst om daarop de zwaarste strafsanctie te stellen. Er is daarom gekozen voor een hechtenis van maximaal een maand of een geldboete van de eerste categorie. Het openbaar maken van de rechterlijke uitspraak is een bijkomende straf waarvan bij parkeerovertredingen weinig effect te verwachten valt. Het opnemen daarvan in de Parkeerverordening is daarom achterwege gelaten.

Vijfde en zesde lid
Op grond van artikel 154 van de Gemeentewet kan de gemeenteraad op overtreding van zijn verordeningen straf stellen. Deze straf mag niet zwaarder zijn dan hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie, al dan niet met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak. In artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht (WvSr) zijn de maxima van de zes boetecategorieën opgenomen. Het maximum van een boete van de eerste categorie bedraagt 335 euro en van de tweede categorie 3350 euro. Het is overigens uiteindelijk de strafrechter die de soort en de maat van de straf in een concreet geval bepaalt, tot de grens van de door de gemeenteraad gekozen boetecategorie. Hierbij dient de rechter op grond van artikel 24 WvSr rekening te houden met de draagkracht van de verdachte. Het algemeen geldende minimum van de geldboete bedraagt 3 euro (artikel 23, tweede lid, WvSr). De Gemeentewet heeft aan de gemeenteraad de keuze gelaten op overtreding van verordeningen geldboete te stellen van de eerste óf de tweede categorie. De gemeenteraad heeft daarbij de ruimte om binnen de verordening onderscheid te maken naar

bepalingen waar bij overtreding een straf van de eerste dan wel van de tweede categorie op staat. Uiteraard kan in de APV ook worden gekozen voor een enkele strafmaat. De gemeente verliest dan echter de mogelijkheid om scheiding aan te brengen tussen lichte en zwaardere overtredingen. Zie hierover de toelichting onder het kopje Uitgangspunten bij een keuze tussen de tweede en de eerste geldboetecategorie. Het is niet mogelijk om van de indeling in boetecategorieën af te wijken, bijvoorbeeld door een maximumboete van 1000 euro te stellen.

Strafbaarheid rechtspersonen
Op grond van artikel 91 jo. artikel 51 WvSr. vallen ook rechtspersonen onder de werking van gemeentelijke strafbepalingen. Bij veroordeling van een rechtspersoon kan de rechter een geldboete opleggen tot ten hoogste het bedrag van de naast hogere categorie "indien de voor het feit bepaalde boetecategorie geen passende bestraffing toelaat" (artikel 23, zevende en achtste lid WvSr). Dat betekent dat voor overtredingen van de APV door een rechtspersoon de rechter de mogelijkheid heeft een boete van de derde categorie op te leggen (6700 euro).

Medebewindsvoorschriften
In bijzondere wetten wordt aan gemeenten vaak de bevoegdheid gegeven of de verplichting opgelegd om nadere voorschriften vast te stellen. Ook de strafbaarstelling van de overtreding van deze gemeentelijke voorschriften is veelal in deze wetten opgenomen. Met het oog hierop is in het tweede lid een afbakening opgenomen.

Hechtenis
Het zal zelden voorkomen dat voor overtreding van een APV-bepaling hechtenis wordt opgelegd, zeker nu ernaar gestreefd wordt de korte vrijheidsstraf nog meer terug te dringen "ten gunste" van de geldboete. Toch is in het eerste lid van dit artikel de mogelijkheid van hechtenis opgenomen omdat niet bij voorbaat kan worden uitgesloten dat in bepaalde (uitzonderings)gevallen (bijvoorbeeld in het geval van recidive) de rechter behoefte heeft aan de mogelijkheid tot oplegging van een vrijheidsstraf.

Strafbaarstelling niet-naleving nadere regels en vergunningsvoorschriften
Niet alleen de overtreding van in de verordening opgenomen bepalingen wordt in dit artikel met straf bedreigd. In een aantal bepalingen wordt aan het college de bevoegdheid gedelegeerd nadere regels te stellen. Ook de overtreding hiervan levert een strafbaar feit op. Dit geldt ook voor de overtreding van gegeven beperkingen en voorschriften bij een vergunning of een ontheffing.

Zevende lid
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Achtste lid
Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Negende lid
De gemeenteraad kan op grond van artikel 154, eerste lid Gemeentewet, op overtreding van zijn verordeningen straf stellen maar geen andere of zwaardere dan hechtenis van ten hoogste drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.

Hoofdstuk 12. Overgangs- en slotbepalingen

12.1.1 Reikwijdte
Dit artikel behoeft geen toelichting.

12.1.2 Hardheidsclausule
Het bevoegd gezag is bevoegd om af te wijken van enig voorschrift in deze verordening, wanneer deze voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben, die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met het voorschrift te dienen doelen.

12.1.3 Inwerkingtreding nieuwe en intrekking oude verordeningen en regels
De bekendmaking en inwerkingtreding van verordeningen is geregeld in de artikelen 139 tot en met 144 van de Gemeentewet.

Eerste lid
Volgens het Besluit ruimtelijke ordening bevat de toelichting van een bestemmingsplan altijd 'een beschrijving van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden. In Zevenaar wordt in bijna alle bestemmingsplannen aan deze wettelijke verplichting voldaan. Ook bevatten de Zevenaarse bestemmingsplannen in bijna alle gevallen rechtstreeks geldende regels voor archeologie. Omdat er nog enkele oudere bestemmingsplannen zijn die geen bepalingen over archeologie bevatten (bijv. het bestemmingsplan voor Landgoed Sevenaer) is het nodig om een zogenaamde vangnetbepaling op te nemen in de VFL. Dit, voor die situaties waarin het bestemmingsplan (straks: tijdelijk omgevingsplan) nog geen archeologisch beschermingsregime bevat. De vangnetbepaling archeologie (artikel 8.11.1) treedt één dag eerder in werking. Dit is noodzakelijk, omdat deze bepaling alleen op grond van de huidige regelgeving kan worden vastgesteld en in werking treden. Dit kan niet meer als de Omgevingswet geldt.

De nieuwe VFL die afgestemd is op de nieuwe Omgevingswet (en verwijst naar de Omgevingswet) kan pas in werking treden tegelijk met de Omgevingswet. Daarom treedt deze pas in werking nadat de Omgevingswet in werking is getreden.

Tweede lid
Op de dag bedoeld in het eerste lid worden (gedeeltelijk) ingetrokken:

a. Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019 (artikel 2 en artikelen 14 t/m 19);
b. Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zevenaar 2023 (artikelen 2:10 t/m 2:12, 2:14, 2:15, 2:18, 2:19, 2:21, 2:42, 2:45b, 2:51, 2:52, 2:60, 4:1, 4:2, 4:3, 4:5, 4:6 t/m 4: 4:6c,4:13 t/m 4:16, 4:18, 4:19, 4:9, 4:9a, 5:2 t/m 5:12, 5:17 t/m 5:20, 5:24, 5:25, 5:32 t/m5:34, 5:35 t/m 5:37);
c. Bomenverordening Zevenaar 2019 (geheel overgenomen);
d. Bouwverordening Zevenaar 2019 (artikelen 2.1.5, 2.4.1, 2.4.2, 7.3.1, en 10.6);
e. Marktverordening Zevenaar 2019 (geheel overgenomen);
f. Parkeerverordening Zevenaar 2017 (geheel overgenomen);
g. Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018 (geheel overgenomen);
h. Erfgoedverordening 2018 (geheel overgenomen).

12.1.4 Overgangsrecht
In de overgangsbepalingen is aangegeven, dat verleende vergunningen, ontheffingen e.d., die zijn verleend op grond van de vorige verordening hun rechtskracht blijven behouden na de inwerkingtreding van deze verordening. Met deze bepaling worden de besluiten van een rechtsgrond voorzien.

Elfde lid
Dit lid zegt dat nadere regels, beleidsregels en aanwijzingsbesluiten die zijn genomen op basis van de in artikel 12.1.3. lid 2 genoemde verordeningen van kracht blijven en gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. Burgemeesters en wethouders zijn bevoegd om de nummering en de titel in de verwijzing van die nadere regels, beleidsregels en aanwijzingsbesluiten te wijzigen met het oog op deze verordening.

Nadere regels, beleidsregels en aanwijzingsbesluiten blijven van kracht en gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. Burgemeesters en wethouders zijn bevoegd om de nummering en de titel in de verwijzing van die nadere regels en aanwijzingsbesluiten te wijzigen met het oog op deze verordening. Aangezien vaak onduidelijkheid bestaat over het verschil tussen beleidsregels en nadere regels volgt hieronder een korte uiteenzetting van beleidsregels en nadere regels. Het college kan beleidsregels opstellen ten aanzien van de gekregen bevoegdheden. Verder kan het college nadere regels stellen op grond van dit artikel. Voor alle duidelijkheid: beleidsregels zijn algemene regels omtrent de toepassing van bevoegdheden (zie de definitie in art. 1:3, vierde lid, van de Awb).

Nadere regels zijn algemene regels die te karakteriseren zijn als algemeen verbindende voorschriften. Beleidsregels kennen een inherente afwijkingsbevoegdheid in tegenstelling tot nadere regels. Op grond van artikel 4:84 van de Awb dient een bestuursorgaan een uitzondering op een beleidsregel te maken indien bijzondere omstandigheden daartoe nopen. Dit wordt de inherente afwijkingsbevoegdheid van de beleidsregel genoemd. Hierdoor zijn beleidsregels flexibeler dan nadere regels (algemeen verbindende voorschriften). Immers, van nadere regels is geen afwijking mogelijk.

12.1.5 Citeertitel
Dit artikel behoeft geen toelichting.

Was-wordt lijst: Verordening fysieke leefomgeving Gemeente Zevenaar 2024 derde wijziging

Artikel 4.1.1 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden (was artikel 5:18 APV) wordt als volgt gewijzigd:

Was	Wordt	Motivering verandering
Artikel 4.1.1 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden (was artikel 5:18 APV) 1. Het is verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben. 2. Het college weigert de vergunning wegens strijd met een geldend (tijdelijk) omgevingsplan. 3. Onverminderd het bepaalde in artikel 2.1.7 kan de vergunning worden geweigerd als: a. de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan eisen van redelijke welstand; of b. een kwantitatieve of territoriale beperking als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente noodzakelijk is in verband met een dwingende reden van algemeen belang;	**Artikel 4.1.1 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden (was artikel 5:18 APV)** 1. Het is verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben. **2. Het college kan de vergunning wegens strijd met een geldend (tijdelijk) omgevingsplan weigeren.** 3. Onverminderd het bepaalde in artikel 2.1.7 kan de vergunning worden geweigerd als: a. de standplaats hetzij op zichzelf hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan eisen van redelijke welstand; of b. een kwantitatieve of territoriale beperking als gevolg van bijzondere omstandigheden in de gemeente of in een deel van de gemeente noodzakelijk is in verband met een dwingende reden van algemeen belang;	**Artikel 4.1.1 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden (was artikel 5:18 APV)** Dit artikel is destijds onjuist overgenomen uit de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Middels deze wijziging wordt het artikel in overeenstemming gebracht met hoe het destijds in de APV stond. Lid 2 van dit artikel is aangepast in een 'kan' bepaling en daarmee is de omissie hersteld.

c. in het belang van de verkeersvrijheid of -veiligheid.	**c.** in het belang van de verkeersvrijheid of -veiligheid	

Artikel 6.1.9 Kampeermiddelen e.a. (was artikel 5.6 APV) wordt als volgt gewijzigd:

Was	Wordt	Motivering verandering
Artikel 6.1.9 Kampeermiddelen e.a. (was artikel 5.6 APV) 1. Het is verboden een woonwagen, kampeerwagen, caravan, camper, magazijnwagen, aanhangwagen, keetwagen of ander dergelijk voertuig dat voor de recreatie dan wel anderszins uitsluitend of mede voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt: a. langer dan op drie achtereenvolgende dagen te plaatsen of te hebben op een weg binnen de bebouwde kom; b. op een door het college aangewezen plaats te parkeren, waar dit naar zijn oordeel schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.	**Artikel 6.1.9. Kampeermiddelen e.a. (was artikel 5.6 APV)** 1. Het is verboden een woonwagen, kampeerwagen, caravan, camper, magazijnwagen, aanhangwagen, keetwagen of ander dergelijk voertuig dat voor de recreatie dan wel anderszins uitsluitend of mede voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt: **a. langer dan op drie achtereenvolgende dagen te plaatsen of te hebben op een weg;** b. op een door het college aangewezen plaats te parkeren, waar dit naar zijn oordeel schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.	**Artikel 6.1.9. Kampeermiddelen e.a. (was artikel 5.6 APV)** Dit artikel stelt dat het verboden is kampeermiddelen e.a. op een weg te plaatsen binnen de bebouwde kom. Vanuit handhaving is gebleken dat dit zowel binnen als buiten de bebouwde kom moet zijn. Daarom is lid 1 onder a aangepast.

2. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid, aanhef en onder a, gestelde verbod. 3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de provinciale Omgevingsverordening.	2. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid, aanhef en onder a, gestelde verbod. 3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de provinciale Omgevingsverordening.	

Artikel 7.2.1. Vergunningplicht handelsreclame (was artikel 4:16 APV) wordt als volgt gewijzigd:

Was	Wordt	Motivering verandering
7.2.1 Vergunningplicht handelsreclame (was artikel 4:16 APV) 1. Het is verboden zonder vergunning van het bevoegd gezag op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken of te voeren die vanaf een openbare plaats zichtbaar is. 2. Het verbod geldt niet voor: a. opschriften, aankondigingen of afbeeldingen in het inwendig gedeelte van een onroerende zaak, die niet kennelijk gericht	**7.2.1 Vergunningplicht handelsreclame (was artikel 4:16 APV)** 1. Het is verboden zonder vergunning van het bevoegd gezag op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken of te voeren die vanaf een openbare plaats zichtbaar is. 2. Het verbod geldt niet voor: a. opschriften, aankondigingen of afbeeldingen in het inwendig gedeelte van een onroerende zaak, die niet kennelijk gericht	**7.2.1 Vergunningplicht handelsreclame (was artikel 4:16 APV)** Er worden redactionele wijzigingen doorgevoerd. In lid 2 worden sub c en sub d samengevoegd. In lid 4 worden sub a en b samengevoegd.

zijn op zichtbaarheid vanaf de weg; b. opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken, daartoe aangewezen door de overheid; c. opschriften of aankondigingen kleiner dan 0,50 m en de langste zijde korter dan 1 meter die betrekking hebben op: een openbare verkoping of een aanbieding ter verkoop, verhuur of verpachting van een onroerende zaak, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben; d. het beroep, de dienst of het bedrijf dat in of op de onroerende zaak wordt uitgeoefend of waarvoor die zaak is bestemd. e. opschriften die betrekking hebben op de naam of aard van in uitvoering zijnde bouwwerken of op de namen van degenen die bij het ontwerp of de uitvoering van het bouwwerk betrokken zijn, mits deze opschriften zijn	zijn op zichtbaarheid vanaf de weg; b. opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken, daartoe aangewezen door de overheid; **c. opschriften of aankondigingen kleiner dan 0,50 m en de langste zijde korter dan 1 meter die betrekking hebben op:** - **een openbare verkoping of een aanbieding ter verkoop, verhuur of verpachting van een onroerende zaak, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben;** - **het beroep, de dienst of het bedrijf dat in of op de onroerende zaak wordt uitgeoefend of waarvoor die zaak is bestemd.** d. opschriften die betrekking hebben op de naam of aard van in uitvoering zijnde bouwwerken of op de namen van degenen die bij het	

aangebracht op borden bij of op de in uitvoering zijnde bouwwerken zelf, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben; f. opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken dienstbaar aan het openbaar vervoer, indien deze zijn aangebracht ten dienste van dat vervoer; g. één bord op het erf met een maximale afmeting van 0,5 m2, hoogte maximaal 1,2 m, breedte maximaal 1 m; h. één makelaarsbord van beperkte omvang (maximaal 2 m2) op het erf van een woning; i. één makelaarsbord op het erf van een (in aanbouw zijnde) gebouw, niet zijnde een woning, met een maximale afmeting van 10 m2; j. vergunningplichtige voorwerpen zoals bedoeld in artikel 7.1.1.	ontwerp of de uitvoering van het bouwwerk betrokken zijn, mits deze opschriften zijn aangebracht op borden bij of op de in uitvoering zijnde bouwwerken zelf, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben; e. opschriften of aankondigingen op of aan onroerende zaken dienstbaar aan het openbaar vervoer, indien deze zijn aangebracht ten dienste van dat vervoer; f. één bord op het erf met een maximale afmeting van 0,5 m2, hoogte maximaal 1,2 m, breedte maximaal 1 m; g. één makelaarsbord van beperkte omvang (maximaal 2 m2) op het erf van een woning; h. één makelaarsbord op het erf van een (in aanbouw zijnde) gebouw, niet zijnde een woning, met een maximale afmeting van 10 m2;	

k. gevallen waarin een omgevingsvergunning is verleend en het gevaar en de hinder zijn betrokken bij de afweging. 3. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor opschriften of aankondigingen van kennelijk tijdelijke aard, voor zolang zij feitelijke betekenis hebben, mits: a. van het aanbrengen ervan tevoren schriftelijk kennisgeving is gedaan aan het bevoegd gezag; b. het bevoegd gezag niet binnen twee weken na ontvangst van die kennisgeving van enig bezwaar heeft doen blijken; c. deze opschriften of aankondigingen niet langer dan dertig dagen op, aan of in de onroerende zaak aanwezig zijn. 4. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd: a. indien het opschrift, de aankondiging, voorwerp of afbeelding als bedoeld;	i. vergunningplichtige voorwerpen zoals bedoeld in artikel 7.1.1. j. gevallen waarin een omgevingsvergunning is verleend en het gevaar en de hinder zijn betrokken bij de afweging. 3. Het verbod in het eerste lid geldt niet voor opschriften of aankondigingen van kennelijk tijdelijke aard, voor zolang zij feitelijke betekenis hebben, mits: a. van het aanbrengen ervan tevoren schriftelijk kennisgeving is gedaan aan het bevoegd gezag; b. het bevoegd gezag niet binnen twee weken na ontvangst van die kennisgeving van enig bezwaar heeft doen blijken; c. deze opschriften of aankondigingen niet langer dan dertig dagen op, aan of in de onroerende zaak aanwezig zijn. 4. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan worden geweigerd:	

b. in het tweede lid de veiligheid van het verkeer in gevaar te brengen of ernstige hinder voor de omgeving te veroorzaken; c. indien de handelsreclame, op zichzelf of in verband met de omgeving niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand.	a. **indien het opschrift, de aankondiging, voorwerp of afbeelding als bedoeld in het tweede lid de veiligheid van het verkeer in gevaar te brengen of ernstige hinder voor de omgeving te veroorzaken;** b. **indien de handelsreclame, op zichzelf of in verband met de omgeving niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand.**	

Artikel 8.2.6. Nadere regels (was artikel 7 van Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018) wordt als volgt gewijzigd:

Was	Wordt	Motivering verandering
Artikel 8.2.6 Nadere regels (was artikel 7 van Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018) 1. Het college kan nadere regels stellen over het proces en de wijze van: - naamgeving en begrenzing van woonplaatsen, wijken, buurten en bouwblokken; - naamgeving en begrenzing van de openbare ruimte;	**Artikel 8.2.6 Nadere regels (was artikel 7 van Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018)** 1. Het college kan nadere regels stellen over het proces en de wijze van: - naamgeving en begrenzing van woonplaatsen, wijken, buurten en bouwblokken; - naamgeving en begrenzing van de openbare ruimte;	**Artikel 8.2.6 Nadere regels (was artikel 7 van Verordening naamgeving en nummering (adressen) gemeente Zevenaar 2018)** In lid 1 staat in de derde opsomming [en], die worden verwijderd.

- nummering van verblijfsobjecten, lig- en standplaatsen [en afgebakende terreinen]; - opmaak van formulieren, besluiten en verklaringen. 2. De nadere regels zijn niet strijdig met het Convenant inzake postcodes.	- nummering van verblijfsobjecten, lig- en standplaatsen en afgebakende terreinen; - opmaak van formulieren, besluiten en verklaringen. 2. De nadere regels zijn niet strijdig met het Convenant inzake postcodes.	

Artikel 12.1.4. Overgangsrecht wordt als volgt gewijzigd:

Was	Wordt	Motivering verandering
12.1.4 Overgangsrecht 1. Vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen en aanwijzingen verleend/gedaan op grond van of krachtens de Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019 blijven - indien en voor zover het gebod of het verbod waarop de vergunning, ontheffing of aanwijzing betrekking heeft, ook vervat is in deze verordening en voor zover zij niet eerder zijn vervallen of ingetrokken - na de inwerkingtreding van deze verordening van kracht.	**12.1.4 Overgangsrecht** 1. Vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen en aanwijzingen verleend/gedaan op grond van of krachtens de Afvalstoffenverordening Zevenaar 2019 blijven - indien en voor zover het gebod of het verbod waarop de vergunning, ontheffing of aanwijzing betrekking heeft, ook vervat is in deze verordening en voor zover zij niet eerder zijn vervallen of ingetrokken - na de inwerkingtreding van deze verordening van kracht.	**12.1.4 Overgangsrecht** In lid 11 missen we naast aanwijsbesluiten en nadere regels ook de beleidsregels die concrete invulling aan deze verordening en specificeren hoe gemeente Zevenaar zijn bevoegdheden uitoefent, zoals bij het verlenen van standplaatsvergunningen etc. In lid 11 is daarom opgenomen dat ook beleidsregels van kracht blijven en gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening.

2. Besluiten, genomen krachtens de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zevenaar 2023 en eerdere versies van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zevenaar die golden op het moment van de inwerkingtreding van deze verordening en waarvoor deze verordening overeenkomstige besluiten kent, gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. 3. Besluiten van het college die genomen zijn krachtens de Marktverordening Zevenaar 2019 gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. 4. Indien voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een aanvraag om vergunning op grond van de Marktverordening Zevenaar 2019 is ingediend en voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening niet definitief op de aanvraag is beslist, wordt daarop deze verordening toegepast. 5. Met de inwerkingtreding van deze verordening vervallen alle eerdere gemeentelijke regels en voorschriften voor het benoemen van delen van de openbare ruimte en het nummeren van de daaraan liggende objecten.	2. Besluiten, genomen krachtens de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zevenaar 2023 en eerdere versies van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Zevenaar die golden op het moment van de inwerkingtreding van deze verordening en waarvoor deze verordening overeenkomstige besluiten kent, gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. 3. Besluiten van het college die genomen zijn krachtens de Marktverordening Zevenaar 2019 gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. 4. Indien voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening een aanvraag om vergunning op grond van de Marktverordening Zevenaar 2019 is ingediend en voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening niet definitief op de aanvraag is beslist, wordt daarop deze verordening toegepast. 5. Met de inwerkingtreding van deze verordening vervallen alle eerdere gemeentelijke regels en voorschriften voor het benoemen van delen van de openbare ruimte en het nummeren van de daaraan liggende objecten.	

6. Namen en nummers die op grond van de in paragraaf 8.2 voorschriften aan objecten zijn toegekend, blijven na inwerkingtreding van deze verordening bestaan. 7. Het college kan in afwijking van lid 6 besluiten dat de op grond van de in paragraaf 8.2 genoemde regels en voorschriften aangebrachte namen en nummers binnen een door hen te bepalen termijn moeten worden vervangen door namen en nummers die voldoen aan de bij of krachtens deze verordening gestelde voorschriften 8. Besluiten, met inbegrip van nadere genoemde voorwaarden, genomen krachtens de verordeningen bedoeld in artikel 12.1.3, tweede lid, die golden op het moment van de inwerkingtreding van deze verordening en waarvoor deze verordening overeenkomstige bevoegdheden kent, gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. 9. Aanvragen voor vergunningen waarop op het moment van inwerkingtreding van deze verordening nog geen beslissing is genomen, worden	6. Namen en nummers die op grond van de in paragraaf 8.2 voorschriften aan objecten zijn toegekend, blijven na inwerkingtreding van deze verordening bestaan. 7. Het college kan in afwijking van lid 6 besluiten dat de op grond van de in paragraaf 8.2 genoemde regels en voorschriften aangebrachte namen en nummers binnen een door hen te bepalen termijn moeten worden vervangen door namen en nummers die voldoen aan de bij of krachtens deze verordening gestelde voorschriften 8. Besluiten, met inbegrip van nadere genoemde voorwaarden, genomen krachtens de verordeningen bedoeld in artikel 12.1.3, tweede lid, die golden op het moment van de inwerkingtreding van deze verordening en waarvoor deze verordening overeenkomstige bevoegdheden kent, gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. 9. Aanvragen voor vergunningen waarop op het moment van inwerkingtreding van deze verordening nog geen beslissing is genomen, worden	

afgehandeld op grond van deze verordening. 10. Een krachtens de Erfgoedverordening 2018 gemeente Zevenaar aangewezen en geregistreerd gemeentelijke monument, wordt geacht aangewezen en geregistreerd te zijn overeenkomstig de bepalingen van deze verordening. 11. Nadere regels en aanwijzingsbesluiten blijven van kracht en gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. Burgemeesters en wethouders zijn bevoegd om de nummering en de titel in de verwijzing van die nadere regels en aanwijzingsbesluiten te wijzigen met het oog op deze verordening.	afgehandeld op grond van deze verordening. 10. Een krachtens de Erfgoedverordening 2018 gemeente Zevenaar aangewezen en geregistreerd gemeentelijke monument, wordt geacht aangewezen en geregistreerd te zijn overeenkomstig de bepalingen van deze verordening. 11. Nadere regels, **beleidsregels** en aanwijzingsbesluiten blijven van kracht en gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. Burgemeesters en wethouders zijn bevoegd om de nummering en de titel in de verwijzing van die nadere regels en aanwijzingsbesluiten te wijzigen met het oog op deze verordening.	

Wijzigingen op de Toelichting op de Verordening fysieke leefomgeving Zevenaar 2024 (VFL)

Onder alinea 4.1.1 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden (was artikel 5:18 APV) wordt het volgende gewijzigd:

Was	Wordt	Motivering verandering
4.1.1 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden (was artikel 5:18 APV) Algemeen Wij achten een vergunning voor het hebben van een standplaats, hoe eenvoudig ook, noodzakelijk en evenredig. 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. De vergunning is persoonsgebonden. *Schaarse vergunning* Volgens Europese en landelijke juridische uitspraken dient de gemeente transparante regels te hebben waaraan de gemeente bij de verdeling van schaarse vergunningen voldoet. Het gaat vooral om transparantieverplichtingen bij de verdeling en verlening van schaarse vergunningen, die waarborgen dat de aanvragers gelijke kansen hebben om mee te dingen naar schaarse vergunningen. Omdat er een maximumstelsel geldt, dient de gemeente iedere ondernemer in beginsel een gelijke kans te bieden om een standplaatsvergunning te	**4.1.1 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden (was artikel 5:18 APV)** Algemeen Wij achten een vergunning voor het hebben van een standplaats, hoe eenvoudig ook, noodzakelijk en evenredig. 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. De vergunning is persoonsgebonden. *Schaarse vergunning* Volgens Europese en landelijke juridische uitspraken dient de gemeente transparante regels te hebben waaraan de gemeente bij de verdeling van schaarse vergunningen voldoet. Het gaat vooral om transparantieverplichtingen bij de verdeling en verlening van schaarse vergunningen, die waarborgen dat de aanvragers gelijke kansen hebben om mee te dingen naar schaarse vergunningen. Omdat er een maximumstelsel geldt, dient de gemeente iedere ondernemer in beginsel een gelijke kans te bieden om een standplaatsvergunning te	**4.1.1 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden (was artikel 5:18 APV)** Onder de kop lid 2 wordt tekst toegevoegd en weggehaald.

bemachtigen. Dit betekent dat vergunningen niet automatisch kunnen worden verlengd. Is de vergunningsduur verlopen dient iedere belangstellende ondernemer de kans te krijgen om de vrijgekomen vergunning te verkrijgen. Een periode van 5 jaar achten wij naar de vergunninghouder toe een redelijke periode. *Vrijheid van meningsuiting* In eerdere versies van de APV werd een uitzondering gemaakt op het verbod op de straathandel voor zover het betreft het uitstallen van stukken waarin gedachten en gevoelens worden geopenbaard (artikel 7 Grondwet). Voor het aanbieden van gedrukte stukken als zodanig kan geen vergunning worden geëist. Het wordt gezien als een zelfstandig middel van verspreiding. Wel is een vergunning noodzakelijk indien vanaf een standplaats gedrukte stukken worden aangeboden. Deze vergunning is niet vereist vanwege het feit dat gedrukte stukken worden aangeboden, maar vanwege het feit dat een standplaats wordt ingenomen. Dus het gaat hier om een standplaatsvergunning. Tweede lid De bepalingen in de VFL met betrekking tot het innemen van een standplaats zijn gebaseerd op ordening van de straathandel en zijn gebaseerd op de regulerende bevoegdheid van de gemeente van zaken die tot haar huishouding	bemachtigen. Dit betekent dat vergunningen niet automatisch kunnen worden verlengd. Is de vergunningsduur verlopen dient iedere belangstellende ondernemer de kans te krijgen om de vrijgekomen vergunning te verkrijgen. Een periode van 5 jaar achten wij naar de vergunninghouder toe een redelijke periode. *Vrijheid van meningsuiting* In eerdere versies van de APV werd een uitzondering gemaakt op het verbod op de straathandel voor zover het betreft het uitstallen van stukken waarin gedachten en gevoelens worden geopenbaard (artikel 7 Grondwet). Voor het aanbieden van gedrukte stukken als zodanig kan geen vergunning worden geëist. Het wordt gezien als een zelfstandig middel van verspreiding. Wel is een vergunning noodzakelijk indien vanaf een standplaats gedrukte stukken worden aangeboden. Deze vergunning is niet vereist vanwege het feit dat gedrukte stukken worden aangeboden, maar vanwege het feit dat een standplaats wordt ingenomen. Dus het gaat hier om een standplaatsvergunning. Tweede lid De bepalingen in de VFL met betrekking tot het innemen van een standplaats zijn gebaseerd op ordening van de straathandel en zijn gebaseerd op de regulerende bevoegdheid van de gemeente van zaken die tot haar huishouding	

behoren. Daarnaast vormen de besluiten op grond van de Omgevingswet een zelfstandige weigeringsgrond. Dit betekent dat bij de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning voor het innemen van een standplaats altijd gelet moet worden op de voorschriften die uit het bestemmingsplan voortvloeien. Als het (tijdelijke) omgevingsplan standplaatsen ter plaatse niet toelaat, is het moeilijk uit te leggen dat de vergunning weliswaar wordt verleend, maar dat daarvan geen gebruik gemaakt kan worden wegens strijd met het bestemmingsplan. Strijd met het omgevingsplan, een voorbereidingsbesluit of tijdelijk omgevingsplan (bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit) is daarom als imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Blijkens jurisprudentie is dit aanvaardbaar omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat. Derde lid De generieke weigeringsgronden worden genoemd in artikel 2.1.7. Nadere uitleg daarvan vindt men in de toelichting bij dat artikel. Meer weigeringsgronden staan in de hiervoor genoemde beleidsregels voor het al dan niet verlenen van standplaatsvergunningen.	behoren. Daarnaast vormen de besluiten op grond van de Omgevingswet een zelfstandige weigeringsgrond. Dit betekent dat bij de beoordeling van een aanvraag voor een vergunning voor het innemen van een standplaats altijd gelet moet worden op de voorschriften die uit het bestemmingsplan voortvloeien. Als het (tijdelijke) omgevingsplan standplaatsen ter plaatse niet toelaat**, kan de aanvraag voor het hebben van een standplaats worden geweigerd.** ~~is het moeilijk uit te leggen dat de vergunning weliswaar wordt verleend, maar dat daarvan geen gebruik gemaakt kan worden wegens strijd met het bestemmingsplan. Strijd met het omgevingsplan, een voorbereidingsbesluit of tijdelijk omgevingsplan (bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit) is daarom als imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Blijkens jurisprudentie is dit aanvaardbaar omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat.~~ Derde lid De generieke weigeringsgronden worden genoemd in artikel 2.1.7. Nadere uitleg daarvan vindt men in de toelichting bij dat artikel. Meer weigeringsgronden staan in de hiervoor	

4.1.1 derde lid onder b In het verleden is het beschermen van een redelijk voorzieningenniveau in de gemeente ten behoeve van de consument als een openbare orde-belang aangemerkt. De gedachte was dat gevestigde winkeliers geconfronteerd worden met hoge exploitatiekosten die niet in verhouding staan tot de vrij lage exploitatiekosten van de straathandelaren. Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hierop wordt door de Afdeling slechts één uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Wil een gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren dan moet worden aangetoond, mede aan de hand van de boekhouding van de plaatselijke winkelier, dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden. De Dienstenrichtlijn staat deze weigeringsgrond voor standplaatsen die (mede) diensten verlenen niet toe, omdat dit wordt beschouwd als een economische, niet	genoemde beleidsregels voor het al dan niet verlenen van standplaatsvergunningen. 4.1.1 derde lid onder b In het verleden is het beschermen van een redelijk voorzieningenniveau in de gemeente ten behoeve van de consument als een openbare orde-belang aangemerkt. De gedachte was dat gevestigde winkeliers geconfronteerd worden met hoge exploitatiekosten die niet in verhouding staan tot de vrij lage exploitatiekosten van de straathandelaren. Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State blijkt dat het reguleren van de concurrentieverhoudingen niet als een huishoudelijk belang van de gemeente wordt aangemerkt. Hierop wordt door de Afdeling slechts één uitzondering toegestaan, namelijk wanneer het voorzieningenniveau voor de consument in een deel van de gemeente in gevaar komt. Wil een gemeente op basis hiervan een vergunning weigeren dan moet worden aangetoond, mede aan de hand van de boekhouding van de plaatselijke winkelier, dat het voortbestaan van de winkel in gevaar komt als vanaf een standplaats dezelfde goederen aangeboden worden. De Dienstenrichtlijn staat deze weigeringsgrond voor standplaatsen die (mede) diensten verlenen niet toe, omdat dit	

toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten. Het blijft echter nog wel mogelijk om deze weigeringsgrond te hanteren voor het verkopen van goederen. De Dienstenrichtlijn is daarop immers niet van toepassing. *Maximumstelsel* De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bepaald, dat het in het belang van de openbare orde kan zijn om het aantal te verlenen vergunningen aan een maximum te binden. Het aantal te verlenen vergunningen kan worden beperkt tot een van tevoren vastgesteld maximum als de openbare orde in gevaar wordt gebracht. Wel dient te worden aangetoond of aannemelijk gemaakt dat van zo'n gevaar in concreto daadwerkelijk sprake is. De Europese Dienstenrichtlijn komt wat dit betreft overeen met de bestaande lijn in de Nederlandse rechtspraak: een maximumstelsel mag. Wel geldt op grond van artikel 9 jo artikel 10 dat er een transparante en non-discriminatoire op objectieve gronden gebaseerde verdeling/toekenning van vergunningen moet zijn. Het aantal vergunningen moet vastgesteld worden voordat tot uitvoering van het beleid wordt overgegaan. De locaties waar een standplaats mag worden ingenomen moeten zo zorgvuldig mogelijk worden geselecteerd. Het totaal aantal aangewezen standplaatsen	wordt beschouwd als een economische, niet toegestane, belemmering voor het vrij verkeer van diensten. Het blijft echter nog wel mogelijk om deze weigeringsgrond te hanteren voor het verkopen van goederen. De Dienstenrichtlijn is daarop immers niet van toepassing. *Maximumstelsel* De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bepaald, dat het in het belang van de openbare orde kan zijn om het aantal te verlenen vergunningen aan een maximum te binden. Het aantal te verlenen vergunningen kan worden beperkt tot een van tevoren vastgesteld maximum als de openbare orde in gevaar wordt gebracht. Wel dient te worden aangetoond of aannemelijk gemaakt dat van zo'n gevaar in concreto daadwerkelijk sprake is. De Europese Dienstenrichtlijn komt wat dit betreft overeen met de bestaande lijn in de Nederlandse rechtspraak: een maximumstelsel mag. Wel geldt op grond van artikel 9 jo artikel 10 dat er een transparante en non-discriminatoire op objectieve gronden gebaseerde verdeling/toekenning van vergunningen moet zijn. Het aantal vergunningen moet vastgesteld worden voordat tot uitvoering van het beleid wordt overgegaan. De locaties waar een standplaats mag worden ingenomen moeten zo zorgvuldig mogelijk worden geselecteerd.	

tezamen levert het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen op. Het laten opmaken van een politierapport met betrekking tot de mogelijkheden tot het innemen van een standplaats op de verschillende locaties kan een verdere onderbouwing leveren van het vastgestelde maximum aantal standplaatsvergunningen. In dit politierapport kan worden aangegeven welke gevolgen het innemen van standplaatsen zal hebben voor de verkeersveiligheid en de handhaving van de openbare orde. Het innemen van een standplaats kan verder worden geordend door tijdstippen aan te wijzen wanneer een standplaats mag worden ingenomen. Een verdeling naar dagen van de week en eventueel naar dagdelen kan een nadere invulling geven aan het maximum aantal standplaatsvergunningen. Een dergelijk beleid kan zowel voor de gehele gemeente als voor nader aan te geven gedeelten van de gemeente van kracht zijn. Een verdere verfijning van het maximum aantal standplaatsvergunningen kan worden bereikt door een onderverdeling naar een aantal branches in te stellen. Per branche kan dan een maximum aantal af te geven vergunningen worden bepaald. Opgemerkt moet worden, dat een dergelijk maximum aantal vergunningen slechts door de rechter wordt toegelaten indien	Het totaal aantal aangewezen standplaatsen tezamen levert het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen op. Het laten opmaken van een politierapport met betrekking tot de mogelijkheden tot het innemen van een standplaats op de verschillende locaties kan een verdere onderbouwing leveren van het vastgestelde maximum aantal standplaatsvergunningen. In dit politierapport kan worden aangegeven welke gevolgen het innemen van standplaatsen zal hebben voor de verkeersveiligheid en de handhaving van de openbare orde. Het innemen van een standplaats kan verder worden geordend door tijdstippen aan te wijzen wanneer een standplaats mag worden ingenomen. Een verdeling naar dagen van de week en eventueel naar dagdelen kan een nadere invulling geven aan het maximum aantal standplaatsvergunningen. Een dergelijk beleid kan zowel voor de gehele gemeente als voor nader aan te geven gedeelten van de gemeente van kracht zijn. Een verdere verfijning van het maximum aantal standplaatsvergunningen kan worden bereikt door een onderverdeling naar een aantal branches in te stellen. Per branche kan dan een maximum aantal af te geven vergunningen worden bepaald. Opgemerkt moet worden, dat een dergelijk maximum aantal vergunningen slechts door de rechter wordt toegelaten indien	

het aantal aanvragen per branche het totaal aantal af te geven vergunningen overtreft. Indien voor een branche niet het maximum aantal vergunningen wordt afgegeven, acht de rechter geen noodzaak tot handhaving van dit stelsel aanwezig. Bij het vaststellen van een maximum aantal vergunningen, eventueel uitgesplitst naar plaats, tijdstip of branche, moet rekening gehouden worden met het aantal reeds afgegeven vergunningen. Indien het totaal aantal aanvragen om een standplaatsvergunning het totaal aantal af te geven vergunningen overtreft kan het college een wachtlijst opstellen. De aanvragen worden dan geregistreerd in volgorde van binnenkomst. Indien een standplaatshouder te kennen geeft zijn standplaats niet meer in te zullen nemen, kan deze vergunning aan de eerste op de wachtlijst toegekend worden. Ten slotte moet opgemerkt worden dat iedere aanvraag tot het innemen van een standplaats afzonderlijk beoordeeld moet worden. Aan de hand van de in VFL vastgestelde weigeringsgronden en het aan de hand hiervan geformuleerde beleid en beleidsregels moet een afweging plaatsvinden of de aangevraagde standplaatsvergunning verstrekt kan worden.	het aantal aanvragen per branche het totaal aantal af te geven vergunningen overtreft. Indien voor een branche niet het maximum aantal vergunningen wordt afgegeven, acht de rechter geen noodzaak tot handhaving van dit stelsel aanwezig. Bij het vaststellen van een maximum aantal vergunningen, eventueel uitgesplitst naar plaats, tijdstip of branche, moet rekening gehouden worden met het aantal reeds afgegeven vergunningen. Indien het totaal aantal aanvragen om een standplaatsvergunning het totaal aantal af te geven vergunningen overtreft kan het college een wachtlijst opstellen. De aanvragen worden dan geregistreerd in volgorde van binnenkomst. Indien een standplaatshouder te kennen geeft zijn standplaats niet meer in te zullen nemen, kan deze vergunning aan de eerste op de wachtlijst toegekend worden. Ten slotte moet opgemerkt worden dat iedere aanvraag tot het innemen van een standplaats afzonderlijk beoordeeld moet worden. Aan de hand van de in VFL vastgestelde weigeringsgronden en het aan de hand hiervan geformuleerde beleid en beleidsregels moet een afweging plaatsvinden of de aangevraagde standplaatsvergunning verstrekt kan worden.	

Beleidsregels Het vaststellen van beleid, waarin objectieve, algemeen bekendgemaakte criteria worden aangegeven, die bij de beoordeling van een vergunningaanvraag worden gehanteerd, is blijkens de jurisprudentie toegestaan. Wel moet worden opgemerkt dat te voeren beleid niet mag leiden tot een beslissing omtrent een aangevraagde vergunning die niet kan worden herleid op één van de in artikel 2.1.7 genoemde weigeringsgronden. Rb Utrecht 23-12-1998, KG 1999, 78. Ook beleidsregels zijn volgens artikel 4, van de Dienstenrichtlijn onderworpen aan dwingende reden van algemeen belang: de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu. Bij het hanteren van deze weigeringsgronden kan een verdeling gerealiseerd worden van het aantal standplaatsen, waarbij de af te geven vergunningen zodanig over de week verspreid worden, dat een concentratie van de in te nemen standplaatsen wordt tegengegaan. De weigeringsgronden kunnen ook gebruikt worden wanneer veel belangstelling voor dezelfde locatie ontstaat. Een aantal standplaatsen op één plek doet ook de kans op feitelijke marktvorming ontstaan. Ook is het mogelijk om specifieke standplaatsen op bepaalde locaties te weren. Gedacht kan	*Beleidsregels* Het vaststellen van beleid, waarin objectieve, algemeen bekendgemaakte criteria worden aangegeven, die bij de beoordeling van een vergunningaanvraag worden gehanteerd, is blijkens de jurisprudentie toegestaan. Wel moet worden opgemerkt dat te voeren beleid niet mag leiden tot een beslissing omtrent een aangevraagde vergunning die niet kan worden herleid op één van de in artikel 2.1.7 genoemde weigeringsgronden. Rb Utrecht 23-12-1998, KG 1999, 78. Ook beleidsregels zijn volgens artikel 4, van de Dienstenrichtlijn onderworpen aan dwingende reden van algemeen belang: de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu. Bij het hanteren van deze weigeringsgronden kan een verdeling gerealiseerd worden van het aantal standplaatsen, waarbij de af te geven vergunningen zodanig over de week verspreid worden, dat een concentratie van de in te nemen standplaatsen wordt tegengegaan. De weigeringsgronden kunnen ook gebruikt worden wanneer veel belangstelling voor dezelfde locatie ontstaat. Een aantal standplaatsen op één plek doet ook de kans op feitelijke marktvorming ontstaan. Ook is het mogelijk om specifieke standplaatsen op bepaalde locaties te weren. Gedacht kan	

bijvoorbeeld worden aan bakkramen die in verband met stankoverlast of brandgevaarlijkheid niet in de directe nabijheid van gebouwen gewenst zijn. *<u>Inhoud standplaatsenbeleid</u>* De motieven waarop een beleid met betrekking tot het innemen van standplaatsen berust, mogen niet strijdig zijn met de bevoegdheidsgrondslag om ordenend op te treden. Het beleid dat door het college wordt vastgesteld ter uitvoering van de VFL-bepalingen mag niet de wettelijke grondslag (art. 149 Gemeentewet) van deze VFL-bepalingen overschrijden. Het college heeft specifieke beleidsregels vastgesteld ten aanzien van het al dan niet verlenen van aanvragen voor standplaatsvergunningen. Deze beleidsregels wordt aangehaald als 'Beleidsregels Standplaatsen gemeente Zevenaar 2019'. De zaken die het college in het standplaatsenbeleid heeft vastgelegd betreffen: - de vaststelling van het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen;	bijvoorbeeld worden aan bakkramen die in verband met stankoverlast of brandgevaarlijkheid niet in de directe nabijheid van gebouwen gewenst zijn. *<u>Inhoud standplaatsenbeleid</u>* De motieven waarop een beleid met betrekking tot het innemen van standplaatsen berust, mogen niet strijdig zijn met de bevoegdheidsgrondslag om ordenend op te treden. Het beleid dat door het college wordt vastgesteld ter uitvoering van de VFL-bepalingen mag niet de wettelijke grondslag (art. 149 Gemeentewet) van deze VFL-bepalingen overschrijden. Het college heeft specifieke beleidsregels vastgesteld ten aanzien van het al dan niet verlenen van aanvragen voor standplaatsvergunningen. Deze beleidsregels wordt aangehaald als 'Beleidsregels Standplaatsen gemeente Zevenaar 2019'. De zaken die het college in het standplaatsenbeleid heeft vastgelegd betreffen: - de vaststelling van het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen;	

- de vaststelling van het aantal af te geven standplaatsvergunningen per branche. - de aanwijzing van locaties waar standplaatsen mogen worden ingenomen; - de aanwijzing van tijdstippen waarop standplaatsen mogen worden ingenomen. De vaststelling van het aantal af te geven vergunningen wordt bepaald aan de hand van een feitelijke invulling van de verschillende in artikel 2.1.7 genoemde weigeringsgronden. Nadat aan de hand van ieder motief afzonderlijk is bepaald op welke plaats in de gemeente een standplaats kan worden ingenomen, valt aan de hand van het totaalbeeld dat hieruit resulteert, aan te geven wat het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen is. Aan de hand van ieder motief afzonderlijk is een aantal plaatsen aan te duiden waar een standplaats ingenomen kan worden. Nadat een overzicht van het aantal mogelijk in te nemen standplaatsen en het maximumaantal standplaatsvergunningen is vastgesteld, kan het college een beleid vaststellen ten aanzien van de handhaving en het toezicht en de wijze waarop gehandeld wordt als het maximum aantal vergunningen reeds is afgegeven.	- de vaststelling van het aantal af te geven standplaatsvergunningen per branche. - de aanwijzing van locaties waar standplaatsen mogen worden ingenomen; - de aanwijzing van tijdstippen waarop standplaatsen mogen worden ingenomen. De vaststelling van het aantal af te geven vergunningen wordt bepaald aan de hand van een feitelijke invulling van de verschillende in artikel 2.1.7 genoemde weigeringsgronden. Nadat aan de hand van ieder motief afzonderlijk is bepaald op welke plaats in de gemeente een standplaats kan worden ingenomen, valt aan de hand van het totaalbeeld dat hieruit resulteert, aan te geven wat het maximum aantal af te geven standplaatsvergunningen is. Aan de hand van ieder motief afzonderlijk is een aantal plaatsen aan te duiden waar een standplaats ingenomen kan worden. Nadat een overzicht van het aantal mogelijk in te nemen standplaatsen en het maximumaantal standplaatsvergunningen is vastgesteld, kan het college een beleid vaststellen ten aanzien van de handhaving en het toezicht en de wijze waarop gehandeld wordt als het maximum aantal vergunningen reeds is afgegeven.	

Vergunningsvoorschriften Aan de standplaatsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat vergunningstelsels gebaseerd moeten zijn op criteria die ervoor zorgen dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid niet op willekeurige wijze uitoefenen. Die criteria zijn: niet-discriminatoir, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; evenredig met die reden van algemeen belang; duidelijk en ondubbelzinnig; objectief; vooraf openbaar bekendgemaakt; transparant en toegankelijk. Voorschriften die aan een vergunning gesteld kunnen worden betreffen: - het vervallen van de standplaats indien gedurende een bepaalde periode geen standplaats is ingenomen; - de soort goederen of diensten die mogen worden aangeboden. Hierbij moet men wel het oog houden op een goede verdeling van de te verkopen goederen voor de consument. Anders zou er oneerlijke concurrentie kunnen zijn; - de grootte van de standplaats; - de ruimte waarbinnen de waren uitgestald mogen worden; - het uiterlijk aanzien van de standplaats;	*Vergunningsvoorschriften* Aan de standplaatsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden. Artikel 10 van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat vergunningstelsels gebaseerd moeten zijn op criteria die ervoor zorgen dat de bevoegde instanties hun beoordelingsbevoegdheid niet op willekeurige wijze uitoefenen. Die criteria zijn: niet-discriminatoir, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang; evenredig met die reden van algemeen belang; duidelijk en ondubbelzinnig; objectief; vooraf openbaar bekendgemaakt; transparant en toegankelijk. Voorschriften die aan een vergunning gesteld kunnen worden betreffen: - het vervallen van de standplaats indien gedurende een bepaalde periode geen standplaats is ingenomen; - de soort goederen of diensten die mogen worden aangeboden. Hierbij moet men wel het oog houden op een goede verdeling van de te verkopen goederen voor de consument. Anders zou er oneerlijke concurrentie kunnen zijn; - de grootte van de standplaats; - de ruimte waarbinnen de waren uitgestald mogen worden; - het uiterlijk aanzien van de standplaats;	

- tijden van opbouw en ontruiming van de standplaats; - eisen met betrekking tot de (brand)veiligheid; - opruimen van rommel en schoon achterlaten van de locatie. *Overige regelgeving* Op het drijven van straathandel zijn ook andere regels van toepassing. Deze regels stellen vanuit andere motieven eisen aan de straathandel. *Omgevingswet* Een vergunning voor het innemen van een standplaats kan worden geweigerd vanwege strijd met een geldend omgevingsplan. Wanneer wel een vergunning, zoals vereist krachtens de VFL wordt verstrekt, blijven eventuele eisen die in het geldende (tijdelijk) omgevingsplan worden gesteld, van kracht. Het college kan een aanvraag voor het innemen van een standplaats mede opvatten als een verzoek om vrijstelling van de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan. In een dergelijk geval wordt een aanvraag gebruikt voor twee afzonderlijke procedures. Het is dan niet nodig twee afzonderlijke aanvragen in te dienen.	- tijden van opbouw en ontruiming van de standplaats; - eisen met betrekking tot de (brand)veiligheid; - opruimen van rommel en schoon achterlaten van de locatie. *Overige regelgeving* Op het drijven van straathandel zijn ook andere regels van toepassing. Deze regels stellen vanuit andere motieven eisen aan de straathandel. *Omgevingswet* Een vergunning voor het innemen van een standplaats kan worden geweigerd vanwege strijd met een geldend omgevingsplan. Wanneer wel een vergunning, zoals vereist krachtens de VFL wordt verstrekt, blijven eventuele eisen die in het geldende (tijdelijk) omgevingsplan worden gesteld, van kracht. Het college kan een aanvraag voor het innemen van een standplaats mede opvatten als een verzoek om vrijstelling van de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan. In een dergelijk geval wordt een aanvraag gebruikt voor twee afzonderlijke procedures. Het is dan niet nodig twee afzonderlijke aanvragen in te dienen.	

Onder alinea 6.1.9 Kampeermiddelen e.a (was 5.6 APV) wordt het volgende gewijzigd:

Was	Wordt	Motivering verandering
6.1.9 Kampeermiddelen e.d. (was artikel 5:6 APV) Eerste lid, onder a Deze bepaling richt zich tegen het langer dan nodig plaatsen of hebben van voertuigen die voor recreatie e.d. worden gebruikt. Hieronder vallen in ieder geval: caravans, campers, kampeerwagens, aanhangwagens, magazijnwagens, keetwagens e.d. op de weg. In deze bepaling zijn de woorden "parkeren" gewijzigd in "te plaatsen of te hebben" om de handhaving van deze bepaling eenvoudiger te maken. Met het steeds een paar meter verplaatsen van een caravan, aanhangwagentje e.d. op de openbare weg wordt overtreding van deze bepaling niet langer meer voorkomen. Met de zinsnede "of anderszins voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt" is beoogd aan te geven dat alle soorten (aanhang)wagens en voertuigen, die niet "dagelijks" worden gebruikt als vervoermiddel onder deze bepaling kunnen vallen. Het excessieve van het hier bedoelde parkeren is in de eerste plaats gelegen in het buitensporige gebruik van parkeerruimte dat daarmee gepaard gaat. Daarnaast is dat het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente.	**6.1.9 Kampeermiddelen e.d. (was artikel 5:6 APV)** Eerste lid, onder a Deze bepaling richt zich tegen het langer dan nodig plaatsen of hebben van voertuigen die voor recreatie e.d. worden gebruikt. Hieronder vallen in ieder geval: caravans, campers, kampeerwagens, aanhangwagens, magazijnwagens, keetwagens e.d. op de weg. In deze bepaling zijn de woorden "parkeren" gewijzigd in "te plaatsen of te hebben" om de handhaving van deze bepaling eenvoudiger te maken. Met het steeds een paar meter verplaatsen van een caravan, aanhangwagentje e.d. op de openbare weg wordt overtreding van deze bepaling niet langer meer voorkomen. Met de zinsnede "of anderszins voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt" is beoogd aan te geven dat alle soorten (aanhang)wagens en voertuigen, die niet "dagelijks" worden gebruikt als vervoermiddel onder deze bepaling kunnen vallen. Het excessieve van het hier bedoelde parkeren is in de eerste plaats gelegen in het buitensporige gebruik van parkeerruimte dat daarmee gepaard gaat. Daarnaast is dat het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente.	**6.1.9 Kampeermiddelen e.d. (was artikel 5:6 APV)** Onder het kopje eerste lid, onder a wordt aan de einde van de alinea de tekst (binnen de bebouwde kom) weggehaald.

Het plaatsen of hebben gedurende ten hoogste drie (achtereenvolgende) dagen wordt niet verboden, opdat de betrokkene de gelegenheid zal hebben zijn kampeerwagen, caravan of camper voor een te ondernemen reis gereed te maken, respectievelijk na de reis op te ruimen. Ook met betrekking tot deze gevallen zou het voorzien in vervangende parkeergelegenheid, waar dit soort voertuigen kan worden gestald, overwogen kunnen worden. Verwezen wordt naar hetgeen hierover in de algemene toelichting is gesteld. Gezien de veelal toenemende parkeerdruk op de openbare weg - vaak juist ook in woonwijken - zou ervoor gekozen kunnen worden om de redactie van de bepaling in het eerste lid onder a stringenter te redigeren en direct voor de gehele gemeente (of een gedeelte daarvan) van toepassing te verklaren: "a. langer dan gedurende drie achtereenvolgende dagen (binnen de bebouwde kom) op de weg te plaatsen of te hebben;" Eerste lid, onder b Deze bepaling richt zich ook tegen het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente door het doen of laten staan van caravans e.d. elders dan op de weg in de zin van de WVW 1994. In zoverre betreft deze bepaling	Het plaatsen of hebben gedurende ten hoogste drie (achtereenvolgende) dagen wordt niet verboden, opdat de betrokkene de gelegenheid zal hebben zijn kampeerwagen, caravan of camper voor een te ondernemen reis gereed te maken, respectievelijk na de reis op te ruimen. Ook met betrekking tot deze gevallen zou het voorzien in vervangende parkeergelegenheid, waar dit soort voertuigen kan worden gestald, overwogen kunnen worden. Verwezen wordt naar hetgeen hierover in de algemene toelichting is gesteld. Gezien de veelal toenemende parkeerdruk op de openbare weg - vaak juist ook in woonwijken - zou ervoor gekozen kunnen worden om de redactie van de bepaling in het eerste lid onder a stringenter te redigeren en direct voor de gehele gemeente (of een gedeelte daarvan) van toepassing te verklaren: "a. langer dan gedurende drie achtereenvolgende dagen ~~(binnen de bebouwde kom)~~ op de weg te plaatsen of te hebben;" Eerste lid, onder b Deze bepaling richt zich ook tegen het ontsieren van het uiterlijk aanzien van de gemeente door het doen of laten staan van caravans e.d. elders dan op de weg in de zin van de WVW 1994. In zoverre betreft deze bepaling	

derhalve niet een "eigenlijk" parkeerexces, dat immers veronderstelt dat de gedraging plaatsvindt op een weg (in de zin van de WVW 1994). Zoals opgemerkt in de toelichting wordt het begrip "parkeren" zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig. Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving	derhalve niet een "eigenlijk" parkeerexces, dat immers veronderstelt dat de gedraging plaatsvindt op een weg (in de zin van de WVW 1994). Zoals opgemerkt in de toelichting wordt het begrip "parkeren" zo uitgelegd, dat het verbod in dit artikel zich niet alleen richt op de bestuurder van een voertuig maar ook op de andere belanghebbenden bij het voertuig. Voor jurisprudentie bij dit artikel zie de lijst met jurisprudentie bij artikelen uit de Verordening Fysieke Leefomgeving	

Onder alinea 12.1.4 Overgangsrecht wordt het volgende gewijzigd:

Was	Wordt	Motivering verandering
12.1.4 Overgangsrecht In de overgangsbepalingen is aangegeven, dat verleende vergunningen, ontheffingen e.d., die zijn verleend op grond van de vorige verordening hun rechtskracht blijven behouden na de inwerkingtreding van deze verordening. Met deze bepaling worden de besluiten van een rechtsgrond voorzien.	**12.1.4 Overgangsrecht** In de overgangsbepalingen is aangegeven, dat verleende vergunningen, ontheffingen, **aanwijzingen, en (overige) besluiten** e.d., die zijn verleend op grond van de vorige verordeningen hun rechtskracht blijven behouden na de inwerkingtreding van deze verordening. Met deze bepaling worden de besluiten van een rechtsgrond voorzien.	**12.1.4 Overgangsrecht** In deze alinea onder het kopje elfde lid missen we naast aanwijsbesluiten en nadere regels ook de beleidsregels die concrete invulling aan deze verordening en specificeren hoe gemeente Zevenaar zijn bevoegdheden uitoefent, zoals bij het verlenen van standplaatsvergunningen etc. In deze alinea is daarom opgenomen dat ook beleidsregels van kracht blijven en gelden

Elfde lid Aangezien vaak onduidelijkheid bestaat over het verschil tussen beleidsregels en nadere regels volgt hieronder een korte uiteenzetting van beleidsregels en nadere regels. Het college kan beleidsregels opstellen ten aanzien van de gekregen bevoegdheden. Verder kan het college nadere regels stellen op grond van dit artikel. Voor alle duidelijkheid: beleidsregels zijn algemene regels omtrent de toepassing van bevoegdheden (zie de definitie in art. 1:3, vierde lid, van de Awb). Nadere regels zijn algemene regels die te karakteriseren zijn als algemeen verbindende voorschriften. Beleidsregels kennen een inherente afwijkingsbevoegdheid in tegenstelling tot nadere regels. Op grond van artikel 4:84 van de Awb dient een bestuursorgaan een uitzondering op een beleidsregel te maken indien bijzondere omstandigheden daartoe nopen. Dit wordt de inherente afwijkingsbevoegdheid van de beleidsregel genoemd. Hierdoor zijn beleidsregels flexibeler dan nadere regels (algemeen verbindende voorschriften). Immers, van nadere regels is geen afwijking mogelijk.	Elfde lid **Dit lid zegt dat nadere regels, beleidsregels en aanwijzingsbesluiten die zijn genomen op basis van de in artikel 12.1.3. lid 2 genoemde verordeningen van kracht blijven en gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. Burgemeesters en wethouders zijn bevoegd om de nummering en de titel in de verwijzing van die nadere regels, beleidsregels en aanwijzingsbesluiten te wijzigen met het oog op deze verordening.** Nadere regels, **beleidsregels** en aanwijzingsbesluiten blijven van kracht en gelden als besluiten genomen krachtens deze verordening. Burgemeesters en wethouders zijn bevoegd om de nummering en de titel in de verwijzing van die nadere regels en aanwijzingsbesluiten te wijzigen met het oog op deze verordening. Aangezien vaak onduidelijkheid bestaat over het verschil tussen beleidsregels en nadere regels volgt hieronder een korte uiteenzetting van beleidsregels en nadere regels. Het college kan beleidsregels opstellen ten aanzien van de gekregen bevoegdheden. Verder kan het college nadere regels stellen op grond van dit artikel. Voor alle duidelijkheid: beleidsregels zijn algemene regels omtrent de toepassing van bevoegdheden (zie de definitie in art. 1:3, vierde lid, van de Awb).	als besluiten genomen krachtens deze verordening.

	Nadere regels zijn algemene regels die te karakteriseren zijn als algemeen verbindende voorschriften. Beleidsregels kennen een inherente afwijkingsbevoegdheid in tegenstelling tot nadere regels. Op grond van artikel 4:84 van de Awb dient een bestuursorgaan een uitzondering op een beleidsregel te maken indien bijzondere omstandigheden daartoe nopen. Dit wordt de inherente afwijkingsbevoegdheid van de beleidsregel genoemd. Hierdoor zijn beleidsregels flexibeler dan nadere regels (algemeen verbindende voorschriften). Immers, van nadere regels is geen afwijking mogelijk.	

Raadsvoorstel

onderwerp	Toestemming voor het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool
zaaknummer	Z/25/487030
documentnummer	INT/25/1272224
portefeuillehouder	B. Kagei
portefeuille	Milieu

1. Samenvatting

Sinds de oprichting van regionale omgevingsdiensten in 2013 werken de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (hierna: ODRN) en de Omgevingsdienst Regio Arnhem (hierna: ODRA) intensief samen.
De afgelopen jaren hebben de ODRN en ODRA een mogelijke fusie verkend. Deze gesprekken en bijbehorende verkenningen hebben geresulteerd in een ontwerp Gemeenschappelijke Regeling (hierna: GR) voor een op te richten Omgevingsdienst Groene Metropool (hierna: ODGM).
De raad van de gemeente Zevenaar heeft zienswijzen uitgebracht tegen de ontwerp GR ODGM.
De zienswijzen zijn door de omgevingsdienst beantwoord in een reactienota en geven geen aanleiding tot het inhoudelijk wijzigen van de Gemeenschappelijke Regeling.
Aan de raad wordt voorgesteld toestemming te vragen voor het treffen van de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groene Metropool.

2. Raadsvoorstel

Wij stellen u voor:

1. kennis te nemen van de reactienota op de ingediende zienswijzen tegen de ontwerp Gemeenschappelijke Regeling ODGM;
2. toestemming te verlenen voor het treffen van de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groene Metropool per 1 januari 2026.

3. Waarom naar de raad

Overeenkomstig artikel 1 lid 4 en 5 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr) is de raad bevoegd om toestemming te geven voor het treffen van de GR ODGM.

4. Doelstelling en beoogd resultaat

Het doel is een kwalitatief sterke en robuuste omgevingsdienst te vormen die goed is voorbereid op de steeds complexer wordende maatschappij, waarbij kosten en kwaliteit in balans zijn.
Door het treffen van de GR ODGM wordt per 1 januari 2026 de ODGM opgericht.

5. Argumenten en alternatieven

Argumenten

1.1. Het continueren van de kwaliteit, zorgvuldigheid en klantgerichtheid van de nieuwe omgevingsdienst is een leidend principe:
Binnen het fusieproces zijn maatregelen getroffen om de dienstverlening richting inwoners en bedrijven op peil te houden. Daarnaast mag de fusie niet leiden tot verdere afstand tot haar deelnemers en is een

kostenneutrale fusie en een efficiënte organisatie leidend. De omgevingsdienst houdt u graag op de hoogte van de voortgang met betrekking tot de bovenstaande uitgangspunten.

1.2. De weerstandscapiciteit van de omgevingsdienst moet voldoen aan landelijke robuustheidscriteria:
Vanuit het ministerie Infrastructuur en Waterstaat en het Interbestuurlijk programma VTH ter verbetering van het VTH-stelsel zijn robuustheidscriteria opgesteld. Eén van die criteria is de weerstandscapaciteit van de omgevingsdiensten die is opgenomen in de GR ODGM. Los daarvan blijft het algemeen bestuur van de omgevingsdienst zeggenschap houden over de bestemming van de jaarlijkse resultaten van de omgevingsdienst.

1.3. De naamgeving van de omgevingsdienst is afgestemd met medewerkers en de voorzitter van de Groene Metropoolregio:
De naamgeving van de ODGM is na uitvraag onder medewerkers bepaald en over de naamgeving is goedkeuring gevraagd aan de voorzitter van de Groene Metropoolregio.

2.1 Door de fusie ontstaat voor de toekomst een robuuste omgevingsdienst die voldoet aan de wettelijke eisen:
De ODRA kan voor de toekomst niet een kwalitatief goede uitvoering van haar takenpakket borgen.
De nieuwe fusieorganisatie kan dit wel en voldoet aan alle robuustheidscriteria. Er ontstaat door de fusie een krachtenbundeling van de specialismen van de twee bestaande omgevingsdiensten.

2.2. Doorontwikkeling van onze omgevingsdienst is belangrijk gezien de grote milieu-opgaven:
Een grotere organisatie biedt kansen om grote milieu-uitdagingen op te pakken waarbij er oog is voor het behoud van de nabijheid van de nieuwe omgevingsdienst.

Alternatieven
Voor de raad geldt dat overeenkomstig artikel 1 lid 4 van de Wgr toestemming alleen kan worden onthouden wegens strijd met het recht of strijd met het algemeen belang. De gemeenteraad kan derhalve alleen besluiten om geen toestemming te verlenen tot het vaststellen van de GR ODGM als de regeling in strijd is met hogere wetgeving of verdragen, dan wel er door het treffen van de regeling onaanvaardbare risico's voor de gemeente of haar inwoners ontstaan.

Het uit laten voeren van de milieubasistaken op het gebied van VTH door de omgevingsdienst is een wettelijke verplichting. Daarnaast is de verwachting dat de andere deelnemers allen zullen gaan instemmen met de oprichting van de ODGM. In dat geval zou de keuze van de gemeenteraad om geen toestemming te verlenen juist zorgen voor strijd met het recht en het algemeen belang.
Als de andere deelnemers namelijk wel toestemming verlenen dan zal de ODGM worden opgericht en kan de gemeente Zevenaar geen gebruik meer maken van de diensten van de nieuwe omgevingsdienst. In dat geval kan alsnog de verplichting worden opgelegd om aan te sluiten bij een omgevingsdienst.

6. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?
Na toestemming van de raad maakt het college het instemmingsbesluit kenbaar aan de omgevingsdienst.
In de GR ODGM is opgenomen dat de Gemeenschappelijke Regeling elke vier jaar wordt geëvalueerd.

7. Klimaat en duurzaamheid
n.v.t.

8. Communicatie

Na vaststelling van het besluit tot het treffen van de GR ODGM door de algemeen besturen van de ODRA en de ODRN wordt dit besluit gepubliceerd waarmee de nieuwe regeling van kracht wordt en de bestaande regelingen van de ODRA en ODRN per 1 januari 2026 worden ingetrokken.
De webpagina over de omgevingsdienst op zevenaar.nl zal in januari 2026 een update krijgen.

9. Kosten, baten en dekking

Het uitgangspunt is een kostenneutrale fusie waarbij onze bijdrage aan de omgevingsdienst door de fusie de komende jaren niet structureel zal wijzigen. De fusie zelf kost ook geld. Deze kosten kunnen worden gedekt door subsidies van rijk en provincie.

Bijlagen

De volgende bijlagen horen bij dit voorstel:

Volgorde	Documentnummer	Naam
1.	INK/25/1272214	Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool
2.	INK/25/1272215	Toelichting GR Omgevingsdienst Groene Metropool
3.	INK/25/1272216	Reactienota op de zienswijzen ontwerp GR ODGM

Burgemeester en wethouders van Zevenaar

De secretaris	De burgemeester
Danielle Jansen	Lucien van Riswijk

Raadsbesluit

Onderwerp	Toestemming voor het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool
Zaaknummer	Z/25/487030
documentnummer	INT/25/1272224

De raad van de gemeente Zevenaar;

overwegende dat de gemeenteraad toestemming moet geven voor het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar:

Gelet op de artikel 1 lid 4 en 5 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) alsmede artikel 169, lid 2 van de Gemeentewet;

besluit:

1. kennis te nemen van de reactienota op de ingediende zienswijzen tegen de ontwerp Gemeenschappelijke Regeling ODGM;
2. toestemming te verlenen voor het treffen van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool per 1 januari 2026.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar,
gehouden op 17 december 2025.

De griffier	De burgemeester
Lennart Sluis	Lucien van Riswijk

Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groene Metropool

Regeling op grond van artikel 51, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen

De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Arnhem, Berg en Dal, Beuningen, Doesburg, Druten, Duiven, Heumen, Lingewaard, Nijmegen, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Wijchen, Zevenaar en het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland, hierna te noemen de deelnemers, ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft;

Overwegende dat:

de deelnemers bevoegdheden uitoefenen op grond van onder andere de Omgevingswet, waaronder bevoegdheden tot het beslissen op aanvragen om omgevingsvergunningen, het houden van toezicht en het beslissen over bestuursrechtelijke handhaving van wettelijke voorschriften.

de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Regio Arnhem in werking is getreden op 14 november 2012.

de Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Regio Nijmegen in werking is getreden op 7 november 2012.

de Algemene Besturen van de gemeenschappelijke regelingen Omgevingsdienst Regio Arnhem en Omgevingsdienst regio Nijmegen in oktober 2024 gezamenlijk de wens hebben uitgesproken de verkenning naar een juridische fusie af te ronden.

de Algemene Besturen van de gemeenschappelijke regelingen Omgevingsdienst Regio Arnhem en Omgevingsdienst Regio Nijmegen vanwege de versterking van het VTH-stelsel in de Regio Arnhem en Nijmegen op 6 mei 2025 hebben uitgesproken de beide diensten onder te willen brengen in een nieuw te vormen Omgevingsdienst voor de regio Arnhem en Nijmegen.

de op te richten omgevingsdienst de vorm van een openbaar lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen krijgt;

op grond van artikel 51, derde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen zienswijzen van de raden van de gemeenten Arnhem, Berg en Dal, Beuningen, Doesburg, Druten, Duiven, Heumen, Lingewaard, Nijmegen, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Wijchen, Zevenaar en Provinciale staten van de provincie Gelderland ontvangen zijn;

de gemeenteraden van de deelnemers en Provinciale Staten hebben toestemming verleend als bedoeld in artikel 51, vierde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

Gelet op:

de Wet gemeenschappelijke regelingen, in verbinding met de Provinciewet en de Gemeentewet;

Besluiten:

de navolgende gemeenschappelijke regeling te treffen:

Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsomschrijvingen

1. In deze regeling wordt verstaan onder:
a. actualisatie van de begroting: hiervan is sprake als het Algemeen Bestuur de begroting van het openbaar lichaam wijzigt zonder gevolgen voor de bijdrage per deelnemer. Er mag wel sprake zijn van aanpassingen in de programma's of andere aanpassingen mits er geen sprake is van nieuwe uitgangspunten die nog niet eerder onder de aandacht zijn gebracht van gemeenteraden en Provinciale Staten;
b. basistaken: taken als bedoeld in artikel 13.12 van het Omgevingsbesluit;
c. bovenregionale taken: taken die ten behoeve van de deelnemers en van deelnemers aan andere omgevingsdiensten worden verricht, niet zijnde complexe taken;
d. complexe taken: basistaken ten aanzien van complexe activiteiten zijnde:

- vergunningplichtige milieubelastende activiteiten die zijn of worden ingedeeld in milieucategorie 4.2 en hoger als bedoeld in de VNG-uitgave Bedrijven en milieuzonering, editie 2009; of
- milieubelastende activiteiten waarop de Richtlijn industriële emissies van toepassing is;
- overige milieubelastende activiteiten die vallen onder provinciaal bevoegd gezag;

e. deelnemers: bestuursorganen die deze gemeenschappelijke regeling hebben getroffen;
f. directeur: directeur van het openbaar lichaam;
g. Gedeputeerde Staten: Gedeputeerde Staten van Gelderland;
h. gemeenteraden: raden van de deelnemende gemeenten;
i. de minister: minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
j. openbaar lichaam: openbaar lichaam Omgevingsdienst Groene Metropool;
k. Provinciale Staten: Provinciale Staten van Gelderland;
l. regeling: gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groene Metropool;
m. Wet: Wet gemeenschappelijke regelingen;
n. wijziging van de begroting: er is sprake van een wijziging van de begroting op het moment dat het Algemeen Bestuur wijzigingen doorvoert waardoor de bijdrage van de deelnemers wijzigt. Het moet gaan om items die niet eerder aan de orde zijn geweest in de begroting en om die reden ook nog niet onder de aandacht zijn gebracht bij de gemeenteraden en Provinciale Staten.
2. Uitgezonderd van de complexe taken zijn de volgende vergunningplichtige milieubelastende activiteiten die zijn of worden ingedeeld in milieucategorie 4.2 en hoger als bedoeld in de VNG-uitgave Bedrijven en milieuzonering, editie 2009:

- het exploiteren van een ippc-installatie voor het houden van pluimvee of varkens als bedoeld in de Richtlijn industriële emissies categorie 6.6;
- activiteiten ten behoeve van cultuur, sport en recreatie (SBI 9321, 931.1 t/m 931.10, 931.B t/m 931.D en 93299);
- het exploiteren van een rangeerterrein (SBI 491, 492.2);
- activiteiten ten behoeve van trafostations (SBI 35.C4 en 35.C5) en de schakelstations van het 380 KV hoogspanningsnet;
- agrarische activiteiten waarbij mest wordt verwerkt als nevenactiviteit, waarbij die mest uitsluitend afkomstig is uit de eigen activiteiten;
- activiteiten met een helikopterstandplaats als nevenactiviteit (SBI 5223.B);
- activiteiten met betrekking tot betonmortel en -waren (SBI 23611, 2363, 2364, 2365 en 2369), voor zover er geen sprake is van een ippc-installatie;
- activiteiten met betrekking tot rioolwaterzuiveringen (SBI 3700), voor zover er geen sprake is van een ippc-installatie

Artikel 2. Belang

De regeling is ingesteld ter gemeenschappelijke behartiging van de belangen van de deelnemers ter zake van vergunningverlening, toezicht, handhaving en advisering in het kader van het omgevingsrecht. Onder de belangen van de deelnemers wordt tevens begrepen het belang van een goede samenwerking tussen de omgevingsdiensten in Gelderland.

Artikel 3. Openbaar lichaam
1. Er is een openbaar lichaam, genaamd Omgevingsdienst Groene Metropool, afgekort ODGM.
2. Het openbaar lichaam is statutair gevestigd in Arnhem. De statutaire vestigingsplaats is niet per definitie de feitelijke vestigingsplaats.
3. Het bestuur van het openbaar lichaam bestaat uit een Algemeen Bestuur, een Dagelijks Bestuur en een voorzitter.

Hoofdstuk 2. Taken, bevoegdheden en bijdragen

Artikel 4. Basistaken
1. Ter behartiging van het belang genoemd in artikel 2 brengen de deelnemers de uitvoering van de basistaken onder bij het openbaar lichaam.
2. Tot de basistaken kunnen behoren coördinerende, adviserende en ondersteunende taken ten behoeve van de basistaken.
3. Over het uitvoeren van de basistaken worden afzonderlijke overeenkomsten gesloten tussen een deelnemer en het openbaar lichaam.

Artikel 5. Overige taken in het omgevingsrecht
1. Ter behartiging van het belang genoemd in artikel 2 kunnen
de deelnemers de uitvoering van overige taken in het omgevingsrecht onderbrengen bij het openbaar lichaam.
2. Overige taken zijn in ieder geval de Omgevingswet-taken voor zover niet behorend tot de in artikel 4 bedoelde basistaken, zoals taken betreffende de Huisvestingswet, de Leegstandswet, de Algemene Plaatselijke Verordening dan wel de daarvoor in de plaats getreden regelgeving.
3. Tot de taken bedoeld in de eerste twee leden kunnen in ieder geval behoren coördinerende, adviserende en ondersteunende taken in verband met die taken.
4. Over het uitvoeren van de overige taken bedoeld in het eerste lid worden afzonderlijke overeenkomsten gesloten tussen een deelnemer en het openbaar lichaam.

Artikel 6. Incidentele taken
1. Op verzoek van een deelnemer kan het openbaar lichaam incidentele taken in het omgevingsrecht uitvoeren.
2. Over de uitvoering van de incidentele taken worden afzonderlijke opdrachten verstrekt door de deelnemer aan het openbaar lichaam.

Artikel 7. Bovenregionale taken en complexe taken
1. Het openbaar lichaam is gehouden bovenregionale taken en complexe taken die niet kunnen worden uitgevoerd door het openbaar lichaam in overeenstemming met de VTH geldende kwaliteitscriteria laten uitvoeren door andere Gelderse omgevingsdiensten die de taken aan zich hebben getrokken.
2. Het openbaar lichaam is gehouden bovenregionale taken en complexe taken die het openbaar lichaam aan zich heeft getrokken, uit te voeren voor andere omgevingsdiensten in Gelderland.
3. De taken worden uitgevoerd tegen vergoeding van de tussen de Gelderse omgevingsdiensten overeengekomen kosten.
4. Over de uitvoering van bovenregionale en complexe taken kunnen overeenkomsten worden gesloten tussen het openbaar lichaam en andere Gelderse omgevingsdiensten.
5. Over de uitvoering van bovenregionale en complexe taken kunnen voor in het bijzonder aangewezen gevallen samenwerkingsovereenkomsten worden gesloten tussen een omgevingsdienst en andere publiekrechtelijke rechtspersonen.

Artikel 8. Bevoegdheden
1. De deelnemers dragen geen publiekrechtelijke bevoegdheden over aan het openbaar lichaam.
2. De deelnemers beslissen ieder afzonderlijk over de verlening van mandaat, volmacht en machtiging aan het openbaar lichaam, waarbij zoveel mogelijk uniformiteit wordt nagestreefd.

Artikel 9. Beperking privaatrechtelijke bevoegdheden
Het openbaar lichaam is behoudens instemming van de deelnemers niet bevoegd tot:
a. het vestigen van opstal-, pand- en hypotheekrechten;
b. het afgeven van garanties of andere waarborgen;
c. het in erfpacht aannemen of uitgeven van roerende of onroerende zaken;
d. het in eigendom aannemen of uitgeven van onroerende zaken;
e. commerciële dienstverlening aan private partijen.

Artikel 10 Bijdragen
1. Het Algemeen Bestuur stelt tegelijk met de begroting de producten en diensten catalogus voor dat jaar vast inclusief de tarieven betreffende dat jaar.
2. In de begroting staat een overzicht met de begrote bijdrage voor elke deelnemer, gebaseerd op het concept werkprogramma waarin het aantal af te nemen producten en diensten en tarieven voor dat betreffende jaar staan opgenomen.
3. De deelnemers betalen bij wijze van voorschot jaarlijks vóór 16 januari, vóór 16 april, vóór 16 juli en vóór 16 oktober telkens een kwart van de in het tweede lid bedoelde bijdrage. Jaarlijks, in januari na afloop van het betreffende jaar, worden de voorschotten afgerekend op basis van de werkelijk afgenomen producten en diensten.
4. Betaling van taken die aanvullend op de begroting worden overeengekomen tussen het openbaar lichaam en een deelnemer geschiedt naar algemeen gehanteerde betaaltermijnen van dertig dagen na factuur.
5. Deelnemers dragen er zorg voor dat het openbaar lichaam te allen tijde over voldoende liquide middelen beschikt om aan al zijn verplichtingen jegens derden te kunnen voldoen. Inhoudende dat de deelnemers gezamenlijk garant staan voor de juiste betaling van investeringen en de daaruit voortvloeiende rente, aflossing, boeten en kosten.

Hoofdstuk 3. Algemeen Bestuur

Artikel 11. Samenstelling en stemverhouding
1. Het Algemeen Bestuur bestaat uit 17 personen, waaronder de voorzitter.
2. Elke deelnemer wijst uit zijn midden een lid van het Algemeen Bestuur aan.
3. Elke deelnemer wijst uit zijn midden een plaatsvervangend lid van het Algemeen Bestuur aan.
4. Een lid van het Algemeen Bestuur kan niet tevens medewerker in dienst van of op grond van een overeenkomst van opdracht werkzaam zijn voor het samenwerkingsverband dan wel in dienst van de provincie Gelderland.
5. Het aantal stemmen van een deelnemer is gerelateerd aan diens bijdrage in de begroting van de omgevingsdienst voor de taken bedoeld in de artikelen 4 en 5 van de regeling.

Bijdrage in euro's:	Aantal stemmen:
< 1 miljoen	1
1 – 2,2 miljoen	2
2,2 – 4,4 miljoen	3
4,4 – 6,6 miljoen	4
6,6 – 8,8 miljoen	5
8,8 – 13,2 miljoen	6
13,2 – 22 miljoen	7
> 22 miljoen	8

6. Het aantal stemmen per deelnemer wordt jaarlijks vastgesteld in de vergadering waarin ook de begroting voor het navolgende jaar definitief wordt vastgesteld. De stemverhouding gaat in, op 1 januari van het nieuwe begrotingsjaar voor het eerst op 1 januari 2026. Bij grote wijzigingen in de bijdragen van deelnemers kan eerder tot herziening worden besloten door het Algemeen Bestuur.
7. Besluiten worden genomen met minimaal twee derde meerderheid uitgebracht door minimaal 9 leden van het Algemeen Bestuur, tenzij de Wet of de regeling anders bepalen.

Artikel 12. Aanwijzing, schorsing en ontslag leden Algemeen Bestuur

1. Als tussentijds een vacature in het Algemeen Bestuur ontstaat, wijst de deelnemer in de eerstvolgende vergadering of zo snel mogelijk na die vergadering een nieuw lid aan.
2. Een lid van het Algemeen Bestuur kan door de deelnemer die hem heeft aangewezen ontslag worden verleend of worden geschorst als dit lid het vertrouwen van die deelnemer niet meer bezit. Het ontslag gaat onmiddellijk in.
3. Van elke aanwijzing, schorsing of ontslag geeft de deelnemer die het aangaat terstond kennis aan de voorzitter.
4. Een lid van het Algemeen Bestuur kan ontslag nemen. Hij stelt de voorzitter en de deelnemer die hem heeft aangewezen hiervan tijdig op de hoogte. Het ontslag gaat in zodra in opvolging is voorzien.
5. Het lidmaatschap van het Algemeen Bestuur eindigt van rechtswege zodra het lid geen lid meer is van de deelnemer die hem heeft aangewezen of zodra de deelnemer die hem heeft aangewezen uittreedt.
6. Het eerste tot en met het vijfde lid zijn van overeenkomstige toepassing op plaatsvervangende leden.

Artikel 13. Werkwijze

1. Het Algemeen Bestuur vergadert zo dikwijls als de voorzitter dat nodig oordeelt of twee leden van het Algemeen Bestuur daarom verzoeken, alsmede indien het Dagelijks Bestuur daarom verzoekt, doch ten minste twee maal per jaar.
2. In de vergadering van het Algemeen Bestuur kan alleen worden beraadslaagd en besloten als ten minste 9 leden aanwezig zijn
3. Als het vereiste aantal leden niet aanwezig is, schrijft de voorzitter een nieuwe vergadering uit waarop het tweede lid en artikel 11, zevende lid, niet van toepassing zijn. Tussen de twee vergaderingen zit minimaal een werkdag.
4. In een vergadering als bedoeld in het derde lid is artikel 11, zevende lid, van toepassing op besluiten over andere aangelegenheden dan die waarvoor de oorspronkelijke vergadering was belegd.
5. Het Algemeen Bestuur stelt een reglement van orde vast voor zijn vergaderingen en andere werkzaamheden.

Artikel 14. Bevoegdheden

1. Het Algemeen Bestuur stelt de begroting en de jaarrekening vast.
2. Het Algemeen Bestuur kan besluiten tot oprichting van en deelneming in rechtspersonen met inachtneming van het bepaalde in artikel 55a van de Wet.
3. Besluiten van het Algemeen Bestuur worden voor zienswijze aan de gemeenteraden van de deelnemers en Provinciale Staten voorgelegd als het besluiten – naast de wettelijke verplichte – van groot financieel en politiek belang betreft.
4. Ingezetenen van de deelnemende provincies en gemeenten en belanghebbenden worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid betrokken op een bij de deelnemende provincie en gemeenten gebruikelijke wijze. In dat geval is afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht, niet meer van toepassing op de participatie.
Het Algemeen Bestuur kan een andere procedure voor de participatie voorschijven.
5. Het Algemeen Bestuur kan bevoegdheden overdragen aan het Dagelijks Bestuur met uitzondering van de bevoegdheden tot het vaststellen van de begroting en wijziging en actualisatie daarvan, de vaststelling van de jaarrekening en het besluit tot oprichting van en deelneming in rechtspersonen.
6. Het Algemeen Bestuur kan instructies geven voor de werkwijze van het Dagelijks Bestuur.
7. Het Algemeen Bestuur beslist over alle andere aangelegenheden waarvoor de bevoegdheid niet op grond van de Wet of deze regeling aan het Dagelijks Bestuur of aan de voorzitter toekomt.

Hoofdstuk 4. Dagelijks Bestuur

Artikel 15. Samenstelling en stemverhouding

1. Het Dagelijks Bestuur bestaat uit een oneven aantal, bestaande uit de voorzitter en maximaal zes andere leden. Waarvan drie geborgde zetels voor de gemeente Nijmegen, gemeente Arnhem en de provincie Gelderland.
2. De aanwijzing van de leden van het Dagelijks Bestuur geschiedt op basis van gezamenlijke voordrachten uit de leden van het Algemeen Bestuur.
3. In afwijking van het tweede lid doet de deelnemer als bedoeld in het tweede lid waaruit de voorzitter afkomstig is geen voordracht.
4. De leden van het Dagelijks Bestuur hebben ieder een stem. Bij het staken van de uitgebrachte stemmen is de stem van de voorzitter beslissend.

Artikel 16. Aanwijzing, schorsing en ontslag leden Dagelijks Bestuur

1. Het Algemeen Bestuur wijst in beginsel uit zijn midden de andere leden van het Dagelijks Bestuur als bedoeld in artikel 15, eerste lid, aan.
2. Het lidmaatschap van het Dagelijks Bestuur eindigt zodra het lidmaatschap van het Algemeen Bestuur eindigt of wanneer een ontslag uit het Dagelijks Bestuur ingaat.
3. Als tussentijds een vacature in het Dagelijks Bestuur ontstaat, wijst het Algemeen Bestuur in zijn eerstvolgende vergadering of ten spoedigste daarna een nieuw lid aan.
4. Een lid van het Dagelijks Bestuur, niet zijnde de voorzitter, kan te allen tijde ontslag nemen. Hij doet daarvan schriftelijk mededeling aan het Algemeen Bestuur. Het ontslag gaat in zodra in opvolging is voorzien.
5. Het Algemeen Bestuur kan een lid van het Dagelijks Bestuur, niet zijnde de voorzitter, ontslag verlenen of schorsen als dat lid het vertrouwen van het Algemeen Bestuur niet meer bezit. Het ontslag gaat onmiddellijk in.

Artikel 17. Werkwijze

1. Het Dagelijks Bestuur vergadert zo dikwijls als de voorzitter dit nodig oordeelt of een lid van het Dagelijks Bestuur hierom verzoekt.
2. Het Dagelijks Bestuur stelt een reglement van orde vast voor zijn vergaderingen.
3. In de vergadering van het Dagelijks Bestuur kan alleen worden beraadslaagd en besloten als meer dan de helft van de leden aanwezig is.
4. Als het vereiste aantal leden niet aanwezig is, schrijft de voorzitter een nieuwe vergadering uit waarop het derde lid niet van toepassing is. Tussen de twee vergaderingen zit minimaal een werkdag.
5. In een vergadering als bedoeld in het derde lid kan alleen worden beraadslaagd en besloten over andere aangelegenheden dan die waarvoor de oorspronkelijke vergadering was belegd als meer dan de helft van het totaal aantal leden aanwezig is.
6. De vergaderingen van het Dagelijks Bestuur zijn niet openbaar, tenzij de vigerende wet- en regelgeving openbaarmaking verplicht stelt.

Artikel 18. Bevoegdheden

1. Het Dagelijks Bestuur is belast met en bevoegd tot het voeren van het Dagelijks Bestuur, waaronder in ieder geval wordt verstaan:
    a. het voorbereiden van al hetgeen aan het Algemeen Bestuur ter beraadslaging en besluitvorming wordt voorgelegd;
    b. het uitvoeren van de besluiten van het Algemeen Bestuur;
    c. het voorstaan van de belangen van de regeling en het openbaar lichaam bij andere overheden, instellingen en diensten waarmee, of personen met wie contact met het Dagelijks Bestuur van belang is;
    d. het beheer van activa en passiva van het openbaar lichaam;
    e. het nemen van alle conservatoire maatregelen, zowel in als buiten rechte, en het doen van alles wat nodig is ter voorkoming van verjaring en verlies van recht en bezit;
2. Het Dagelijks Bestuur bepaalt de wijze waarop de directeur bij verhindering of ontstentenis wordt vervangen.
3. Het Dagelijks Bestuur stelt voor de directeur een instructie vast die in ieder geval de taken van de directeur en de aansturing van het personeel betreft.

4. Het Dagelijks Bestuur is belast met het aangaan van arbeidsovereenkomsten naar burgerlijk recht, het ontslaan en schorsen van het personeel, waaronder begrepen de directeur.
5. De arbeidsvoorwaardenregelingen voor de directeur en voor het overige personeel van het openbaar lichaam worden door het Dagelijks Bestuur vastgesteld.
6. Het Dagelijks Bestuur is bevoegd tot het aangaan van privaatrechtelijke overeenkomsten met uitzondering van privaatrechtelijke handelingen als bedoeld in artikel 55a van de Wet en artikel 9 van de regeling.
7. Het Dagelijks Bestuur is bevoegd tot het voeren van rechtsgedingen namens het openbaar lichaam, tenzij het Algemeen Bestuur in bepaalde gevallen anders beslist.

Hoofdstuk 5. Voorzitter

Artikel 19. Voorzitter
1. Het Algemeen Bestuur wijst uit zijn midden de voorzitter aan.
2. Het Algemeen Bestuur wijst uit zijn midden een plaatsvervangend voorzitter aan die de voorzitter vervangt bij diens verhindering of ontstentenis.
3. De voorzitter kan te allen tijde ontslag nemen. Hij doet daarvan schriftelijk mededeling aan het Algemeen Bestuur. Het ontslag gaat in zodra in opvolging is voorzien.
4. Als tussentijds de functie van de voorzitter vacant wordt, wijst het Algemeen Bestuur in zijn eerstvolgende vergadering of ten spoedigste daarna de nieuwe voorzitter aan.
5. De voorzitter is lid van het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur.

Artikel 20. Bevoegdheden
1. De voorzitter is belast met de leiding van de vergaderingen van het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur.
2. De voorzitter en de secretaris ondertekenen gezamenlijk de stukken die van het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur uitgaan.
3. De voorzitter vertegenwoordigt het openbaar lichaam in en buiten rechte. De voorzitter kan de vertegenwoordiging opdragen aan een door hem aan te wijzen gemachtigde.

Hoofdstuk 6. Informatie en verantwoording

Artikel 21. Dagelijks Bestuur en voorzitter ten opzichte van het Algemeen Bestuur
1. De leden van het Dagelijks Bestuur zijn tezamen en ieder afzonderlijk aan het Algemeen Bestuur verantwoording verschuldigd voor het door hen gevoerde bestuur.
2. Zij geven gevraagd en ongevraagd aan het Algemeen Bestuur digitaal alle inlichtingen die voor een juiste beoordeling van het door het Dagelijks Bestuur te voeren en gevoerde bestuur nodig is.
3. Zij geven tezamen en ieder afzonderlijk inlichtingen aan het Algemeen Bestuur wanneer dit bestuur of een of meer leden daarvan hierom verzoekt.

Artikel 22. Algemeen en Dagelijks Bestuur ten opzichte van de gemeenteraden en Provinciale Staten
1. Het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur en de voorzitter geven aan de gemeenteraden en Provinciale Staten gevraagd en ongevraagd digitaal alle en dezelfde inlichtingen die voor een juiste beoordeling van het door het bestuur gevoerde en te voeren beleid nodig is.
2. Het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur en de voorzitter verstrekken aan de gemeenteraden en Provinciale Staten digitaal alle en dezelfde inlichtingen waarom is gevraagd door een of meer leden van die gemeenteraden of Provinciale Staten.
3. Een lid van het Algemeen Bestuur geeft digitaal alle inlichtingen waarom is gevraagd door een of meer leden van de gemeenteraad van de deelnemer die hem heeft aangewezen, respectievelijk een of meer leden van Provinciale Staten in het geval het lid is aangewezen door Gedeputeerde Staten. Hij is bovendien aan de gemeenteraad of Provinciale Staten verantwoording verschuldigd voor het door hem gevoerde bestuur.
4. Het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur en de voorzitter stellen, ieder voor zover bevoegd, in gezamenlijkheid een informatieprotocol vast.

Artikel 23. Leden Algemeen Bestuur ten opzichte van deelnemers
1. Een lid van het Algemeen Bestuur verschaft de deelnemer die hem als lid heeft aangewezen digitaal alle inlichtingen die door die deelnemer of door een of meer leden van die deelnemer zijn gevraagd.
2. Alvorens de gevraagde inlichtingen zoals bedoeld in het eerste lid te verstrekken, kan het lid zich daarover laten adviseren door het Dagelijks Bestuur.
3. Een lid van het Algemeen Bestuur is de deelnemer die hem als lid heeft aangewezen verantwoording verschuldigd voor het door hem in het Algemeen Bestuur gevoerde beleid. Op de in het reglement van orde voor de vergaderingen van die deelnemer aangegeven wijze.

Hoofdstuk 7. Directeur

Artikel 24. Directeur
1. De directeur is hoofd van de ambtelijke organisatie.
2. De directeur is ambtelijk secretaris van het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur. De directeur staat het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur en de voorzitter bij de uitoefening van hun taak terzijde.
3. De directeur is tijdens de vergadering van het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur aanwezig.
4. De directeur ondertekent als ambtelijk secretaris mede de stukken die van het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur uitgaan.

Hoofdstuk 8 Samenwerking Omgevingsdiensten

Artikel 25 Samenwerking Omgevingsdiensten
1. De voorzitter heeft regelmatig overleg met de voorzitters van de besturen van de andere omgevingsdiensten in Gelderland en daar waar nodig in andere regio's.
2. De directeur heeft regelmatig overleg met de directeuren van de andere omgevingsdiensten in Gelderland en andere regio's.
3. De overleggen hebben als doel het bevorderen van een goede samenwerking tussen de diensten.

Hoofdstuk 9. Financiële bepalingen

Artikel 26. Begrotingsprocedure
1. Het Dagelijks Bestuur zendt twaalf weken vóór vaststelling door het Algemeen Bestuur de ontwerpbegroting vergezeld van een toelichting voor zienswijze rechtstreeks aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten en aan Provinciale Staten.
2. Het Algemeen Bestuur stelt de ontwerpbegroting vast op een jaarlijks vast te stellen vergadermoment met inachtneming van de wettelijke doorlooptijden.
3. Het Dagelijks Bestuur zendt de vastgestelde begroting binnen twee weken na vaststelling en in ieder geval vóór 15 september van het jaar voorafgaande aan het jaar waarop deze ziet aan de minister.
4. In de begroting wordt het door elk van de deelnemers over het desbetreffende jaar verwachte verschuldigde bedrag opgenomen.
5. Het Dagelijks Bestuur houdt bij het opstellen van de ontwerpbegroting rekening met het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Daarnaast wordt rekening gehouden met de opgestelde begrotingsrichtlijnen.
6. De ontwerpbegroting wordt door het Dagelijks Bestuur en de deelnemers voor eenieder ter inzage gelegd en algemeen verkrijgbaar gesteld.
7. Provinciale Staten en de gemeenteraden vergaderen niet eerder over de ontwerpbegroting dan twee weken na de openbare kennisgeving. Zij kunnen bij het Dagelijks Bestuur hun zienswijze over de ontwerpbegroting naar voren brengen.
8. Het Dagelijks Bestuur reageert schriftelijk en gemotiveerd op de zienswijzen van de gemeenteraden en Provinciale Staten en geeft aan welke conclusie het daaraan verbindt, voordat het Algemeen Bestuur de begroting vaststelt.

9. Als aanpassing van de begroting gedurende het jaar nodig is, stelt het Algemeen Bestuur vast of er sprake is van een wijziging of actualisering.
10. Een actualisatie van de begroting wordt door het Algemeen Bestuur vastgesteld en ter informatie verstuurd naar de gemeenteraden en Provinciale Staten.
11. Bij wijzigingen van de begroting wordt de procedure voor vaststelling van de begroting gevolgd.

Artikel 27. Jaarrekening
1. Het Algemeen Bestuur stelt de jaarrekening vast, vóór 15 juli volgend op het jaar waarop deze betrekking heeft.
2. Het Dagelijks Bestuur zendt vóór 30 april van het jaar volgend op het jaar waarop de jaarrekening betrekking heeft de voorlopige jaarrekening aan de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten en aan Provinciale Staten.
3. De raden van de gemeenten kunnen bij het Dagelijks Bestuur hun zienswijze over de voorlopige jaarrekening naar voren brengen. Hiervoor geldt een termijn van acht weken.
4. Het Dagelijks Bestuur zendt de vastgestelde jaarrekening binnen twee weken na de vaststelling doch in ieder geval vóór 15 juli aan de minister.
5. Vaststelling van de jaarrekening strekt het Dagelijks Bestuur tot decharge, behoudens later in rechte gebleken valsheid in geschrifte of andere onregelmatigheden.
6. In de jaarrekening wordt het door elk van de deelnemers over het desbetreffende jaar werkelijk verschuldigde bedrag opgenomen.
7. Verrekening van het verschil tussen de begrote bijdrage, als bedoeld in artikel 10 van deze regeling, en het werkelijk verschuldigde bedrag volgens de jaarrekening gebeurt zo spoedig mogelijk na vaststelling van de jaarrekening.

Artikel 28. Verdeling saldo
1. Het maximum van het totaal aan (bestemmings)reserves wordt bepaald door de weerstandsratio. De weerstandsratio moet minimaal 0,8 zijn. De weerstandsratio is de optelsom van de reserves en de post onvoorzien in de begroting, gedeeld door het totaal aan operationele gekwantificeerde risico's voor de reguliere bedrijfsvoering.
2. De weerstandscapaciteit wordt jaarlijks vastgesteld in de begroting en in de jaarrekening.
3. Batige saldi kan worden toegevoegd aan het eigen vermogen tot aan de grens van de weerstandsratio. Als het batig saldo de grens overschrijdt beslist, op voordracht van de directie aan het DB, het Algemeen Bestuur of:
a. het batig saldo wordt toegevoegd aan de algemene reserve;
b. een bestemmingsreserve wordt ingesteld voor specifieke doeleinden;
c. het batig saldo wordt uitgekeerd naar rato van de stemverhouding; of
d. een combinatie van de genoemde mogelijkheden.
4. Als er sprake is van een nadelig saldo, beslist het Algemeen Bestuur of dit geheel of gedeeltelijk ten laste wordt gebracht van:
a. de bestaande reserves; of
b. de deelnemers naar rato van hun stemverhouding.

Hoofdstuk 10. Archief

Artikel 29. Zorg en beheer archief
1. Het Dagelijks Bestuur is belast met de zorg voor de archiefbescheiden van de organen van het openbaar lichaam overeenkomstig een door het Algemeen Bestuur, vast te stellen regeling.
2. De aan de uitvoering van het eerste lid verbonden kosten komen ten laste van het openbaar lichaam.
3. Voor de bewaring van de over te brengen archiefbescheiden wijst het Algemeen Bestuur een archiefbewaarplaats aan en voor het beheer daarvan een archivaris.
4. De archivaris oefent overeenkomstig de regeling, bedoeld in het eerste lid, toezicht uit op het beheer van de archiefbescheiden van het openbaar lichaam, voor zover deze archiefbescheiden niet zijn overgebracht naar een archiefbewaarplaats.
5. Met het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden die ontstaan uit hoofde van de door de deelnemers gemandateerde taken is belast de archivaris van de desbetreffende deelnemer.

6. Bij opheffing van de gemeenschappelijke regeling wordt ten aanzien van de archiefbescheiden een voorziening getroffen zoals in de Archiefwet bepaald.
7. De zorg voor de archiefbescheiden die ontstaan uit hoofde van de door de deelnemende overheidsorganisaties gemandateerde taken berust bij deze overheden.

Hoofdstuk 11. Toetreding, uittreding, wijziging en opheffing

Artikel 30. Toetreding
1. De deelnemers zijn bevoegd te beslissen over toetreding van nieuwe deelnemers tot de regeling.
2. De deelnemers regelen de voorwaarden voor toetreding.

Artikel 31. Uittreding
1. Een deelnemer kan uittreden uit de regeling na een daartoe strekkend besluit van de deelnemer.
2. Voor uittreding geldt een termijn van anderhalf jaar voorafgaand aan de datum waarop de uittreding plaatsvindt. Uittreding is alleen mogelijk met ingang van 1 januari van het eerstvolgende kalenderjaar na de genoemde termijn.
3. Het Algemeen Bestuur inventariseert binnen zes maanden na het besluit tot uittreden de gevolgen van uittreding na overleg met de deelnemers in een uittredingsplan waartoe in ieder geval behoren:
a. de gevolgen voor het personeel zoals de toewijzing, terugname of overname van medewerkers;
b. de financiële gevolgen, waaronder de betaling ineens of de afbouw van de bijdrage;
c. de juridische en organisatorische consequenties en de kosten daarvan die direct het gevolg zijn van de uittreding.
4. Bij de bepaling van de financiële gevolgen worden zowel variabele, vaste kosten alsmede het aan de uittredende deelnemer toe te rekenen aandeel in reserves en voorzieningen in aanmerking genomen.
Bij de bepaling van de vergoeding voor vaste kosten wordt een termijn van vijf jaar vanaf datum uittreding in acht genomen.
5. De raming en berekening van de kosten voor uittreding worden gebaseerd op de feiten en omstandigheden die gelden op het moment van de daadwerkelijke uittreding. Beleidswijzigingen, wijziging van economische omstandigheden en wijziging van inzichten die zich voordoen of opkomen na het moment van de daadwerkelijke uittreding kunnen niet worden betrokken bij de bepaling van de hoogte van de uittreedsom.
6. Het openbaar lichaam is gehouden redelijkerwijs al het mogelijke te doen om (direct nadat het besluit van de deelnemer is ontvangen) de uittredingskosten zo laag mogelijk te houden. Het voorgaande behoeft niet te leiden tot wijziging van overeenkomsten met en verplichtingen jegens derden die zijn aangegaan respectievelijk bepaald voorafgaand aan het tijdstip van ontvangst door het Algemeen Bestuur van het besluit tot uittreding van de deelnemer.
7. Het Algemeen Bestuur wijst de onafhankelijke externe deskundige aan op basis van een gezamenlijke voordracht van de uittredende deelnemer en het Dagelijks Bestuur. De kosten voor het inschakelen van een onafhankelijke externe deskundige komen voor rekening van de uittredende deelnemer.
8. De onafhankelijke externe deskundige stelt de uittreedsom vast. Het Algemeen Bestuur en de uittredende deelnemer komen tot een akkoord op basis van dit vastgestelde bedrag.
9. Kunnen het Algemeen Bestuur en de uittredende deelnemer niet tot een akkoord komen op basis van het in lid 8 vastgestelde bedrag, dan zal een andere onafhankelijke externe deskundige (aangewezen op de in lid 7 van dit artikel bedoelde wijze) een voor betrokkenen bindend besluit nemen.
10. De financiële gevolgen die het gevolg zijn van de uittreding worden door de uittredende deelnemer gedragen.
11. De uittredende deelnemer is verplicht tot betaling van de definitieve uittreedsom binnen een half jaar nadat de definitieve uittreedsom is vastgesteld.
12. Het Dagelijks Bestuur ziet toe op de uittreding en de vereffening van de financiële verplichtingen.

Artikel 32. Wijziging en opheffing
1. De regeling kan tussentijds worden gewijzigd of opgeheven als ten minste 12 deelnemers hiertoe besluiten.
2. Deelnemers en het Algemeen Bestuur zijn bevoegd een wijziging in de regeling aan de deelnemers in overweging te geven via een daartoe strekkend voorstel. Het Dagelijks Bestuur zendt het voorstel van het Algemeen Bestuur toe aan de deelnemers.
4. Bij opheffing van de regeling stelt het Algemeen Bestuur vooraf, na overleg met de deelnemers, een liquidatieplan vast waarin in ieder geval wordt aangegeven wat de gevolgen zijn die de beëindiging heeft voor het personeel en de wijze waarop het positieve of negatieve saldo van het openbaar lichaam over de deelnemers wordt verdeeld.
5. Het Dagelijks Bestuur is belast met de vereffening van de financiële verplichtingen.
6. De organen van de regeling blijven in functie totdat de liquidatie is voltooid.

Hoofdstuk 12. Klachten

Artikel 33. Klachtenregeling
Het Algemeen Bestuur stelt, met inachtneming van hoofdstuk 9, titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht, een interne klachtenregeling vast.

Hoofdstuk 13. Slot- en overgangsbepalingen

Artikel 34. Evaluatie
1. Het Algemeen Bestuur draagt zorg voor de evaluatie van in ieder geval het algemeen functioneren en de werkwijze van de Omgevingsdienst Groene Metropool.
2. De evaluatie vindt in ieder geval eenmaal in de vier jaar plaats en is afgerond twaalf maanden voorafgaand aan de reguliere gemeenteraadsverkiezingen.

Artikel 35. Informatievoorziening
1. Het openbaar lichaam zorgt ervoor dat de deelnemers op ieder moment kunnen beschikken over informatie met betrekking tot de in hoofdstuk 2 van deze regeling genoemde taken waarvoor zij het bevoegde bestuursorgaan zijn.
2. Ten aanzien van de taken, bedoeld in hoofdstuk 2 van deze regeling, geldt dat de wijze van benadering en ontsluiting van de op die taken betrekking hebbende informatie door het openbaar lichaam is afgestemd met die van de andere regionale omgevingsdiensten in Gelderland.

Artikel 36. Inwerkingtreding en bekendmaking
1. De regeling treedt in werking op 1 januari 2026 nadat deze op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt.
2. Gedeputeerde Staten dragen zorg voor de bekendmaking van de geconsolideerde tekst in het Provinciaal blad van Gelderland.
3. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing op besluiten tot wijziging of opheffing van de regeling.

Artikel 37. Duur van de regeling
De regeling wordt aangegaan voor onbepaalde tijd.

Artikel 38. Citeertitel
Deze regeling kan worden aangehaald als: Gemeenschappelijke regeling Omgevingsdienst Groene Metropool.

Algemene toelichting

Op 1 januari 2026 zijn de Omgevingsdienst Regio Arnhem en de Omgevingsdienst Regio Nijmegen gefuseerd. Daarmee is de Omgevingsdienst Groene Metropool op operationeel geworden.

De tekst van de regeling volgt het algemene stramien van de Wet gemeenschappelijke regelingen maar dan toegespitst op het specifieke belang en taak van de omgevingsdienst in deze regio.

Het ministerie van VROM heeft in 2009 aangedrongen op de vorming van omgevingsdiensten op regionale schaal en de provincie verzocht een proces te organiseren waarin dat gestalte krijgt. In 2012-2013 zijn regionale Omgevingsdiensten opgericht voor de uitvoering van een bepaald minimum takenpakket op het gebied van Vergunning, Toezicht Handhaving en Milieu (hierna: VTH milieustelsel).

In de evaluatie “Om de Leefomgeving” (2021) concludeerde de commissie Van Aartsen dat het stelsel van omgevingsdiensten in Nederland op onderdelen niet goed functioneert. De conclusies van de commissie Van Aartsen benadrukten de urgente behoefte om het VTH-stelsel te versterken. Omgevingsdiensten moeten in staat zijn om complexe vraagstukken effectief aan te pakken en hoogwaardige, aansluitende dienstverlening te bieden. Naar aanleiding van het rapport is een landelijk verbetertraject gestart, het Interbestuurlijk Programma (IBP) waarin alle landelijke partijen samenwerking om het VTH milieustelsel te verbeteren.

De bevindingen en landelijke ontwikkelingen hebben begin 2023 geleid tot een verkennend onderzoek naar een intensievere samenwerking tussen ODRN en ODRA. De resultaten van deze eerste verkenning tonen aan dat het bundelen van krachten tussen beide organisaties een logische stap is om het VTH-stelsel in de regio te versterken. De uitkomsten van dit onderzoek hebben in de bredere context van het Gelders Stelsel geleid tot provinciale bezinning over de toekomstige ontwikkeling van de omgevingsdiensten in Gelderland. Dankzij deze heroverweging eind 2023 is in het najaar van 2024 het inzicht ontstaan dat een fusie tussen ODRN en ODRA een essentiële eerste stap is, ook in de doorontwikkeling van het Gelders Stelsel.

De ODGM is opgericht vanwege de versterking van het VTH-stelsel in de Regio Arnhem en Nijmegen.

ODGM is onderdeel van een samenwerkingsverband met verschillende Gelderse Omgevingsdiensten. De complexe handhaving en complexe vergunningverlening is belegd bij deze dienst. In dat kader voert de dienst complexe handhaving en vergunningverlening uit voor regio’s die niet robuust zijn. ODGM is een geaccrediteerde meetdienst, waarvan er maar 2 in Nederland zijn. En een Seveso-dienst voor het landsdeel Oost (de Provincie Gelderland en Overijssel).

ODGM heeft die de juridische vorm heeft van een openbaar lichaam in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Zij is daarmee rechtspersoon en kan zelfstandig rechten en verplichtingen aangaan.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Hier worden begrippen nader toegelicht.

Artikel 2

Ter uitvoering van artikel 10, eerste lid, van de Wet wordt hier het belang vermeld ter behartiging waarvan de regeling is getroffen. Het begrip omgevingsrecht is in deze omschrijving ruim bedoeld en omvat wet- en regelgeving omtrent de leefomgeving. Naast het milieurecht, dus ook bouwrecht, water, ruimtelijke ordeningsrecht, natuurbeschermingsrecht en dergelijke.

Om incorporatie van MRA taken mogelijk te maken is het woord “advisering” opgenomen bij het belang. Ook doet dit recht aan enkele door de provincie Gelderland ingebrachte adviestaken.

Artikel 3

In het eerste lid is met het oog op artikel 8, eerste lid, van de Wet bepaald dat een openbaar lichaam wordt ingesteld. In het tweede lid is ter uitvoering van artikel 10, derde lid, van de Wet de vestigingsplaats vastgelegd. Het betreft hier de statutaire vestigingsplaats. Die moet worden onderscheiden van de feitelijke plaats waar het openbaar lichaam zijn taken uitvoert. Die plaats kan verschillen van de statutaire vestigingsplaats. De regeling verzet zich er bovendien niet tegen dat de taken op meerdere plaatsen worden uitgeoefend. Voor alle duidelijkheid wordt in het derde lid aangegeven dat het bestuur van het openbaar lichaam bestaat uit het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur en de voorzitter.

Artikel 4

De bestuurlijke eis van het Rijk is dat de uitvoering van ten minste de taken zoals opgenomen in het basistakenpakket worden belegd bij een omgevingsdienst. Artikel 4 komt aan die eis tegemoet door te bepalen dat de deelnemers ter behartiging van het belang genoemd in artikel 2 de uitvoering van de basistaken onderbrengen bij het openbaar lichaam. Het tweede lid bepaalt dat tot de basistaken kunnen behoren coördinerende, adviserende en ondersteunende taken in verband met de basistaken. Daarbij kan worden gedacht aan interne advisering, documentondersteuning etc. De omschrijving is zo gekozen dat een ruime categorie van werkzaamheden daaronder kan worden verstaan. Door de formulering wordt bovendien duidelijk dat er geen verplichting bestaat om dergelijke taken onder te brengen bij de omgevingsdienst. Er kunnen tussen de omgevingsdienst en een deelnemer op basis van het derde lid overeenkomsten (dienstverleningsovereenkomsten) worden gesloten. Die bevatten nadere afspraken over de uitoefening van de taken die krachtens de regeling bij de omgevingsdienst is ondergebracht. Afspraken kunnen onder meer worden gemaakt over de inhoud en de kwaliteit van de taakuitoefening.

Artikel 5

Naast de basistaken als bedoeld in artikel 4 kunnen de deelnemers de uitoefening van overige taken in het omgevingsrecht aan de omgevingsdienst overlaten. Met in lid bedoelde Omgevingswet-taken wordt o.a. bedoeld de genoemde taken van Gemeente en Provincie in respectievelijk de artikelen 2.16 en 2.18 van de Omgevingswet.

Artikel 7

Dit artikel geeft een regeling voor de complexe taken die niet robuust kunnen worden uitgevoerd, alsmede de bovenregionale taken. Die begrippen zijn omschreven in artikel 1.

Artikel 8

De Wet schrijft in artikel 10 voor dat een regeling waarbij een openbaar lichaam wordt ingesteld, aangeeft welke bevoegdheden aan het bestuur van het openbaar lichaam worden overgedragen. Het is een uitgangspunt van de deelnemers om aan de omgevingsdienst geen bevoegdheden over te dragen. Dat is vastgelegd in het eerste lid. Dat neemt niet weg dat het doelmatig kan zijn om aan (een functionaris van) de omgevingsdienst vertegenwoordigingsbevoegdheid te verlenen met betrekking tot de bevoegdheden van de deelnemers. Daarbij kan het gaan om mandaat (voor publiekrechtelijke bevoegdheden), volmacht (voor privaatrechtelijke bevoegdheden) en machtiging (voor feitelijke handelingen). In het tweede lid is bepaald dat het aan de deelnemers is om daarover te beslissen. Het gaat daarbij voor de goede orde om vertegenwoordiging, niet om het overdragen van enige bevoegdheid. Een krachtens mandaat genomen besluit, als voorbeeld, geldt immers als een besluit van de mandaatgever.

Met oog op de aan en door het bestuur opgelegde doelstellingen van verhoging van de kwaliteit en de efficiëntie is meer uniformiteit een vereiste. Om het belang hiervan te benadrukken is dit toegevoegd aan het tweede lid van dit artikel.

Artikel 9

Het openbaar lichaam is krachtens de Wet een rechtspersoon en uit dien hoofde bevoegd tot het aangaan van privaatrechtelijke rechtshandelingen. De Wet gemeenschappelijke regelingen bepaalt in artikel 55 dat bij de regeling beperkingen kunnen worden aangebracht in de bevoegdheden die het openbaar lichaam van rechtswege bezit om aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen. Artikel 9 bevat dergelijke beperkingen.

Daarbij is ervoor gekozen om de deelnemers de mogelijkheid te geven toestemming te verlenen voor privaatrechtelijke rechtshandelingen die op grond van de regeling anders niet zijn toegestaan. Onder e is bepaald dat het openbaar lichaam niet bevoegd is voor commerciële dienstverlening aan private partijen. De achtergrond daarvan is om te voorkomen dat de omgevingsdienst met inzet van publieke middelen marktverstorend werkt. De deelnemers zijn van opvatting dat de overheid, ook ingeval van samenwerking in een gemeenschappelijke regeling, zich daarvan zou moeten onthouden.

Artikel 10

In de begroting wordt bepaald wat elke deelnemer verschuldigd is aan ODGM betreffende dat jaar. Het vijfde lid heeft als achtergrond dat de deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling verplicht zijn een daarbij opgericht openbaar lichaam van middelen te voorzien waardoor het de taken waartoe het is opgericht naar behoren kan vervullen. Daartoe behoren ook de financiële verplichtingen die het openbaar lichaam ter uitvoering van die taken is aangegaan. Daarnaast behoren tot de verplichte uitgaven van een openbaar lichaam evenals voor waterschappen de aflossing van schulden en renten en andere opeisbare schulden. Dat is bevestigd in de Circulaire aansprakelijkheid voor schulden van openbare lichamen op grond van de Wet (Circulaire van 8 juli 1999). Het vijfde lid geeft zodoende een algemeen geldende rechtsplicht weer voor deelnemers aan een gemeenschappelijke regeling die de positie van derden jegens de omgevingsdienst beschermt. Het vijfde lid is bovendien noodzakelijk om in

voorkomend geval tegen aanvaardbare tarieven geldleningen aan te kunnen gaan. Het heeft geen betekenis voor de verdeling van de kosten tussen de deelnemers. Daarvoor geldt de verhouding van het eerste lid.

Artikel 11

Met toepassing van artikel 13 van de Wet worden de leden van het Algemeen Bestuur door en uit de deelnemende colleges (van burgemeester en wethouders, en Gedeputeerde Staten) aangewezen. Verder schrijft artikel 13 van die wet voor dat de regeling het aantal leden van het Algemeen Bestuur bepaalt dat door de deelnemers wordt aangewezen. Het eerste en het tweede lid voorzien daarin door het aantal leden van het Algemeen Bestuur te vermelden, alsmede te bepalen dat elke deelnemer een lid in het Algemeen Bestuur benoemt. De aanwijzing van plaatsvervangende leden op grond van het derde lid voorziet in de behoefte van alle deelnemers, gezien de bevoegdheden van het Algemeen Bestuur, om vertegenwoordigd te zijn in het Algemeen Bestuur als een lid verhinderd is.

De bepalingen in het vijfde en zesde lid weerspiegelen de bestuurlijke afspraken die ter zake zijn gemaakt. Er is afgesproken bij de stemverhoudingen te werken met staffels, om een evenwichtige verdeling in stemmen te bereiken. We willen dit voor het eerst op 1 januari 2026 laten ingaan op basis van de begroting 2026.

Voor de duidelijkheid en de verandering dat het aantal stemmen niet meer in de regeling staat is het belangrijk een moment te bepalen wanneer de nieuwe stemmen worden vastgesteld. De stemverhouding wordt bij de vaststelling van de begroting vastgesteld voor het jaar daarop (zesde lid).

In het zevende lid van het artikel is een ondergrens opgenomen van benodigde stemmen, uitgebracht door minimaal 9 deelnemers, tenzij in de wet of de regeling hierover anders is opgenomen. Dit is in lijn met artikel 14 lid 3 Wgr en om te voorkomen dat een voorstel door te weinig deelnemers wordt gedragen.

Artikel 12

Het Algemeen Bestuur is het hoogste orgaan van het openbaar lichaam. In het Algemeen Bestuur zijn alle deelnemers vertegenwoordigd. Het is de verantwoordelijkheid van de deelnemers om te zorgen voor het aanwijzen van de leden van het Algemeen Bestuur volgens artikel 11 lid 2 en 3 en artikel 12 lid 1. Op grond van artikel 18 van de Wet, in verbinding met artikel 16, vijfde lid, van de Wet is in het tweede lid van artikel 12 opgenomen dat een deelnemer een lid dat hij in het Algemeen Bestuur heeft aangewezen, kan ontslaan indien dat lid het vertrouwen van de deelnemer niet langer bezit.

Artikel 13

Het eerste lid regelt in welke gevallen de voorzitter een vergadering van het Algemeen Bestuur uitschrijft. Het tweede lid bevat het quorum voor beraadslaging in en besluitvorming door het Algemeen Bestuur. Voor besluitvorming geldt de regeling in artikel 11, zevende lid: minimaal twee derde meerderheid en minimaal 9 leden van het Algemeen Bestuur zijn nodig om besluiten te kunnen nemen, tenzij de regeling of de wet anders bepaalt. Het kan voorkomen, bijvoorbeeld in vakantieperiodes, dat het quorum niet wordt gehaald terwijl een besluit van het Algemeen Bestuur geen uitstel duldt. Het derde lid voorziet daarin, door een nieuwe vergadering mogelijk te maken waarbij de quorumeis niet geldt, evenmin als de eisen van artikel 11, zevende lid, ten aanzien van besluitvorming. De situatie dat het quorum niet wordt gehaald zal zich alleen bij

hoge uitzondering voordoen. Indien in de nieuwe vergadering onderwerpen aan de orde komen die niet waren geagendeerd voor de vergadering waarvoor het quorum niet werd gehaald, is besluitvorming daarover alleen mogelijk met inachtneming van de eisen van artikel 11, zevende lid, omtrent de benodigde stemmen.

Artikel 14

Dit artikel regelt de bevoegdheden van het Algemeen Bestuur.

In het tweede lid is opgenomen dat het Algemeen Bestuur het besluit kan nemen tot oprichting van of deelneming in een rechtspersoon met in achtneming van artikel 55a van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Een dergelijk besluit mag alleen genomen worden ten behoeve van de belangen die de omgevingsdienst behartigt. De bevoegdheid ligt conform de wet bij het Algemeen Bestuur. In dat bestuur zijn in beginsel alle deelnemers vertegenwoordigd. Zij zijn dan ook allen betrokken bij de besluitvorming. Het besluit mag niet eerder worden genomen dan nadat de raden en staten in gelegenheid zijn gesteld om hun wensen en bedenkingen te uiten over het ontwerpbesluit.

Op basis van het derde lid dienen besluiten van het Algemeen Bestuur voor zienswijze aan de raden en staten te worden voorgelegd als het besluiten van groot financieel en politiek belang betreft (naast de wettelijke verplichte).

Met de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen van 1 juli 2022 is eveneens de verplichting geïntroduceerd om in de gemeenschappelijke regeling afspraken te maken over welke besluiten vooraf zienswijzen moeten worden gevraagd. Hiermee wordt bereikt dat raden en Staten hun opvatting kenbaar kunnen maken voordat het besluit is genomen. Artikel 14 lid 3 voorziet in deze zienswijzeprocedure voor raden en Staten. Voorafgaand aan het nemen van besluiten als bedoeld in het derde lid worden de raden en Staten van de deelnemers gedurende 8 weken in de gelegenheid gesteld om schriftelijk een zienswijze naar voren brengen. Als zienswijzen naar voren zijn gebracht, stelt het Dagelijks Bestuur voorafgaand aan het nemen van een besluit, de raden en Staten en, indien het een besluit van het Algemeen Bestuur betreft, het Algemeen Bestuur van het openbaar lichaam schriftelijk en gemotiveerd in kennis van het oordeel over de zienswijze, alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt (volgende uit artikel 10 lid 6 Wgr).

Artikel 16

Het eerste lid voorziet in een spoedige aanwijzing van de andere leden van het Dagelijks Bestuur. Het Algemeen Bestuur kan daarbij met inachtneming van artikel 14, tweede lid, van de Wet leden van buiten de kring van het Algemeen Bestuur aanwijzen als lid van het Dagelijks Bestuur. Hierbij kan met name gedacht worden aan het aantrekken van bijzondere deskundigheid of aan betrokkenheid van rechtspersonen-niet-deelnemers. Bij de goedkeuring dient er nauwlettend op te worden toegezien, dat de omstandigheden inderdaad tot deze bestuurlijke constructie nopen.

Artikel 19

Op grond van de Wet is de voorzitter niet alleen voorzitter van het Algemeen Bestuur, maar ook van het Dagelijks Bestuur. Die beide voorzittersfuncties zijn onlosmakelijk aan elkaar verbonden. Besluiten over de voorzitter (bijvoorbeeld het benoemen van een nieuwe voorzitter) worden door het Algemeen Bestuur genomen. De plaatsvervangend voorzitter die op grond van het tweede lid wordt aangewezen, is plaatsvervangend ten aanzien van alle bevoegdheden, dus ook ten

aanzien van het voorzitterschap van het Dagelijks Bestuur en de bevoegdheid tot vertegenwoordiging van het openbaar lichaam in en buiten rechte.

Artikel 22

In lid 4 wordt met gezamenlijkheid bedoeld dat het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter één protocol opstellen en niet ieder een apart protocol.

Artikel 25

Om op bestuurlijk en ambtelijk niveau de samenwerking tussen de Gelderse omgevingsdiensten te waarborgen, is in de regeling (en alle andere gemeenschappelijke regelingen waarbij een omgevingsdienst in Gelderland is ingesteld) voorzien in een overleg tussen de voorzitters en een overleg tussen de directeuren. Beide gremia bepalen zelf wie dit voorzit.

Artikel 26

Binnen de wettelijke termijnen is ruimte om uniforme afspraken te maken die voor iedere partner hetzelfde zijn. Jaarlijks wordt een vergaderschema opgemaakt waarin rekening wordt gehouden met de wettelijke termijnen. Jaarlijks zullen dan ook met de partners afspraken gemaakt worden over de data van de zienswijzeprocedure en vaststelling.

In lid 5 wordt nadrukkelijk verwezen naar de Begrotingsrichtlijnen Regio Nijmegen (BRN-richtlijnen) die gelden voor het opstellen van de begroting zoals die bestaan in de regio Nijmegen. In de regeling is onderscheid gemaakt tussen het actualiseren en wijzigen van de begroting. Begripsomschrijvingen staan in artikel 1 lid 1 onder a en artikel 1 lid 1 onder p. Met het actualiseren van de begroting wordt het mogelijk om beperkte wijzigingen, die niet leiden tot een wijziging van de bedragen van de deelnemers of tot nieuw inzichten, binnen de begroting door het Algemeen Bestuur te laten vaststellen zonder de brede procedure van zienswijzen te volgen. Het actualiseren van de begroting gaat dus budgetneutraal, maar niet conform de posten zoals opgenomen in de begroting.

Artikel 28

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) wordt gesproken over weerstandsvermogen en weerstandsratio. Het Interbestuurlijk overleg (IBP) heeft met haar criteria de aansluiting hierop gezocht, en een criterium ‘weerstandscapaciteit ’ met een norm van 0,8 % als ondergrens gedefinieerd. Wij willen daarbij aansluiten. De weerstandscapaciteit houdt het volgende in: de middelen en mogelijkheden waarover de organisatie beschikt of kan beschikken om geïdentificeerde risico’s en/of niet begrote kosten te dekken. Er wordt vanuit het interbestuurlijk programma VTH aangegeven dat de weerstandscapaciteit (risico’s gedeeld door vermogen) minimaal 0,8 % dient te bedragen om te komen tot een robuuste omgevingsdienst. Dit zal in 2024 door de minister worden aangegeven. Wij vinden het belangrijk om daar aan te voldoen. Mocht de ODGM nog niet voldoen aan het criterium dan zal een plan van aanpak worden opgesteld met de deelnemers om daarnaartoe te werken.

Het uitgangspunt is dat de weerstandscapaciteit 0,8 % bedraagt. In dit artikel is beschreven welke keuzemogelijkheden het Algemeen Bestuur heeft wanneer de weerstandscapaciteit hoger is dan 0,8 %. Een combinatie van mogelijkheden is uiteraard ook toegestaan. Vervolgens wordt uitgewerkt welke mogelijkheden het Algemeen Bestuur heeft als er sprake is van een weerstandscapaciteit die lager is dan 0,8 %. Er is gekozen voor een verdeling naar rato van de

stemverhouding en niet op basis van exploitatie, omdat de exploitatie in de tijd gezien te veel kan fluctueren. Stemverhouding geeft een meer stabiele situatie.

Artikel 29

De Archiefwet schrijft voor een regeling als bedoeld in de Wet een voorziening te treffen omtrent de zorg voor de archiefbescheiden van het openbaar lichaam.

Hieraan wordt invulling gegeven door opneming in de regeling van artikel 31. Het gaat hier om het archief rond algemene bedrijfsvoering. Voor de bedrijfsvoering van ODGM zijn eigen regelingen opgesteld. Door het Algemeen Bestuur is voor ODGM een Archiefverordening vastgesteld. Op grond daarvan door het Dagelijks Bestuur het Besluit informatiebeheer voor ODGM. Ook heeft het Algemeen Bestuur een archivaris en een archiefbewaarplaats aangewezen voor ODGM.

Artikelen 30 en 31

De wetswijziging noopt om in de regeling op te nemen wat de gevolgen zijn van uittreding.

Wettelijk is bepaald dat uittreden in principe niet kan (18.21 OW). Daarom is de uittreding kort gehouden met alleen het hoognodige erin. Essentie is dat in de GR het geregeld moet zijn door de deelnemers en niet door het AB. Daarom gekozen voor 'inventarisatie' door het AB.

Uittreding is een eenzijdig besluit en kan niet onder voorwaarde. Afspraken over de uittreding worden vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst.

Bij uittreden gaat het om terugnemen van de basistaken. Omdat de deelnemers wettelijk verplicht zijn die taken over te dragen aan een OD, zal dat niet snel voorkomen. Wel kan het bij een herindeling aan de orde zijn als een deelnemer hierdoor een andere OD toegewezen krijgt.

Voor uittreding geldt ten minste een opzeggingstermijn van anderhalf jaar voorafgaand aan de datum waarop de uittreding plaatsvindt. Uittreding is slechts mogelijk met ingang van 1 januari van het eerstvolgende kalenderjaar na de genoemde opzeggingstermijn.

In het tweede lid van dit artikel is een opzegtermijn opgenomen. De opzegtermijn is minimaal anderhalf jaar. Stel een deelnemer wil op 1 januari 2028 uittreden, dan dient de deelnemer dus voor 1 juni 2026 op te zeggen. Eerder mag natuurlijk ook. Stel de deelnemer in dit voorbeeld zegt op 5 juni 2026 op, dan kan deze deelnemer op 1 januari 2029 uittreden.

De financiële gevolgen voor een OD kunnen ook groot zijn als een deelnemer taken (niet zijnde basistaken) terugneemt. Ook dan geldt eenzelfde procedure. Die wordt echter opgenomen in de overeenkomst tussen de deelnemer en de OD.

Voor het toe- en uittreden geldt de zienswijzeprocedure van artikel 51 van de wet gemeenschappelijke regelingen.

Artikel 32

Het wijzigen van de regeling is de bevoegdheid van de deelnemers en het Algemeen Bestuur OD ODGM.

Gaat het om opheffing van de regeling, dan zijn het vooral de personele en financiële gevolgen die geregeld moeten worden. Dat geschiedt op grond van het vierde lid in een liquidatieplan. Afhankelijk van de specifieke situatie kan dat plan bepalingen inhouden over het overnemen van personeel door deelnemers.

Artikel 33

De behandeling van klachten als bedoeld in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht kent twee fasen: de interne fase en de externe fase. Artikel 34 houdt de verplichting in om voor de interne fase een verordening vast te stellen, waartoe het Algemeen Bestuur bevoegd is. Voor de tweede fase geldt dat de Nationale ombudsman bevoegd is, tenzij een andere klachtadviesinstantie wordt aangewezen.

Artikel 34

Alvorens over te gaan tot het evalueren van het algemeen functioneren en de werkwijze van ODGM kan dit voor zienswijze aan de raden en staten worden voorgelegd.

Artikel 36

Iedere deelnemer maakt het eigen vaststellingsbesluit van de wijziging, verlenging of opheffing van de regeling bekend. De Provincie publiceert de geconsolideerde tekst van de wijziging verlenging of opheffing van de gemeenschappelijke regeling.

Omgevingsdienst
Regio Arnhem

Reactienota zienswijze

Bestuurlijke reactie op de zienswijze bij de ontwerp GR-ODGM en ontwerp-Bedrijfsplan ODGM

Op 6 mei is de ontwerp Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool en het ontwerp Bedrijfsplan Groene Metropool aangeboden aan de colleges van de deelnemende gemeente en Provincie om aan de raden en/of Staten aan te bieden voor een zienswijze.

Alle raden en Provinciale Staten hebben een reactie gestuurd. De voorgenomen fusie van de Omgevingsdiensten Regio Arnhem (ODRA) en Regio Nijmegen (ODRN) tot de nieuwe Omgevingsdienst Groene Metropool (ODGM) per 1 januari 2026 is door de deelnemende raden en Provinciale Staten in brede zin positief ontvangen. Vrijwel alle ingediende zienswijzen op de ontwerp gemeenschappelijke regeling en het ontwerp bedrijfsplan onderschrijven de noodzaak en de meerwaarde van een toekomstbestendige organisatie die in staat is de steeds complexere VTH-taken kwalitatief goed, efficiënt en toekomstbestendig uit te voeren.

Tegelijkertijd worden door meerdere deelnemers belangrijke aandachtspunten meegegeven. Deze kunnen in vijf rode draden worden samengevat:

1. Financiële duidelijkheid en beheersing

Veel zienswijzen wijzen op het feit dat de financiële consequenties van de fusie nog niet volledig in beeld zijn. Het gaat daarbij om implementatie- en frictiekosten, liquidatiekosten en mogelijke schaalvoordelen. Deelnemers benadrukken dat de fusie kostenneutraal moet verlopen en dat tarieven voor de dienstverlening zo laag mogelijk moeten blijven.

2. Behoud van kwaliteit en continuïteit van dienstverlening

Raden en Provinciale Staten hechten er sterk aan dat de dienstverlening tijdens en na het fusietraject onverminderd doorgaat. Daarbij wordt nadruk gelegd op zorgvuldigheid, klantgerichtheid en het centraal stellen van inwoners en bedrijven.

3. Nabijheid en herkenbaarheid van de organisatie

Verschillende gemeenten vragen aandacht voor het behoud van korte lijnen en regionale binding. Zij vrezen dat schaalvergroting kan leiden tot grotere afstand tussen de omgevingsdienst en de gemeenten, inwoners en bedrijven.

4. Duidelijke informatievoorziening en betrokkenheid

Meerdere deelnemers onderstrepen dat een stevige informatiepositie van raden en Provinciale Staten noodzakelijk is om hun kaderstellende en controlerende rol te

kunnen uitoefenen. Daarbij wordt gevraagd om expliciete borging in de regeling van welke stukken (zoals kadernota, evaluaties, informatieprotocol en financieringssystematiek) ter zienswijze moeten worden voorgelegd.

5. Aandacht voor personeel

Een fusie brengt onzekerheid met zich mee voor medewerkers. Vanuit verschillende gemeenten wordt gevraagd om zorgvuldig met personeel om te gaan, helderheid te bieden en de gevolgen van de fusie zo beperkt mogelijk te houden.

Gezamenlijke reactie Algemeen Bestuur

Het Algemeen Bestuur is de deelnemers erkentelijk voor de constructieve houding en de brede steun voor de fusie. De genoemde aandachtspunten worden volledig herkend.

1. Voor de financiën geldt dat transparantie en monitoring leidend zijn. Er is mede naar aanleiding van de zienswijzen een notitie bijgevoegd die ingaat op de financiële consequenties van de fusie.
2. Het behoud van kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening, ook tijdens de overgangsfase, is een leidend principe. Hiervoor zijn maatregelen getroffen en hierover wordt periodiek gerapporteerd.
3. Ten aanzien van nabijheid blijven de locaties Arnhem en Nijmegen voorlopig behouden en wordt ingezet op een toegankelijke en herkenbare organisatie. De leefomgeving staat centraal in alles wat ODGM doet – voor inwoners en bedrijven, namens gemeenten en provincie. ODGM werkt aan een gezonde, veilige en duurzame fysieke leefomgeving door onze wettelijke taken zorgvuldig, voorspelbaar en met oog voor kwaliteit uit te voeren. Daarbij is ODGM duidelijk in haar communicatie, goed bereikbaar en leveren maatwerk waar nodig. Zo borgen we samen de kwaliteit van de leefomgeving, nu en in de toekomst.
4. Bij de verdere uitwerking van het informatieprotocol wordt nadrukkelijk rekening gehouden met de zorgen van de raden en Provinciale Staten. Daarbij wordt gestreefd naar een evenwicht tussen voldoende houvast en de nodige bestuurlijke flexibiliteit. Het voornemen is om het Algemeen Bestuur van de nieuwe dienst te adviseren dit protocol aan de raden en Staten voor te leggen voor zienswijzen.
5. Wat betreft het personeel geldt dat alle medewerkers overgaan naar de nieuwe organisatie. Het plaatsingsproces wordt zorgvuldig ingericht, met betrokkenheid van de Bijzondere Ondernemingsraad, en met oog voor individuele belangen en collectieve continuïteit.

Het Algemeen Bestuur streeft naar een robuuste, toekomstbestendige en betrouwbare Omgevingsdienst Groene Metropool, waarin kostenbeheersing, kwaliteit en nabijheid centraal blijven staan en de betrokkenheid van raden en Provinciale Staten stevig wordt geborgd.

Omgevingsdienst
Regio Arnhem

Hieronder wordt nader ingegaan op uw zienswijze en de reactie van het Algemeen Bestuur daarop.

Zienswijze

De voorgestelde fusie is ingrijpend maar wij begrijpen de noodzaak van een robuuste omgevingsdienst. Het is goed om te constateren dat beide diensten oog hebben op een veranderende en steeds complexer wordende samenleving en hierop anticiperen.

Wij gaan ervan uit dat de kwaliteit en de continuïteit van de dienstverlening door de schaalvergroting niet ten koste zal gaan van de zorgvuldigheid en klantgerichtheid van de nieuwe omgevingsdienst. Uiteraard levert de fusie ook onzekerheid op voor het personeel. Wij vragen u om hier zorgvuldig mee om te gaan.

Het is goed om te zien dat één van de uitgangspunten bij de fusie is dat de kosten voor de dienstverlening niet mogen stijgen. Wij constateren dat de tarieven de komende jaren niet stijgen als gevolg van het fusieproces.

Tegen de ontwerp van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool (GR ODGM) wordt een zienswijze ingediend.

De gemeenteraad van Zevenaar pleit voor harde kaders op kwaliteit en prijs, met als doel dat de nieuwe organisatie ten doel heeft om beter te presteren dan de huidige ODRA.

De gemeenteraad is van oordeel dat bij de inrichting van de fusie concrete kwaliteits-doelstellingen vastgelegd dienen te worden en dat erop toegezien moet worden dat binnen 3 jaar verbeteringen op deze doelstellingen behaald zijn.

De gemeenteraad van Zevenaar is van oordeel dat zeker gesteld moet worden dat de dienstverlening voor inwoners en ondernemers zichtbaar en toegankelijk blijft en wenst periodiek geïnformeerd te worden over de voortgang van de fusie, inclusief de borging van kwaliteit, prijs en publieksgerichtheid.

Tegen de formulering van artikel 28 van het ontwerp van de Gemeenschappelijke Regeling Omgevingsdienst Groene Metropool (GR ODGM) met betrekking tot het vormen van een algemene reserve dienen wij een zienswijze in. Overeenkomstig onze Nota verbonden partijen Zevenaar 2019 dienen geen verdere reservevormingen plaats te vinden bij een gemeenschappelijke regeling en dienen positieve jaarresultaten terug te vloeien naar deelnemende gemeenten.

De wettelijke minimale ondergrens van 0.8% van de weerstandsratio zou als maximum van het eigen vermogen binnen de GR ODGM opgenomen moeten worden.

Tot slot dienen wij een zienswijze in tegen de nieuwe naamgeving ‘Omgevingsdienst Groene Metropool’.

De nieuw te vormen omgevingsdienst heeft geen bestuurlijke en inhoudelijke relatie met de bestaande Groene Metropoolregio. De gekozen naamgeving is daardoor niet wenselijk.

Wij verzoeken bij de verdere besluitvorming rond de fusie rekening te houden met deze overweging en te kiezen voor een naam die geen gelijkenis vertoont met de bestaande Groene Metropool regio.

Reactie

Het Algemeen Bestuur dankt de gemeenteraad van Zevenaar voor de zorgvuldige zienswijze. Het continueren van de kwaliteit, zorgvuldigheid en klantgerichtheid van de nieuwe organisatie is een leidend principe. Binnen het fusieproces zijn maatregelen getroffen om de dienstverlening richting inwoners en bedrijven op peil te houden. Over de kwaliteit van de dienstverlening wordt u via de reguliere rapportages gerapporteerd en ook wordt u bestuurlijk en ambtelijk periodiek bijgepraat. Verder is een van de uitgangspunten dat de fusie niet mag leiden tot verdere afstand tot haar deelnemers. Om dit te borgen is afgesproken dat beide bestaande locaties (Arnhem en Nijmegen) voorlopig behouden blijven. Hiermee blijven de korte lijnen met deelnemers in de regio in stand.

Ook onderschrijft het Algemeen Bestuur het belang van zorgvuldigheid bij de plaatsing van personeel. Een ander uitgangspunt binnen het fusieproces is dat alle medewerkers overgaan naar de nieuwe organisatie. Om de stem van medewerkers goed te borgen is een Bijzondere Ondernemingsraad (BOR) ingesteld. Deze vertegenwoordiging wordt o.a. actief betrokken bij de voorbereiding van het plaatsingsproces en alle daaruit voortvloeiende besluiten. Het plaatsingsproces wordt zorgvuldig ingericht conform de geldende regelgeving en afspraken. Doel is om de gevolgen van de fusie voor het personeel zoveel mogelijk te beperken, met oog voor zowel individuele belangen als het collectief.

Met betrekking tot de kosten geldt dat monitoring en beheersing van de financiële gevolgen van de fusie actief worden opgepakt. De uitgangspunten van een kostenneutrale fusie en een efficiënte organisatie blijven daarbij leidend. Wij houden u graag op de hoogte van de voortgang.

Binnen het fusieproces geldt als uitgangspunt dat de nieuwe organisatie ten minste gelijkwaardig moet presteren aan de huidige organisaties en waar mogelijk beter. De bestuurlijke en financiële kaders zijn daarbij vastgelegd en worden actief bewaakt, met als doel de dienstverlening voor de deelnemers op een stabiel kostenniveau te waarborgen.

Ten aanzien van de kwaliteitsdoelstellingen kan worden gemeld dat bij de inrichting van de nieuwe organisatie concrete doelen worden geïntegreerd die aansluiten bij de landelijke VTH-ontwikkelagenda. De voortgang op deze doelen zal periodiek worden

gemonitord en gerapporteerd, zodat zichtbaar is welke verbeteringen worden gerealiseerd.

Ook de toegankelijkheid en zichtbaarheid van de dienstverlening blijven nadrukkelijk speerpunten. Het Algemeen Bestuur onderstreept dat de fusie niet mag leiden tot een grotere afstand tot de deelnemers. Om dit te borgen is afgesproken dat beide bestaande locaties in Arnhem en Nijmegen voorlopig behouden blijven. Daarmee blijven de korte lijnen met de regio intact. Daarnaast wordt ingezet op een herkenbare en toegankelijke organisatie, ook in de communicatie en dienstverlening richting gemeenten, inwoners en bedrijven.

Verder onderkent het Algemeen Bestuur de behoefte aan periodieke informatievoorziening. Op passende momenten zullen wij updates verstrekken en blijft het onze intentie om u blijvend en tijdig te informeren over de voortgang van de fusie.

Ten aanzien van de zienswijze tegen de formulering van artikel 28 van de ontwerp-GR ODGM met betrekking tot het vormen van een algemene reserve, geldt het volgende. ODGM wordt een samenwerkingsverband van 17 partners. De nota van Zevenaar geldt niet voor de overige 16 partners. Het bestemmen van het resultaat is een aangelegenheid van het Algemeen Bestuur. Zevenaar houdt zeggenschap via het Algemeen Bestuur op de bestemming van de reserve. Bij een positief resultaat besluit het Algemeen Bestuur over de bestemming van het resultaat. Daarbij is het geen automatisme hoe een positief jaarresultaat wordt bestemd.

De tekst van de gemeenschappelijke regeling wordt één keer in de zoveel jaren gewijzigd vanwege de omvangrijke procedure. Bij de totstandkoming van deze nieuwe GR is ook als uitgangspunt genomen om de regeling toekomstbestendig te schrijven.

Vanuit het ministerie IenW en het programma Interbestuurlijk programma VTH ter verbetering van het VTH-stelsel zijn robuustheidscriteria opgesteld. Een van die criteria is de weerstandscapaciteit. Daarom wordt ervoor gekozen artikel 28 van de Ontwerp-GR ongewijzigd te laten staan, want als we dit niet doen moeten we waarschijnlijk binnen afzienbare tijd na de fusie een wijzigingsproces van de GR ODGM starten.

Ten aanzien van de zienswijze tegen de nieuwe naamgeving ‘Omgevingsdienst Groene Metropool’, geldt het volgende. Onder de medewerkers van ODRA en ODRN is een uitvraag gedaan naar namen voor de nieuwe fusieorganisatie. Uit de inzendingen zijn enkele namen geselecteerd waarop medewerkers hun stem konden uitbrengen. De top 2 die daaruit naar voren kwam is voorgelegd aan de Stuurgroep. De Stuurgroep heeft vervolgens een definitief besluit genomen over de naam en gekozen voor Omgevingsdienst Groene Metropool. Hoewel juist is dat de nieuwe fusieorganisatie geen formele bestuurlijke en inhoudelijke relatie heeft met de bestaande Groene Metropoolregio, is er natuurlijk wel enige verwantschap tussen het samenwerkingsverband Groene Metropoolregio en de nieuwe fusieorganisatie. De

deelnemende gemeenten zijn immers hetzelfde, behoudens dat Mook en Middelaar wel deelneemt aan het bestaande samenwerkingsverband Groene Metropoolregio, maar niet aan de nieuwe fusieorganisatie. Nu er geen nadelige gevolgen bestaan voor het kiezen van een naam die gelijkenissen vertoont met het bestaande samenwerkingsverband Groene Metropoolregio en een beperkt aantal deelnemers van ODRA en ODRN een zienswijze tegen de naamgeving hebben ingediend, blijft de naam Omgevingsdienst Groene Metropool staan. Overigens goed om te vermelden dat over deze naamgeving goedkeuring is gevraagd aan de voorzitter van de Groene Metropoolregio.

Raadsvoorstel

onderwerp	Kaders Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 – 2029.
zaaknummer	Z/25/503000
documentnummer	INT/25/1273909
portefeuillehouder	B. Kagei
portefeuille	Cultuurhistorisch erfgoed

1. Samenvatting

Het erfgoedbeleid van de gemeente Zevenaar dateert van 2015 en is aan actualisatie toe.
Lag in het verleden de aandacht voor erfgoed vooral op het behoud van het materieel erfgoed (de stenen), de afgelopen decennia was er een duidelijke verschuiving te zien naar het immaterieel erfgoed; de lokale verhalen, gewoonten en tradities.
Met dit andere perspectief op erfgoed in gedachten is breed ingezet op participatie bij het ontwikkelen van het *Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 -2029*. De participatie heeft zes thema 's opgeleverd voor het erfgoedverhaal van Zevenaar, zoals Leven met het water en het land of Samenleven en vieren.
Daarnaast is een aantal focuspunten aangebracht voor de manier waarop we het erfbeleid de komende jaren willen gaan vormgeven. Deze combinatie van inhoudelijke thema's en hoe we daar mee om willen gaan vormt het aanvullend kader voor het erfgoedprogramma voor de komende jaren.

2. Raadsvoorstel

Wij adviseren de raad om:
1. in te stemmen met de kaders voor het erfgoedprogramma van de gemeente Zevenaar, te weten:
    a. Het erfgoedverhaal van Zevenaar verwoord in zes thema's,
        1. Leven met het water en het land *door de eeuwen heen*;
        2. Wonen *door de eeuwen heen*;
        3. Geloven *door de eeuwen heen*;
        4. Werken *door de eeuwen heen*;
        5. Samen leven en vieren *door de eeuwen heen*;
        6. Handelen reizen en verdedigen *door de eeuwen heen.*
    b. De focuspunten van de *Kaders Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 -2029*,
        1. 'De basis op orde', wat inhoudt dat we willen voldoen aan onze wettelijke taken;
        2. 'Slimme samenwerking', zowel intern als extern;
        3. 'Goede communicatie en zichtbaarheid', door het opstellen en uitvoeren van een communicatieplan.

3. Waarom naar de raad

Het *Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 -2029* is een omgevingsprogramma onder de Omgevingswet. In een omgevingsprogramma geeft de gemeente aan hoe onderdelen van de *Omgevingsvisie Zevenaar 2040, Stad, dorpen en landschap in balans* gerealiseerd worden. Het college van is bevoegd om omgevingsprogramma's vast te stellen.
Naar aanleiding van de ambities en uitgangspunten in de omgevingsvisie op het gebied van erfgoed, vindt het college het van belang om aanvullende kaders te bepalen voor het erfgoedprogramma. Het vaststellen van de kaders is een bevoegdheid van de raad. Om deze reden vraagt het college aan de raad met de zes

thema's uit het erfgoedverhaal van Zevenaar en de drie focuspunten in de *Kaders Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 -2029* in te stemmen.

4. Doelstelling en beoogd resultaat

Het doel is om de ambitie voor erfgoed in de O*mgevingsvisie Zevenaar 2040, Stad, dorpen en landschap in balans* te verwezenlijken. Hiervoor zijn aanvullende kaders nodig die het college in staat stelt om een evenwichtig Erfgoedprogramma op te stellen, waarin niet alleen het materieel erfgoed (de stenen), maar ook het immaterieel erfgoed (tradities, gebruiken en lokale geschiedenis) zijn plek heeft. Hiermee wordt voldaan aan het uitgangpunt voor erfgoed in de omgevingsvisie om ons erfgoed te beschermen, te behouden en te versterken.

5. Argumenten en alternatieven

Argumenten

1.1 De kaders zijn tot stand gekomen door middel van breed ingezette participatie.

Hierbij is aangesloten bij het Verdrag van Faro, dat Nederland januari 2024 heeft getekend. Dit verdrag stelt de mens en de samenleving centraal en hun relatie met erfgoed. De drie belangrijkste doelen in het verdrag zijn:

a. Meedoen en beslissen in de erfgoedpraktijk stimuleren;
b. Erfgoed inzetten voor sociaal maatschappelijke doelen;
c. Openstaan voor andere erfgoedopvattingen.

1.2 De thema's bieden houvast voor verdere uitwerking.

De door inwoners aangedragen verhalen over het Verhaal van Zevenaar geven een goed beeld van dat waar door inwoners waarde aan wordt gehecht als het gaat om erfgoed. Daarmee bieden ze een goede basis voor het maken van inhoudelijke keuzes op het gebied van erfgoed.

1.3 De kaders versterken andere ontwikkelingen binnen de gemeente.

De kaders zoals die nu zijn geschetst bieden voldoende aanknopingspunten voor de realisatie van de erfgoedambities uit de omgevingsvisie, zonder dat ze belemmeringen opwerpen voor de ontwikkelingen op andere beleidsvelden. Sterker nog, de kaders bieden juist kansen en aanknopingspunten op allerlei gebieden bijvoorbeeld bij de versterking van ruimtelijke ontwikkelingen, vrije tijds economie en participatie.

Alternatieven

Geen aanvullende kaders voor het Erfgoedprogramma vaststellen betekent dat we doorgaan op de oude weg. Het effect hiervan zal zijn dat er minder focus, capaciteit en budget is om ambities uit de omgevingsvisie te realiseren. Dit zal dus consequenties hebben voor het beschermen, behouden en versterken van onze cultureel erfgoed zowel materieel en immaterieel.
Zo zal het actualiseren en harmoniseren van onze gemeentelijke monumentenlijst op zich laten wachten. De ondersteuning van onze monumenteigenaren kunnen we niet verbeteren. Maar vooral ons immaterieel erfgoed - de tradities, gebruiken en de lokale geschiedenis - krijgt niet de ondersteuning en de plek die het verdient. Dit is het terrein waar de inwoners zich mee bezig houden en waarmee zij een wezenlijke bijdrage leveren aan het verhaal van de Liemers.
Inwoners hebben een belangrijke bijdrage geleverd tijdens de participatie met name aan het erfgoedverhaal van Zevenaar. Niet instemmen met de aanvullende kaders voor het Erfgoedprogramma kan een negatieve invloed hebben op het draagvlak voor het erfgoedbeleid en daarmee de inzet van vrijwilligers.

6. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?

Het college stelt een omgevingsprogramma erfgoed vast, gebaseerd op de ambities en uitgangspunten in de omgevingsvisie en op basis van het vastgestelde kader voor het *Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026- 2029*. Jaarlijks wordt de voortgang bijgehouden.

7. Klimaat en duurzaamheid

Gebouwd erfgoed heeft een lange levensduur en is daardoor bij uitstek duurzaam. Daarnaast is er de opdracht om monumenteigenaren te ondersteunen in het verduurzamen van hun monument.
Verder kan kennis van bijvoorbeeld oude watersystemen en wellicht weer het herstellen ervan, bijdragen aan oplossingen voor droogte of juist te veel neerslag. Kortom een goede inbreng van erfgoed binnen het ruimtelijke proces kan bijdragen aan leefbaarheid en het oplossen van de grote uitdagingen van deze tijd.

8. Communicatie

De Omgevingswet kent bij omgevingsprogramma's de verplichting om aan te geven hoe participatie vormgegeven is.
Voor het ontwikkelen van het Erfgoedprogramma is breed ingezet op participatie. Voor de participatie is aangesloten bij de Participatieleidraad Zevenaar. In de *Participatienotitie* (zie bijlage) zijn het doel van de participatie, het proces, de resultaten, de analyse en conclusies beschreven.
De participatie heeft tot aanvullende kaders voor het Erfgoedprogramma geleid, die nu ter instemming aan de raad zijn voorgelegd.

9. Kosten, baten en dekking

Voor het ontwikkelen van de beleidsnotitie erfgoed inclusief het participatietraject is in de begroting 2023-2026 door de raad €50.000 beschikbaar gesteld. Hiervoor zijn de *Kaders Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 – 2029 ontwikkeld* en de *Participatienotitie*, zie de bijlagen.

In het nog te ontwikkelen Erfgoedprogramma worden planning, capaciteit en kosten per maatregel verder uitgewerkt binnen de vastgestelde kaders. Financiële consequenties van maatregelen worden door het college ter besluitvorming voorgelegd aan de raad.
Het ontwikkelen van dit Erfgoedprogramma vindt plaats binnen de formatie van het Fysiek Domein.

10. Bijlagen

De volgende bijlagen horen bij dit voorstel:

Volgorde	Documentnummer	Naam
1.	INT/25/1275699	Kaders Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 -2029
2.	INT/25/1275579	Participatienotitie

Burgemeester en wethouders van Zevenaar

De secretaris	De burgemeester
Danielle Jansen	Lucien van Riswijk

Raadsbesluit

onderwerp	Kaders Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 - 2029
zaaknummer	Z/25/503000
documentnummer	INT/25/1273909

De raad van de gemeente Zevenaar;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar

Gelet op artikel 2.2 en artikel 3.4 van de Omgevingswet
.
overwegende dat;

- Het erfgoedbeleid van 2015 dateert en toe is aan actualisatie;
- Het erfgoedprogramma een uitwerking is van het thema Cultuurhistorisch Erfgoed in de Omgevingsvisie Zevenaar 2040;
- Het programma getoetst is aan beleid en wetgeving van rijk en provincie;
- Het programma het resultaat is van een uitgebreid participatieproces (intern en extern);
- Uit het participatieproces aanvullende kaders voortgekomen zijn;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van Zevenaar:

besluit:

1. In te stemmen met de kaders voor het erfgoedprogramma van de gemeente Zevenaar te weten:
    a. Het erfgoedverhaal van Zevenaar verwoord in zes thema's,
        1. Leven met het water en het land *door de eeuwen heen*;
        2. Wonen *door de eeuwen heen*;
        3. Geloven *door de eeuwen heen*;
        4. Werken *door de eeuwen heen*;
        5. Samen leven en vieren *door de eeuwen heen*;
        6. Handelen reizen en verdedigen *door de eeuwen heen.*
    b. De focuspunten van het *Kader Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar, 2026 -2029*,
        1. 'De basis op orde', wat inhoudt dat we willen voldoen aan onze wettelijke taken;
        2. 'Slimme samenwerking', zowel intern als extern;
        3. 'Goede communicatie en zichtbaarheid', door het opstellen en uitvoeren van een communicatieplan.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Zevenaar,
gehouden op 17 december 2025.

De griffier	De burgemeester
Lennart Sluis	Lucien van Riswijk



Kaders Erfgoedprogramma gemeente Zevenaar 2026 - 2029

GEMEENTE ZEVENAAR

COLOFON

Gemeente Zevenaar, november 2025

Samenstelling
Lillian Werdmuller, beleidsmedewerker
Cultuurhistorisch erfgoed
Gelders Genootschap (teksten en redactie)
Erfgoed Gelderland (participatie)

Foto's
Gemeente Zevenaar: pagina 1, 9, 12, 16, 18, 25, 27
Gelders Genootschap: pagina 7, 10, 20
Commons Wikimedia, Michielverbeek: pagina 14

INHOUDSOPGAVE

1 Inleiding 4
1.1 Totstandkoming 4
1.2 Het belang van erfgoed 4
1.3 Kaders 5
1.4 Participatie 7
2 Het verhaal van Zevenaar 8
Thema 1 - Leven met het water en het land door de eeuwen heen 10
Thema 2 - Wonen door de eeuwen heen 12
Thema 3 - Geloven door de eeuwen heen 14
Thema 4 - Werken door de eeuwen heen 16
Thema 5 - Samen leven en vieren door de eeuwen heen 18
Thema 6 - Handelen, reizen en verdedigen door de eeuwen heen 20
3 Ambities en uitdagingen 22
3.1 De wettelijke taken goed uitvoeren 22
3.2 Erfgoed beter toegankelijk en beleefbaar maken 22
3.3 Erfgoed inzetten als kans en inspiratiebron 23
3.4 Versterken van de positie van erfgoed 23
4 Focuspunten 26
4.1 De basis op orde 26
4.2 Slimme samenwerking 26
4.3 Goede communicatie en zichtbaarheid 27

1 INLEIDING

1.1 Totstandkoming

De gemeente Zevenaar voert al jarenlang een actief erfgoedbeleid. In de afgelopen jaren is het erfgoed uit de Wederopbouwperiode geïnventariseerd, is de archeologische beleidskaart geactualiseerd, zijn eigenaren van monumenten tijdens enkele erfgoedavonden bijgepraat, is samen met de gemeenten Duiven, Westervoort en Doesburg een Kerkenvisie opgesteld en is een regionale erfgoedcommissie De Liemers in het leven geroepen. Door deze samenwerking is de mogelijkheid ontstaan om over gemeentegrenzen heen te kijken en over bepaalde vraagstukken met betrekking tot de energietransitie en burgerparticipatie regionaal te adviseren.
Het huidige erfgoedbeleid is verouderd en daarom is het noodzakelijk om het erfgoedbeleid te actualiseren. Het gaat daarbij onder meer om het harmoniseren van het beleid van de voormalige gemeenten Rijnwaarden en Zevenaar, de verandering in perceptie op erfgoed zoals Faro. Bij het actualiseren is het uiteraard ook van belang om het bestaande beleid te evalueren. Wat ging er de afgelopen periode goed en wat kan beter. Belangrijk onderdeel daarbij is het organiseren van een uitgebreid participatietraject.
Bij het opstellen van deze nota hebben we veel met mensen gesproken. Er is een interne werksessie georganiseerd met ambtenaren die in meer of mindere mate betrokken zijn bij het beleidsterrein erfgoed. Ook hebben we naar de mening van betrokken inwoners gevraagd. Tijdens dit uitgebreide participatietraject hebben we een heel duidelijk beeld gekregen over hoe de inwoners van de gemeente Zevenaar denken over erfgoed en wat zij belangrijk vinden om in de komende jaren op te pakken. Deze erfgoednota is een geactualiseerde versie van de vorige nota 2015-2019, waarbij de participatie als nieuw element is toegevoegd. Van belang is om deze nota vast te stellen en hieraan een uitvoeringsprogramma te koppelen.

1.2 Het belang van erfgoed

Erfgoed vertelt het verhaal van een plek en een samenleving. Daarmee zorgt erfgoed voor identiteit van een stad, dorp of wijk. Het geeft een plek een uniek karakter en biedt mensen houvast. Erfgoed heeft daarmee ook een belangrijke sociale waarde. Dit komt onder meer tot uiting in het naoberschap. Belangrijk is dus ook om ons erfgoed door te geven aan de volgende generaties. Erfgoed draagt bij aan een fijne leefomgeving, zorgt ervoor dat ondernemers zich er graag vestigen en heeft een positief effect op toerisme en recreatie. Hierdoor heeft erfgoed een hogere economische waarde heeft, wat kan zorgen voor een hogere WOZ waarde.

Erfgoed vertelt ook iets over de wijze waarop mensen vroeger leefden en hoe omgegaan werd met bepaalde vraagstukken. Daarmee kunnen we ook iets leren van vroeger en kan het richting geven om hedendaagse opgaven op te lossen. Erfgoed vormt dus ook een belangrijke inspiratiebron voor nieuwe ontwikkelingen.

Definitie erfgoed (erfgoedwet):
'Uit het verleden geërfde materiële en immateriële
bronnen, in de loop van de tijd tot stand gebracht
door de mens of ontstaan uit de wisselwerking tussen mens en omgeving,
die mensen, onafhankelijk van het bezit ervan, identificeren als een weerspiegeling en uitdrukking van zich voortdurend ontwikkelende waarden, overtuigingen, kennis en tradities, en die aan hen en toekomstige generaties een referentiekader bieden.'

Ons erfgoed kun je opsplitsen in drie onderdelen:

Materieel erfgoed
- Rijks- en gemeentelijke monumenten
- Dorpsgezichten
- Archeologische locaties
- Cultuurlandschappen
- Groen erfgoed

Immaterieel erfgoed
- Lokale geschiedenis
- Tradities, rituelen en gebruiken
- Vakmanschap en ambacht
- Streektaal

Roerend erfgoed
- Kunstvoorwerpen, objecten en collecties
- Digitaal erfgoed

Samen zorgen voor erfgoed
Met het opstellen van deze erfgoedvisie beoogt Zevenaar in de geest van het verdrag van Faro te handelen en erfgoed in dienst te stellen van de Zevenaarse samenleving. Uit de participatiesessies met inwoners bleek dat erfgoed in Zevenaar leeft, maar ook dat erfgoed meer is dan alleen monumentale gebouwen. Met name de oude verhalen en tradities – ons immateriële erfgoed - worden daarbij genoemd. Een mooi inzicht wat de gemeente graag blijft faciliteren.
De eigenaren van rijks- en gemeentelijke monumenten vormen een aparte categorie inwoners. Zij hebben ook een specifieke relatie tot de gemeente vanwege de beschermde status van hun eigendom. Een goede samenwerking met deze eigenaren is van wezenlijk belang voor de kwaliteit van het beheer en onderhoud van hun eigendom. In de afgelopen jaren is die samenwerking goed geweest, uitgangspunt is om deze samenwerking voort te zetten en waar mogelijk te versterken.

Cijfers *(bron: website gemeente Zevenaar)*
Aantal rijksmonumenten 102
Aantal gemeentelijke monumenten 120
Aantal monumentale bomen 194

1.3 Kaders

Het is belangrijk om te weten op welke manier erfgoed terug komt in het beleid van het rijk, de provincie en de gemeente. Waar liggen de aandachtspunten en welke ontwikkelingen er zijn op het gebied van erfgoed.
Hieronder een overzicht van de meest relevante kaders.

Landelijk beleid
Erfgoedwet
De Erfgoedwet maakt samenhangende bescherming van ons cultureel erfgoed mogelijk. Het is een allesomvattende wet voor onze musea, monumenten en archeologie (op het land en onder water). De regelgeving voor behoud en beheer van cultureel erfgoed is in deze wet ondergebracht.

Unesco Werelderfgoed
Werelderfgoederen zijn unieke culturele of natuurlijke monumenten, gebieden of landschappen die van uitzonderlijke en universele waarde zijn voor de gehele mensheid. Deze erfgoederen worden door UNESCO opgenomen op de Werelderfgoedlijst, met als doel ze te beschermen en door te geven aan toekomstige generaties. De Neder-Germaanse Limes – de noordgrens van het Romeinse rijk- is een Unesco-Werelderfgoed. Op het Gelders Eiland bevindt zich een deel van deze Limes, een archeologisch rijksmonument.

Omgevingswet
Op 1 januari 2024 werd de Omgevingswet van kracht. Deze wet staat voor een goede balans tussen het benutten en het beschermen van de fysieke leefomgeving. De samenhangende benadering van verschillende belangen staat centraal, waarbij erfgoed een van de belangen is. In de wet is een definitie van cultureel erfgoed opgenomen (zie kader).

Verdrag van Faro
Het Verdrag van Faro (titel: De Waarde van Cultureel Erfgoed voor de Samenleving) is een Europees kaderverdrag waarbij niet het cultureel erfgoed zelf, maar de mens en de samenleving in hun relatie met erfgoed centraal staan. In januari 2024 is het Verdrag van Faro door Nederland ondertekend.
De nadruk ligt in het Verdrag van Faro op participatie, inclusie en de maatschappelijke rol van erfgoed. Doel is om erfgoedparticipatie te bevorderen, de maatschappelijke waarde van erfgoed te benadrukken en de mens en de samenleving in de omgang met erfgoed centraal te stellen.

Provinciaal beleid
De provincie Gelderland heeft in 2024 het beleidskader erfgoed en cultuur vastgesteld. Doel van dit beleid is het versterken van de Gelderse (regionale) identiteit en de zichtbaarheid en beleefbaarheid te vergroten. Het beleidskader zet onder meer in op toekomstbestendig erfgoed. Restauraties, herbestemming en verduurzaming van monumenten wordt gestimuleerd. Daarnaast adviseert de provincie over erfgoedwaarden en erfgoedbelangen in ruimtelijke opgaven. Partners worden gestimuleerd om erfgoed te agenderen in de ontwerpopgave.

Cultuur en Erfgoedpact
Het Cultuur- en Erfgoedpact 'Leven in de Liemers' zorgt ervoor dat inwoners in aanraking komen met cultuur en erfgoed en actief hiermee aan de slag gaan. Dit sluit aan op de doelstellingen uit het provinciale beleid:

- Versterken van de regionale culturele infrastructuur;
- Stimuleren van deelname aan cultuur en erfgoed via bovenlokale educatie en participatie;
- Versterken van de Liemerse identiteit;
- Behouden en ontwikkelen van erfgoed.

Op de website van leven in de Liemers staat het als volgt: Een sterke Liemerse cultuursector vergroot de economische en toeristische aantrekkingskracht van de regio. En belangrijker nog: het zorgt voor een sterke, trotse en leefbare regio! Historische en persoonlijke verhalen uit de Liemers vormen de inspiratie voor tal van activiteiten en projecten die de culturele identiteit en leefbaarheid van het gebied versterken.

Belevingsgebieden Groene Metropool en IJsselvallei (2022)
De Liemers kan in potentie een sterk streekmerk worden. Dit kan het beste vanuit de eigen kwaliteiten en kenmerken; met de vroegere, huidige en toekomstige rivieren als rode draad. Water is in het verleden, heden en de toekomst daarbij het belangrijkste focuspunt. De Rijn, de Oude Rijn, de IJssel en de Oude IJssel, vormen met de Rijnstrangen, Rhederlaag en de Bijland de mooiste Nederlandse voorbeelden van hoe ons landschap vroeger gevormd is door de grote meanderende rivieren. Hiermee vormt de Liemers samen met het direct aangrenzend gebied - de Waal, het Pannerdensch Kanaal, Millingen aan de Rijn, Fort Pannerden, Kasteel Doornburg, en het begin van de Linge - een essentieel en zeer interessant deel van het totale Nederlandse waterverhaal: 'De Waterkraan van Nederland'. Wanneer we dit verhaal beleefbaar maken op de plek zelf heeft het veel potentie voor toeristisch-recreatieve gebiedsontwikkeling. De rapporten over de belevingsgebieden Groene Metropool en IJsselvallei hebben geleid tot het belevingsconcept voor het derde waterhaal van Nederland 'De rivier, je kan er niet omheen' (oktober 2024).

Ambitiedocument Toeristisch recreatieve verhaallijnen Groene Metropoolregio
De Groene Metropoolregio streeft ernaar om verhalen in te zetten om erfgoed, natuur en landschap beter beleefbaar te maken. In het ambitiedocument staat de visie op het aantrekkelijk maken van de regio voor zowel inwoners als toeristen door de gebiedseigen verhalen te vertellen. Voor de regio wordt ingezet op de volgende thema's: water, Romeinen, vrijheid (WOII), gezond en lekker, verborgen en verrassende verhalen (sagen en legenden).

Groen Blauwe Raamwerk
Binnen het Groen Blauwe raamwerk zijn de kansen voor het versterken van groen en blauw in de Liemers in kaart gebracht. Er zijn vijf gebiedsoverstijgende thema's bepaald. Voor de Liemers liggen er onder meer kansen voor de groene gebieden tussen de dorpen en de verbinding met het rivierengebied bij de Rijnstrangen. Erfgoed vormt zeker in relatie tot de cultuurlandschappen, natuur en de rivieren een belangrijke component.

Gemeentelijke kaders
Omgevingsvisie Zevenaar 2040-Stad, dorpen en landschap in balans
In de omgevingsvisie is de ambitie voor Zevenaar opgenomen voor de komende jaren. Er zijn keuzes gemaakt over onderwerpen
zoals wonen, verkeer, energie en ruimte. Erfgoed is in deze visie stevig verankerd. Cultuurhistorie vormt een van de kernkwaliteiten van de gemeente. Het is een van de ambities om de cultuurhistorie beleefbaar te maken met name in relatie tot recreatie en toerisme.

Verordening Fysieke Leefomgeving 2024 (Erfgoedverordening 2018)
De gemeentelijke regeling die het lokale culturele erfgoed beschermt. Onder meer de aanwijzing van gemeentelijke en archeologische monumenten en gemeentelijke stads- en dorpsgezichten worden hier geregeld. Maar ook het beschermen en onderhouden van monumenten zijn hier ondergebracht. De tekst van de erfgoedverordening 2018 is opgenomen in de Verordening Fysieke Leefomgeving 2024.

Beleidskader Vrijetijdseconomie Zevenaar 2030
Deze erfgoednota ondersteunt het beleidskader Vrijetijdseconomie. Zoals ook in de omgevingsvisie aangegeven wordt ingezet op het beleefbaar maken van cultuurhistorie zowel fysiek als in de vorm van verhalen en lokale geschiedenis. Op deze manier draagt erfgoed bij aan het versterken van het recreatieve en toeristische aanbod in de gemeente.

Kwaliteitsgids Landschap Zevenaar
De kwaliteitsgids landschap biedt een samenvattend overzicht van landschapskwaliteiten in de gemeente Zevenaar als bouwsteen voor de omgevingsvisie. In de kwaliteitsgids zijn kernkwaliteiten en ambities vastgelegd voor de gemeente als geheel, voor deelgebieden en voor een aantal thematische onderwerpen.

Cultuurhistorische waardenkaart
In dit document worden de cultuurhistorische waarden integraal in kaart gebracht. Het sluit aan bij een meer ruimtelijke benadering van ons erfgoed. Naast de objecten wordt er vooral ook naar de samenhang en de (historisch) ruimtelijke structuur gekeken. De cultuurhistorische waardenkaart van de gemeenten Zevenaar en Rijnwaarden dateert uit 2013. Ten tijde van het opstellen van het rapport waren Rijnwaarden en Zevenaar nog aparte gemeenten.

Archeologische beleids- en waardenkaart
Een kaart met bijbehorend beleid die de verwachte archeologische waarden aangeeft, met regels voor bodemingrepen die de gemeente Zevenaar gebruikt om haar archeologisch erfgoed te beschermen en beheren. De waardenkaart inventariseert bekende en verwachte archeologische vindplaatsen en kansgebieden, terwijl de beleidskaart aangeeft welk beschermingsbeleid en welke onderzoeksplichten gelden bij ruimtelijke ingrepen. De archeologische beleids- en waardenkaart dateert uit 2023.



1.4 Participatie

In het kader van het actualiseren van het erfgoedbeleid is een uitgebreid participatietraject uitgevoerd. Onder begeleiding van Erfgoed Gelderland en Gelders Genootschap zijn vier bijeenkomsten georganiseerd. Daarnaast zijn leerlingen van het Liemers College gevraagd naar hun erfgoedbeleving en was er de mogelijkheid om een online enquête in te vullen. De doelstellingen van de participatie waren:
- Actief betrekken van belanghebbenden bij het actualiseren van het erfgoedbeleid.
- Meepraten over belangrijke thema's in het nieuwe beleid.
- Inventariseren van behoeften en verwachtingen.
- Verzamelen van diverse perspectieven en verhalen.
- Creëren van draagvlak en gedeeld eigenaarschap.

Belangrijke onderwerpen van deze participatie waren: wat is voor jouw typisch Zevenaars erfgoed? Welk deel van het verhaal van Zevenaar moeten we in het bijzonder koesteren? En welke acties zouden ondernomen moeten worden om de positie van erfgoed te versterken?

Een uitgebreid overzicht van het participatietraject, het aantal deelnemers en de resultaten is te vinden in de Participatienotitie. Hieronder de vier belangrijkste punten waar het beleid op in zou moeten zetten:
- Het versterken van sociale en culturele samenhang via erfgoed.
- Het beleefbaar en zichtbaar maken van erfgoed in dorpen, stad en landschap.
- Het stimuleren van actieve betrokkenheid van inwoners, vrijwilligers en jongeren.
- Het verbinden van erfgoed met actuele thema's zoals duurzaamheid, inclusie en educatie.

Naast de participatie met inwoners zijn ook interne werksessies georganiseerd met ambtenaren van de diverse beleidsvelden en met Erfgoedcommissie De Liemers.

De resultaten van het participatietraject vormen de basis van de in dit rapport geformuleerde ambities en uitgangspunten (hoofdstuk 3) en focuspunten (hoofdstuk 4). Ook zijn de gekozen thema's van het verhaal van Zevenaar (hoofdstuk 2) het resultaat van het participatietraject.

2 HET VERHAAL VAN ZEVENAAR

Zoals in het vorige hoofdstuk al werd aangegeven: erfgoed is stevig verankerd in de omgevingsvisie van de gemeente Zevenaar. De volgende passage uit de omgevingsvisie verwoordt waarom we erfgoed zo'n belangrijke bouwsteen vinden voor een prettige leefomgeving.

Wij hechten veel belang aan het behoud van ons cultureel erfgoed, materieel en immaterieel. Ons cultureel erfgoed vertelt ons wie wij zijn, waar wij vandaan komen en waar we naar toe willen gaan. Het heeft een intrinsieke waarde. Het is boeiend, is mooi en geeft plezier. Ook heeft het een economische waarde, die een gevolg is van haar bijdrage aan de kwaliteit van onze leefomgeving en haar aantrekkelijkheid voor toerisme en recreatie. De afgelopen jaren is er een belangrijke verschuiving te zien naar het besef van de sociale waarde van cultureel erfgoed. Cultureel erfgoed brengt mensen samen, omdat activiteiten samen bezocht of georganiseerd worden. Cultuur en erfgoed dragen bij aan persoonlijke ontwikkeling en mentale gezondheid. Bij culturele en erfgoedinstellingen en -verenigingen zijn vele vrijwilligers actief, die zingeving en plezier halen uit hun werk. Het is een goede manier om anderen te ontmoeten, actief te blijven en betrokken te zijn bij de maatschappij. Erfgoed en kunstbeoefening en -beleving zijn belangrijke middelen om doelstellingen vanuit het sociaal domein te realiseren.

Om hier handen en voeten aan te kunnen geven is het belangrijk om te bepalen wat dan dat culturele erfgoed van de gemeente Zevenaar is. Wat is het verhaal van Zevenaar? Dat is een vraag die alleen de inwoners van Zevenaar met elkaar kunnen beantwoorden.

Mede aan de hand van de input uit de participatiebijeenkomsten zijn zes thema's bepaald die de rode draden vormen in het verhaal van Zevenaar. In dit hoofdstuk worden de zes thema's beschreven. Bij ieder thema wordt aangegeven welk erfgoed hierbij in het bijzonder door inwoners wordt genoemd.[1]

[1]Bij de beschrijving van de thema's is gebruik gemaakt van informatie afkomstig van: www.levenindeliemers.nl, 800jaartol.tolkamer.net en Kwaliteitsgids Landschap–Gemeente Zevenaar





THEMA 1

Leven met het water en het land

door de eeuwen heen

De gemeente Zevenaar ligt op de plek waar de Rijn Nederland binnenstroomt en zich vertakt in de Waal, Nederrijn en Gelderse IJssel. Dit gebied is gevormd door eeuwenlange veranderingen van de rivieren, die continu overstroomden en hun loop verlegden. Daardoor ontstonden hogere zandige verhogingen (oeverwallen) langs de rivieren en lagere, natte kleigebieden verder weg, de zogeheten broeklanden.

In de vroege middeleeuwen woonden mensen vooral op de hogere gronden, terwijl de lagere delen moeras en bos waren. Vanaf de tiende eeuw legden bewoners kaden aan langs de geulen en in de dertiende eeuw kwam er een grote regionale bandijk, waardoor de broeklanden konden worden ontgonnen. Het landschap werd toen planmatig verkaveld in smalle percelen en doorsneden door sloten en weteringen om overtollig water af te voeren. Later veranderden de aanleg van het Pannerdensch Kanaal (1707) en het Bijlandsch Kanaal (1776) de waterlopen ingrijpend. Hierdoor ontstond onder andere het Geldersch Eiland. Sporen van oude rivierbeddingen zijn nog zichtbaar.

Waterbeheer heeft het landschap blijvend gevormd. In de kleinschalige oeverwallenzones langs de IJssel en langs de Rijn zijn de transformaties geleidelijk gegaan en is de historische ondergrond goed herkenbaar. Waar stedelijke uitbreiding heeft plaatsgevonden is dit minder het geval. Het broekgebied is bij de ruilverkaveling geheel op de schop gegaan, maar is nog steeds een gebied met een duidelijk eigen karakter. Wel is het broekgebied veel kleiner geworden door uitbreidingen van Duiven en Zevenaar. Rond het Geldersch Eiland, bij Giesbeek, maar ook op ander plekken langs de Rijn en de IJssel, is veel vergraven voor de baksteenindustrie en de zandwinning.

Klimaatverandering zorgt nu voor nieuwe uitdagingen: hogere waterstanden en meer piekafvoeren, maar ook langere periodes van droogte. Net als vroeger is de strijd met én tegen het water nog altijd gaande. Deze strijd is en blijft mede bepalend voor de (her)inrichting van het land in de toekomst.

Welk erfgoed willen de inwoners in het bijzonder koesteren?

- De rivieren
- Dijken en andere waterwerken
- Verkavelingspatronen
- De Gemene Gronden
- Dijkdoorbraak Breuly
- Oude bomen
- De Spijkse Overlaat
- De Polders
- Houtwallen
- Kronkelende wegen

"Ben ik een eilander omdat ik er woon, beroert mij de plek meer omdat ik kennis neem van mijn omgeving en door de jaren meer ingeburgerd ben en geaccepteerd wordt door mede-eilanders, is het land tussen de stuwwallen mijn definitieve thuis? Waar land en lucht een bodem en dak zijn en de mens een monument daar wil ik thuiskomen."



THEMA 2

Wonen

door de eeuwen heen

Het landschap van de gemeente Zevenaar is sterk bepaald door het woelige water van de grote rivieren. Toch zijn er binnen het gebied al eeuwenlang voldoende hogere plekken waar het van nature relatief veilig was om te wonen. Op deze natuurlijke verhogingen vinden we de oude woonkernen, de oude boerenerven en de adellijke huizen.

De noordelijke dorpen Angerlo, Lathum en Giesbeek liggen op verhogingen die onder invloed van de IJssel zijn ontstaan. In het zuiden ontstonden de dorpen op verhogingen die hun oorsprong hebben te danken aan de Rijn en de Waal.

Oud Zevenaar en Zevenaar liggen op een verhoging die is ontstaan door de Rijn (huidige Oude Rijn). Later kalfde de verhoging door dezelfde rivier af. Hierdoor is Oud Zevenaar deels kopje onder gegaan en ontstond een 'nieuw' Zevenaar.
De eerste vermeldingen van de kern Zevenaar op zijn huidige plek stammen uit de elfde eeuw. Zevenaar lag op een gunstige plek: bij de oversteekplaats van de Aa op de handelsroute vanuit Amsterdam en Zuiderzee naar het Rijnland.
Eeuwenlang stonden de woonhuizen in Zevenaar voornamelijk langs de Kerkstraat/Markstraat/Grietsestraat en de parallel hieraan gelegen Wittenburgstraat/Schoolstraat. In 1519 werden de verdedigingswerken voltooid.
Eerst groeide het stadje gestaag, maar toen de handel tussen de Nederlanden en Pruissen als gevolg van oorlogen steeds moeilijker werd, nam de betekenis van Zevenaar af. Na 1750 keerde het tij weer; langzaam begon het stadje te groeien. Toen Zevenaar na de Tweede Wereldoorlog voor een belangrijk deel weer opgebouwd moest worden, werd eerst begonnen binnen het bestaande wegenpatroon. Vanaf de jaren zestig groeide Zevenaar vrij snel. Er werden grote uitbreidingswijken gerealiseerd.

Ook in de dorpen zien we veel uitbreidingswijken uit deze periode.
Naast de stad en de dorpen liggen verspreid over het gebied sinds de late middeleeuwen veel versterkte huizen of havezaten. De adellijke lieden die hier woonden ontwikkelden een aantal van deze huizen later tot voorname buitenplaatsen en landgoederen, en drukten op die manier een flinke stempel op de ontwikkeling van de Liemers en haar inwoners. Ook nu nog bezitten veel adellijke huizen een grote historische waarde en vormen ze, vaak samen met tuinen, lanen, bossen, weiden en akkers, zeer waardevolle elementen in het landschap.

Welk erfgoed willen de inwoners in het bijzonder koesteren?

- De historische stadskern van Zevenaar
- De dorpskernen, die allemaal hun eigen identiteit en dialect hebben
- Havezathen, zoals Huize Lathum, Camphuysen, Huis Aerdt, Poelwijk, de Hees en Kell
- Huis Sevenaar en andere langdgoederen, bijvoorbeeld Bingerden en Halsaf
- Historische interieurs
- Tuindorp
- De na-oorlogse uitbreidingswijken en Post-65 architectuur.
- Begraafplaatsen
- De Molukse wijk in Zevenaar
- Het verdronken dorp Herwen

"Als je Giesbeek binnenrijdt en je slaat de Meentsestraat in, dan zie je in de verte al snel de molen. Die blik geeft een fijn gevoel van thuis in het dorp. De huizen die schuin aan deze weg liggen verklappen dat deze er al waren in de tijd van paard en wagen."



THEMA 3

Geloven

door de eeuwen heen

Hele vroege sporen van religieus leven in de huidige gemeente Zevenaar zijn te vinden in Herwen-Hemeling. Hier zijn enkele jaren geleden de archeologische resten aangetroffen van een Romeins heiligdom.

Vanaf de vroege middeleeuwen bekeerden de mensen in het gebied rondom Zevenaar zich tot het christendom. De katholieke kerk groeide uit tot een groot en machtig instituut. In de zestiende eeuw - tijdens de reformatie – kwam hier verandering in. De dorpen langs de IJssel, die bij Gelre hoorden, stapten over naar het protestantse geloof. De van oorsprong katholieke kerken werden vanaf toen protestantse kerken.
Omdat het zuidelijk deel van de huidige gemeente Zevenaar tot de Kleefse gebieden behoorde - en dus niet bij de Nederlanden - mocht het katholieke geloof hier na de reformatie openlijk blijven bestaan. De middeleeuwse kerkgebouwen bleven hier in katholieke handen.
Na 1816, toen de Kleefse gebieden bij Nederland kwamen en de protestantse minderheid het voor het zeggen had kregen katholieken te maken met discriminatie. Dankzij verzet van onder meer pastoors en adellijke families was deze moeilijke periode voor de katholieken maar kort. Toen in 1848 de godsdienstvrijheid werd ingevoerd, konden katholieken in de Liemers hun geloof weer helemaal openlijk beleven. Er werden nieuwe kerken gebouwd en een aantal kerken met middeleeuwse oorsprong werden gemoderniseerd.
Al met al speelde de Rooms-Katholieke Kerk eeuwenlang een centrale rol; zeker in het zuidelijke deel van de gemeente. Veel mensen bezochten dagelijks de kerk, vereerden Maria en andere heiligen, en namen deel aan processies en bedevaarten. Het geloof zorgde voor sociale cohesie én voor sociale controle.

Naast de christelijke geloofsgemeenschappen is er ook lange tijd een Joodse gemeenschap geweest in de Liemers. De eerste Joden kwamen in de zestiende eeuw vanuit Duitsland naar de Liemers. In 1833 werd in Zevenaar een synagoge geopend. In de Tweede Wereldoorlog zijn alle joodse mensen uit Zevenaar afgevoerd naar concentratiekampen. De Stolpersteine in het straatwerk van de Didamsestraat, Grietsestraat en Markstraat herinneren aan deze verdwenen gemeenschap.

In de na-oorlogse periode kwamen met de vele uitbreidingswijken mensen van buiten de Liemers naar Zevenaar en de dorpen. Zij brachten hun eigen geloofsleven mee, met als tastbaar resultaat bijvoorbeeld de Molukse kerk en de Mevlana Moskee.

Welk erfgoed willen de inwoners in het bijzonder koesteren?

- De vele kerken die onze gemeente rijk is
- Pastorieën
- Kloosters
- De overblijfselen van het 'Rijke Roomse leven' zoals processies pelgrimsroutes
- Kapellen
- De Molukse kerk
- Het verhaal over het huilende Mariabeeldje in de Martinuskerk in Oud-Zevenaar
- Romeins tempelcomplex Herwen-Hemeling

"Het is voor mij de processie! En als ik zie dat de kerk helemaal vol zit, velen met mij! En vooral de slotceremonie in de kerk, die het gevoel van saamhorigheid en gelijkgestemdheid geven. Het gevoel van: wat al zolang is geweest, ook nu nog leeft en hopelijk tot in lengte van dagen zal doorleven!"



THEMA 4

Werken

door de eeuwen heen

In de Liemers draaide het eeuwenlang vooral om traditionele landbouw en ambachtelijk handwerk. De overblijfselen van deze werkzaamheden zijn nog overal herkenbaar: denk aan de vele oude boerderijen en korenmolens die in de gemeente Zevenaar te vinden zijn.

In de 19e eeuw veranderde er langzaam wat. Zevenaar begon zich, zeker vanaf 1850, te ontwikkelen tot een regionaal belangrijk stadje. Er werden allerhande fabriekjes opgericht en Zevenaar werd een belangrijke marktplaats in de Liemers. Maar de industrialisatie verliep langzaam. In 1875 waren er in Liemers slechts zes bedrijven met stoommachines, waaronder meelfabrieken en een leerlooierij.
Een bedrijfstak die wél een vlucht nam in de negentiende eeuw in de Liemers was de baksteenfabricage. Rond 1850 was dit de belangrijkste industrie in dit gebied. Tientallen fabrieken, vooral in de IJsseldorpen maar ook in Aerdt, Herwen, Pannerden, Spijk en Tolkamer, boden werk aan honderden mensen. Vaak investeerden rijke boeren of adel in deze bedrijven.

Aan het begin van de twintigste eeuw kwamen een aantal bedrijven binnen de gemeente Zevenaar tot ontwikkeling die grote bekendheid verworven en een belangrijke stempel gedrukt op het leven van vele inwoners.
Een bijzonder succesverhaal was de Gimborn inktfabriek (1900), opgericht door de Duitse Max von Gimborn. Het groeide in korte tijd uit tot een internationaal bedrijf in inkt en lijm.

Rond 1920 veranderde de Turmac-sigarettenfabriek Zevenaar voorgoed. Met tabak uit Turkije en Macedonië produceerde zij miljoenen sigaretten en gaf werk aan meer dan duizend mensen, vooral vrouwen en jongeren. Na sluiting in 2008 kreeg het gebouw een nieuwe bestemming als Turmac Cultuurfabriek, met onder andere het Liemers Museum, bibliotheek, filmhuis en gemeentehuis.

Verder moet Scheepswerf de Hoop genoemd worden. Deze werf werd aan het eind van de negentiende eeuw opgericht en kwam met name in de periodes 1911-1923 en 1950-1980 tot grote bloei. Om de vele werknemers onder te brengen werd door de werf het Tuindorp Tolkamer ontwikkeld. Ondanks roerige tijden, overnames, tijdelijke sluitingen bestaat de werf nog steeds.

Welk erfgoed willen de inwoners in het bijzonder koesteren?

- De steenfabrieken, zoals de Panoven
- Molens, zoals de Buitenmolen in Zevenaar
- Boerderijen
- De Turmac (met de Stuyvesant collectie)
- Scheepswerf De Hoof in Tolkamer
- De opgraving van de steenfabriek bij de overnachtingshaven in Spijk

*"De geschiedenis van steen- en pannenfabrieken langs de IJssel.
Die zorgden voor werkgelegenheid voor de hele regio.
Hetgeen in het landschap nog steeds is te zien"*



THEMA 5

Samen leven en vieren

door de eeuwen heen

Opvallend aan de samenleving in de gemeente Zevenaar is het rijke verenigingsleven, met daarbinnen een belangrijke rol voor tradities en het doorgeven van immaterieel erfgoed. Deze verenigingen wortelen bijna allemaal in de katholieke kerk en zijn bijna allemaal opgericht in het midden van de negentiende eeuw, toen het katholieke geloof – na de emancipatie - in heel Nederland enorm opbloeide. De katholieke kerk richtte in de tweede helft van de negentiende eeuw allerlei eigen verenigingen en belangenorganisaties op en domineerde rond 1900 de politiek, het onderwijs, de ziekenzorg, woningbouw en lokale besturen. De adellijke familie Van Nispen speelde hierin een prominente rol, met invloed tot in de provinciale en landelijke politiek.

Als gevolg van deze ontwikkeling in de negentiende eeuw, beleefde het vieren van carnaval een grote opleving. Er werden carnavalsverenigingen opgericht die de bijbehorende activiteiten organiseerden en in goede banen leidden. Tot op de dag van vandaag vieren vele inwoners van de gemeente Zevenaar carnaval. Daarnaast noemen we de schutterijen. Dit soort verenigingen bestaan al sinds de middeleeuwen, maar hadden aanvankelijk een verdedigende rol. Sinds de heropleving in de negentiende eeuw is de functie van schutterijen vooral sociaal en cultureel: gericht op het in stand houden van tradities en het bevorderen van gemeenschapszin. In het begin draaide het om vermaak tijdens kermissen, zoals het verzorgen van toneel- en muziekuitvoeringen. Later verschoof de nadruk naar het stimuleren van betrokkenheid, respect en sociale verbondenheid. In de huidige tijd geven de schutterijen deze taak vorm door onder meer het organiseren van de kermis, schuttersfeesten, optochten, het vendelzwaaien.

Kenmerkend immaterieel erfgoed is verder de streektaal. De Liemers behoort taalkundig tot het Nederfrankisch dialectgebied en daarbinnen tot het Kleverlands. Die naam laat zien dat talen zich niet zoveel aantrekken van staatkundige grenzen; in een deel van Duitsland (rondom Kleef) wordt namelijk eenzelfde dialect gesproken. Dialectgrenzen worden getrokken aan de hand van belangrijke verschillen die je hoort. De Achterhoek en Westfalen behoren tot het Nedersaksisch taalgebied; daar spreekt men van 'wi maakt' en 'ie bunt'. In de Liemers en in de Niederrhein van 'wi make' en 'ge'j bunt/zunt'.

Welk erfgoed willen de inwoners in het bijzonder koesteren?

- Schutterijen
- Verenigingsleven
- De tradities rondom carnaval
- Kermis
- Recreatiegebieden als de Byland en de Breuly
- Het Liemers dialect en de verhalen die van generatie op generatie zijn doorgegeven
- Sociale cohesie en noaberschap
- De molukse gemeenschap

"Kermis, carnaval, halfvasten, Koningsdag. Dit alles verbindt de mensen en zorgt voor meer en beter contact in de samenleving."



THEMA 6

Handelen, reizen en verdedigen

door de eeuwen heen

Het rivierenlandschap van de Liemers is altijd een grensgebied geweest. Door het natte, zompige karakter was het moeilijk toegankelijk. De verdedigingslinie langs de noordgrens van het Romeinse Rijk, de zogenaamde Limes (40-250 na Chr.), liep door de huidige gemeente Zevenaar. Nabij het huidige Herwen moet in de eerste eeuw het Limes-fort Carvium hebben gelegen. Naast militaire activiteiten leverde de Limes ook economische en culturele dynamiek op in de vorm van handel en uitwisseling tussen beide zijden van de grens.

Tijdens de Tachtigjarige oorlog werd langs de Rijn en de IJssel de Mauritslinie (1589-1648) aangelegd, waarvan sporen nog herkenbaar zijn in het landschap. De Liemers was toen een twistgebied tussen de hertogen van Gelre en Kleef, wat tot grote verwoestingen leidde. Net als Lobith, Duiven, Wehl, Huissen en Malburgen behoorde Zevenaar tot het hertogdom Kleef. Omdat Kleef in 1666 Pruisisch werd, liep de rijksgrens tussen Pruisen en de Nederlanden dwars door de Liemers. Alleen het Geldersch Eiland, de naam zegt het al, was toen Gelders.
In de twintigste eeuw maakte de Liemers deel uit van de IJssellinie (1951-1954). De IJssellinie moest het westen van Nederland beschermen tegen een Russische invasie, waarbij door inundatie vrijwel het volledige grondgebied van de huidige gemeente Zevenaar onder water zou komen te staan. Van de IJssellinie zijn veel onderdelen bewaard gebleven.

Behalve een grensgebied is de Liemers ook een doorgangsgebied gebied. De rivieren en de dijken zijn sinds mensenheugenis belangrijke transport- en handelsroutes. De Liemers lag en ligt tussen meer ontwikkelde centra langs de Rijn, op de route Randstad en Ruhrgebied.

Het splitsingspunt van de Nederrijn en Waal is van oudsher een belangrijk punt uit militair-strategisch en waterstaatkundig oogpunt en voor de controle op doorvoer van goederen. Al sinds het einde van de zestiende eeuw bevindt zich een tolhuis in het huidige Tolkamer. Tot de tweede helft van de twintigste eeuw was het een druk douanedorp met wachtende schippers, die verpozing zochten. Ook bij andere grensovergangen is het verleden als grenspost herkenbaar.
De infrastructuur groeide in de loop der eeuwen mee: rijkswegen, spoorlijnen en later de A12 (1962) en Betuweroute (2007) veranderden het landschap. Grote bedrijventerreinen langs de A12 vormen nu de grens tussen de stedelijke zone van Zevenaar en het Didamse zandgebied. Toekomstige projecten, zoals de doortrekking van de A15 en het snelwegknooppunt De Liemers, zullen het gebied opnieuw ingrijpend veranderen.

Welk erfgoed willen de inwoners in het bijzonder koesteren?

- De Romeinse Limes en Tempelcomplex Herwen Hemeling
- De grens met Duitsland
- Restanten IJssellinie
- WOII-erfgoed
- Spoorlijn / Betuwelijn
- Overblijfselen van het douane-wezen
- De Mauritslinie
- Grenspalen

"Als ik wandel in de overnachtingshaven denk ik dat op deze zelfde plek lang geleden Spaanse soldaten rondliepen en bedenk hoe ze in het leven stonden. Of later de mensen die in de steenfabriek werkten, of eerder toen Romeinen hier waren. De hele plek zo aan de rivier heeft veel langs zien komen, ook met handel over de rivier."

3 AMBITIES EN UITDAGINGEN

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de ambities en uitdagingen die er in de gemeente Zevenaar zijn op het gebied van erfgoed.
Deze komen deels voort uit wetten en regels waaraan we als gemeente moeten voldoen. Ook zijn er in 2015 al doelstellingen genoemd in Een visie op het erfgoed, 2015 -2019. Voor zover deze nog actueel zijn, hebben deze een plek gevonden in dit hoofdstuk. Daarnaast heeft de gemeente in de omgevingsvisie stevige uitgangspunten neergezet ten aanzien van de omgang met erfgoed.
Niet in de laatste plaats hebben we dit overzicht van ambities en uitdagingen aangevuld en verrijkt met de waardevolle input die we in het participatietraject hebben verkregen.

3.1 De wettelijke taken goed uitvoeren

De gemeente heeft een flink aantal wettelijke taken die moeten zorgen voor een goede en verantwoorde omgang met erfgoedwaarden. Deze taken vloeien voort uit de Erfgoedwet, de Omgevingswet en de gemeentelijke erfgoedverordening. We vinden het belangrijk om deze taken op een goede manier uit te voeren. Ons erfgoed – zowel onze monumenten als het cultuurhistorisch landschap - willen we graag beschermen, behouden en versterken.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet zal de komende jaren aandacht vragen. De gemeente zal aan de slag gaan met het opstellen van een Omgevingsplan. In dit Omgevingsplan moet het beschermde erfgoed zijn weergegeven; dit vraagt de omzetting van ons erfgoedregister naar kaartbeeld en digitale ontsluiting hiervan. Maar zoals al in onze omgevingsvisie is beschreven, gaan onze ambities verder. We willen bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen alle cultuurhistorische karakteristieken meewegen, zodat ook het nieuwe herkenbaar is als typisch van deze streek, regio of plek. De cultuurhistorische waardenkaarten, de 'Kwaliteitsgids Landschap' en de Archeologische beleids- en waardenkaart zijn hierbij belangrijke richtinggevende documenten. Deze documenten zullen we actueel moeten houden. De weging van de cultuurhistorische karakteristieken zal een goede plek in onze ruimtelijke processen blijven behouden.

Daarnaast zijn we vanuit de Omgevingswet verplicht om in het Omgevingsplan aan te geven hoe we zorgen dat in de omgeving van het monument geen dingen gebeuren die het monument ontsieren. Tot slot is het belangrijk om op termijn te bekijken in hoeverre paragraaf 8.3 van de Verordening Fysieke Leefomgeving nog actueel is.

De tekst met betrekking tot erfgoed is bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet overgenomen uit de Erfgoedverordening 2018. Mogelijk vragen nieuwe ontwikkelingen om een aanpassing van deze tekst.

Een belangrijke ambitie is verder het actualiseren en harmoniseren van de gemeentelijke monumentenlijst. We willen de verschillende soorten van bescherming evalueren. Verder constateren we dat op onze gemeentelijke monumentenlijst het gebied van de voormalige gemeente Rijnwaarden sterk ondervertegenwoordigd: hier hebben nog maar weinig objecten een beschermde status. Het is wenselijk om hier meer evenwicht in aan te brengen. Daarnaast moet de inventarisatie van erfgoed uit de periode 1965-1990, het zogenaamde post-65 erfgoed, nog voor de gehele gemeente worden opgepakt.

Vanuit onze zorg voor het beschermde erfgoed in onze gemeente vinden wij het van groot belang om de eigenaren goed te ondersteunen bij de instandhouding van hun erfgoed. Eigenaren van rijksmonumenten en gemeentelijke monumenten zijn verplicht om bij veranderingen aan hun object een vergunning aan te vragen. Hier stellen we tegenover dat we hen op een oplossingsgerichte wijze adviseren. We zien dat er in onze informatievoorziening richting eigenaren ruimte is voor verbetering. We vinden het belangrijk dat erfgoedeigenaren ook op een comfortabele en energiezuinige manier kunnen wonen en werken in hun pand. Er zijn inmiddels vele beproefde en verantwoorde oplossingen om ook historische gebouwen te verduurzamen. We willen graag meer ruimte bieden aan deze oplossingen; het behoud van het monument blijft hierbij uiteraard wel het uitgangspunt.
Verder blijven we het onderhoud aan erfgoed stimuleren door de bestaande subsidieregeling goed in te zetten en zo nodig te actualiseren.

3.2 Erfgoed beter toegankelijk en beleefbaar maken

Het verhaal van Zevenaar is uniek en het waard om te vertellen. We vinden het heel belangrijk dat inwoners en bezoekers van onze gemeente ons bijzondere erfgoed op een laagdrempelige manier kunnen beleven.

De afgelopen jaren zijn bijzondere archeologische vondsten gedaan in onze gemeente. Het tempelcomplex uit de Romeinse tijd, Herwen-Hemeling, springt hierbij het meest in het oog en heeft in binnen- en buitenland veel aandacht gekregen.
We vinden het belangrijk dat archeologisch erfgoed – al dan niet opgegraven of ondergronds behouden - beleefbaar wordt op de plek zelf. In situ behouden heeft de voorkeur.

Er zijn op dit moment al best veel initiatieven op het gebied van het toegankelijk en beleefbaar maken van erfgoed, zoals fiets- en wandelroutes. We constateren echter dat de initiatieven op sommige punten versnipperd zijn en niet altijd goed vindbaar. We willen dit graag verbeteren.
Verder zouden we nieuw elan willen geven aan Open Monumentendag in onze gemeente. We vinden het jammer dat dit landelijke evenement, dat veel mensen in aanraking kan brengen met erfgoed, sinds een aantal jaren in Zevenaar niet meer wordt georganiseerd. We willen op zoek naar kansen om dit op een eigentijdse, laagdrempelige en inclusieve manier op te pakken samen met de andere gemeenten in de Liemers.

Daarnaast ligt er een mooie kans om de jeugd en scholieren te betrekken bij het erfgoed in de gemeente. Door het bezoeken van een draaiende molen of een landgoed gaat het erfgoed voor de jongeren echt leven. Vanuit het Liemers Museum loopt bijvoorbeeld het project Houden of Slopen. Vanuit de gemeente zijn we een groot voorstander van dit soort activiteiten en projecten om de jeugd meer bij het erfgoed te betrekken.

We vinden het belangrijk dat het immaterieel erfgoed in onze gemeente wordt gekoesterd en toegankelijk en beleefbaar is. We denken hierbij bijvoorbeeld aan het rijke verenigingsleven in onze gemeente, de schutterijen en de tradities en verhalen die zijn verbonden met het religieus erfgoed. Door tradities en verhalen te delen in woord, beeld en praktijk - bijvoorbeeld via festivals, workshops of digitale platforms – ontstaat ruimte voor ontmoeting en overdracht tussen verschillende generaties. Zo blijft immaterieel erfgoed niet iets van "vroeger", maar een levend onderdeel van de samenleving. Het vertelt wie we zijn, waar we vandaan komen en hoe we gezamenlijk richting geven aan de toekomst

3.3 Erfgoed inzetten als kans en inspiratiebron

Zoals al is opgenomen in onze omgevingsvisie: erfgoed is een belangrijk element om een fijne leefomgeving te creëren en de identiteit van de verschillende woonkernen en gebieden van onze gemeente te versterken. In lijn met deze gedachte is het onze ambitie om erfgoed in al zijn facetten in te zetten als kans en inspiratiebron voor ruimtelijke ontwikkelingen en bij beheer en behoud van onze landschappen en openbare ruimten.

Hierbij denken we bijvoorbeeld aan het inzetten van erfgoed bij ruimtelijke ontwikkelingen in de dorpen, om zo de identiteit te kunnen behouden en versterken. Maar ook op het gebied van vergroening, ecologische versterking en klimaatadaptatie is erfgoed een goede inspiratiebron. Zoals in de Waterbiografie van de Liemers al is aangegeven bevatten historische landschappen, waterwerken en groenstructuren vaak eeuwenoude kennis over duurzaam ruimtegebruik en veerkrachtige systemen. Door deze elementen te herstellen of opnieuw te benutten, kunnen we natuurlijke processen versterken en de leefomgeving klimaatbestendiger maken. Erfgoed biedt bovendien identiteit en continuïteit in een veranderend landschap, waardoor maatschappelijke betrokkenheid bij vergroening groeit. Het combineren van historische inzichten met moderne innovaties leidt zo tot oplossingen die zowel ecologisch effectief als cultureel betekenisvol zijn.

Daarnaast willen we het toekomstbestendig gebruik van erfgoed stimuleren. We zien op dit vlak een uitdaging als het gaat om religieus erfgoed. Er zijn veel kerkgebouwen in onze gemeente. Een aantal hiervan heeft hun religieuze functie verloren en het is de verwachting dat dit in de nabije toekomst bij nog meer kerkgebouwen zal gebeuren. We willen, als gemeente, graag meedenken over verantwoorde herbestemming van dit leegkomend religieus erfgoed, zodat de bijzondere plek van deze gebouwen in onze leefomgeving blijft behouden.
We willen hierbij ook aandacht hebben bij het immaterieel erfgoed dat verbonden is aan de gebouwen die hun oorspronkelijke functie verliezen.

3.4 Versterken van de positie van erfgoed

In de Omgevingsvisie wordt een groot belang gehecht aan erfgoed. Uit het participatietraject dat is gedaan in het kader van dit erfgoedbeleid blijkt dat de inwoners van Zevenaar het belangrijk vinden dat er goed om wordt gegaan met het materiële en immateriële erfgoed dat in de gemeente aanwezig is. We zien echter ook dat onze slagkracht op het gebied van erfgoed momenteel nog niet de grootte heeft die nodig is om de ambities en wensen waar te maken. Dit heeft enerzijds te maken met beperkingen op het gebied van capaciteit en middelen, maar anderzijds ook met de manier waarop de erfgoedzorg is georganiseerd, zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie.

Wij hebben de ambitie om de positie van erfgoed te versterken. In de eerste plaats zien we mogelijkheden om binnen de gemeentelijke organisatie de samenwerking met andere beleidsvelden te versterken en koppelkansen te zoeken en verzilveren. Zo willen we (nog beter) aanhaken bij ambities en doelstellingen vanuit toerisme en recreatie, zoals geformuleerd in het Beleidskader Vrijetijdseconomie Zevenaar, het Masterplan Romeins Verleden en het Derde Waterverhaal. Maar ook zien we kansen in de samenwerking met het sociaal domein.
Daarnaast willen we de samenwerking met de andere gemeenten binnen de Liemers intensiveren, onder meer door de al bestaande Liemersbrede Erfgoedcommissie beter te positioneren.
Een belangrijke ambitie, tot slot, is het versterken van de samenwerking met stakeholders buiten de gemeentelijke organisatie. Denk bijvoorbeeld aan de historische en andere lokale verenigingen, de musea en erfgoedeigenaren. Wij willen de opbouw van een solide erfgoednetwerk faciliteren en lokale initiatieven op het gebied van erfgoed stimuleren.



4 FOCUSPUNTEN

In het vorige hoofdstuk staan ambities en uitdagingen op het gebied van erfgoed in de gemeente Zevenaar. Het mag duidelijk zijn dat de capaciteit en middelen van de gemeentelijke organisatie beperkt zijn. We zullen dus keuzes moeten maken. In dit hoofdstuk wordt aangegeven waar in de komende vier jaar de focus op zal liggen. De genoemde punten komen voort uit de in hoofdstuk 3 omschreven ambities en uitgangspunten. Op deze manier geven we concreet vorm aan het verhaal van Zevenaar zoals weergegeven in hoofdstuk 2. De focuspunten vormen de basis voor het nog op te stellen Erfgoedprogramma.

4.1 De basis op orde

Ons eerste focuspunt is het op orde brengen en houden van de basis. Dit houdt in dat we onze taken, volgend uit landelijk en gemeentelijk vastgestelde wetten en regelingen, gedegen oppakken en aan de slag gaan met de ambities zoals die in de omgevingsvisie en in paragraaf 3.1 van dit rapport zijn geformuleerd.
Hoe gaan we dit bereiken?

- *Actualiseren en harmoniseren van de gemeentelijke monumentenlijst.*
  Het bestaande erfgoed tot en met 1965 is voor de voormalige gemeente Zevenaar goed in kaart gebracht. Wel zijn er nog meerdere objecten in beeld, en deels ook gewaardeerd, die nog aangewezen moeten worden als gemeentelijk monument. In de inventarisatie is het erfgoed uit de periode 1965-1990 (Post 65) nog niet meegenomen. De ambitie is om het gebouwd erfgoed zo compleet mogelijk in beeld te krijgen.
  Het erfgoed in de voormalige gemeente Rijnwaarden is veel minder goed in kaart gebracht en als monument aangewezen. Voor dit deelgebied is een actualisatie van al het erfgoed noodzakelijk.

- *Bij nieuwe ontwikkelingen erfgoed beter meewegen.*
  Zoals geformuleerd in de omgevingsvisie willen we bij ruimtelijke ontwikkelingen alle cultuurhistorische karakteristieken mee wegen, zodat ook deze nieuwe ontwikkelingen herkenbaar zijn als typisch van deze streek, regio of plek.
  De cultuurhistorische waardenkaarten, de 'Kwaliteitsgids Landschap' en de Archeologische beleids- en waardenkaart zijn hierbij belangrijke richtinggevende documenten. Deze documenten zullen we actueel moeten houden en een goede plek geven in onze ruimtelijke processen.

- *Zorgen dat erfgoed stevig opgenomen is in het omgevingsplan.*
  In het nog op te stellen Omgevingsplan moet het beschermde erfgoed zijn weergegeven; dit vraagt de omzetting van ons erfgoedregister naar kaartbeeld en digitale ontsluiting hiervan. Daarnaast zullen de ambities zoals omschreven in de omgevingsvisie en in paragraaf 3.1 van dit rapport ten aanzien van erfgoed een vertaling moeten krijgen in het omgevingsplan. Tevens zal worden bepaald hoe het monument beschermd kan worden tegen ontsiering en beschadiging als gevolg van ontwikkelingen in de omgeving (omgeving van het monument).

4.2 Slimme samenwerking

Ons tweede focuspunt voor de komende vier jaar is het vergroten van de slagkracht van de erfgoedzorg door slimme samenwerking. We willen binnen de gemeentelijke organisatie beter worden in het vinden en verzilveren van koppelkansen. En buiten de gemeentelijke organisatie willen we werken aan het vergroten van het organiserend vermogen.
Hoe gaan we dit bereiken?

- *Binnen de gemeente nog meer de verbinding zoeken met andere beleidsvelden.*
  Belangrijk is dat het onderwerp erfgoed binnen het gemeentehuis een stevige positie heeft en als volwaardig aspect meedoet in het kader van de belangenafweging. Door de positie van de erfgoedambtenaar in de organisatie te verstevigen ontstaan kansen en mogelijkheden die anders wellicht onbenut blijven (koppelkansen). De concrete uitvoering dient vorm te krijgen in het nog op te stellen Erfgoedprogramma.

- *Investeren in het organiserend vermogen in de samenleving op het gebied van erfgoed.*
  Tijdens de participatiebijeenkomsten is heel sterk gebleken dat er onder de inwoners van de gemeente veel draagvlak is voor erfgoed en dat men ook best bereid is om hieraan een steentje bij te dragen. Van belang is dat de gemeente hierbij zorgt voor de juiste faciliteiten en randvoorwaarden en helpt bij het de opbouw van een solide erfgoednetwerk. Gedacht kan worden aan het nieuw leven inblazen van Open Monumentendag, een subsidieregeling voor het organiseren van erfgoedgerelateerde activiteiten of evenementen, het beschikbaar stellen van een gebouw of stuk grond of het faciliteren van een project gericht op jongeren, zoals 'Houden of slopen'. In alle gevallen is het van belang om waar mogelijk aan te sluiten bij al bestaande regelingen of evenementen. Door gebruik te maken van al bestaande structuren en de samenwerking op te zoeken kan sneller en efficiënter resultaat worden behaald.

- *Aansluiting zoeken bij dorpsraden.*
  Tijdens de participatiebijeenkomsten bleek dat de inwoners van de verschillende dorpen zich druk maken over het behoud van de identiteit binnen een steeds groter wordende gemeente. Als gemeente willen we meer aansluiting zoeken bij de dorpsraden om te bekijken hoe de identiteit van de verschillende dorpen het beste behouden kan blijven. Gedacht kan worden aan het uitbreiden van de reeds bestaande dorpsplannen waarin per dorp de specifieke identiteit in zowel materiele als immateriële zin vastgelegd kan worden. Deze documenten kunnen het vertrekpunt vormen in het kader van een plan voor behoud van de identiteit van de stad en dorpen.

4.3 Goede communicatie en zichtbaarheid

Ons derde focuspunt is het verbeteren van de communicatie rondom erfgoed en erfgoedzorg en het vergroten van de zichtbaarheid.
Hoe gaan we dit bereiken?

- *Opstellen en uitvoeren communicatieplan.*
  Als gemeente willen we zichtbaar zijn op het vlak van erfgoed. Om die reden stellen we een (Liemersbreed) communicatieplan op met hierin onder andere aandacht voor bijvoorbeeld:
  * Website met informatie over erfgoed in de Liemers
  * Organiseren erfgoedevent/festival
  * Coördinatie vindbaarheid en onderhoud erfgoedroutes en -informatie
  Uiteraard is het daarbij van belang om waar mogelijk aan te sluiten bij bestaande structuren en organisaties zoals Leven in de Liemers.

- *Aansluiten bij bestaand beleid.*
  We geven het Romeins verleden en het waterverhaal een gezicht. Hierbij sluiten we aan bij de uitgangspunten en ambities zoals verwoord in het Masterplan Romeins Verleden uit 2024, Delta van Drusus en het derde waterverhaal. Centraal hierbij staat het meer zichtbaar worden van het erfgoed voor inwoners en toeristen.

- *Aanspreekpunt zijn voor erfgoedeigenaren.*
  We blijven inzetten op een goede communicatie met onze monumenteigenaren. De zichtbaarheid en toegankelijkheid van de gemeente voor eigenaren op het gebied van vergunningen, subsidies en specifieke informatie zoals verduurzaming zal worden geëvalueerd. Op basis van de resultaten zullen acties worden geformuleerd.



www.zevenaar.nl

GEMEENTE
ZEVENAAR

Participatienotitie

Actualiseren Erfgoedbeleid Gemeente Zevena

De gemeente Zevenaar werkt aan de actualisatie van haar erfgoedbeleid. Participatie van inwoners en belanghebbenden stond centraal in dit traject. Onder begeleiding van Erfgoed Gelderland en het Gelders Genootschap zijn in 2025 vier bijeenkomsten georganiseerd, aangevuld met jongerenparticipatie en een online vragenlijst. De opbrengsten vormen de basis voor de nieuwe erfgoednota. Het doel was om erfgoedthema's, verhalen en sociaal-maatschappelijke kwesties op te halen die belangrijk zijn voor de inwoners.

Doelstellingen participatietraject

- Actief betrekken van belanghebbenden bij het actualiseren van het erfgoedbeleid.
- Meepraten over belangrijke thema's in het nieuwe beleid.
- Inventariseren van behoeften en verwachtingen.
- Verzamelen van diverse perspectieven en verhalen.
- Creëren van draagvlak en gedeeld eigenaarschap.

Doelstellingen participatietraject

- Vier participatiebijeenkomsten: Giesbeek, Babberich, Herwen, Zevenaar (65 deelnemers).
- Slotbijeenkomst: delen eerste resultaten (21 deelnemers)
- Jongerenparticipatie: 200 leerlingen (mavo 2) Liemers College (juni en oktober).
- Online vragenlijst: 163 deelnemers (maart t/m september).
- Communicatie: >9.000 huishoudens bereikt, >1.100 websitebezoeken projectpagina, duizenden views via sociale media, 2 berichten in Zevenaar Post

Resultaten participatiebijeenkomsten

Hieronder de belangrijkste uitkomsten per locatie:

Giesbeek

Centraal thema: Identiteit en vitaliteit van de dorpen.

Belangrijk: beschermen van dorpse identiteiten, verhalen over rivier en landschap, herbestemming voor leefbaarheid.

Acties: blauwdruk dorpsidentiteiten, flexibiliteit bij herbestemming, erfgoed inzetten voor sociale cohesie en educatie.

Babberich

Centraal thema: Erfgoed als ontmoetingsplek en sociale samenhang.

Belangrijk: zorgen over sloop/herbestemming kerken en schuttersgebouw.

Acties: inzetten op kerken als ontmoetingsplekken, oral history en routes met bankjes/QR-codes, koppeling cultuurhistorie aan leefbaarheid.

Herwen

Centraal thema: Verhalen, tradities en sociale cohesie.

Belangrijk: nadruk op streektaal, noaberschap en sociale geschiedenis.

Acties: storytelling, digitalisering, markeringen in landschap, ondersteuning van verenigingen, participatie bij herbestemming.

Zevenaar

Centraal thema: Behoud door verduurzaming en participatie.

Belangrijk: behoud van monumenten, maar met flexibiliteit voor verduurzaming en betere communicatie.

Acties: aanstellen van een duurzaamheidscoach, laagdrempelige financiering, structurele steun voor musea en verenigingen, aandacht voor funerair erfgoed.

Overeenkomsten en verschillen

Overeenkomsten: het gaat om het samenspel van gebouwen, zichtbaarheid én sociale betekenis; erfgoed is meer dan stenen. Sociale cohesie, verhalen en tradities zijn minstens zo belangrijk. Inwoners willen vroegtijdige en duidelijke betrokkenheid en vragen om transparantie en maatwerk. Erfgoed draagt zo bij aan identiteit, leefbaarheid en saamhorigheid.

Verschillen: per locatie andere accenten. Giesbeek: landschap en vitaliteit; Babberich: zorgen en verlies (kerken); Herwen: verhalen, streektaal en immaterieel erfgoed; Zevenaar: verduurzaming, beleidsmatige regie en aandacht voor het Molukse erfgoed.

Themastickeranalyse

Tijdens de bijeenkomsten kregen deelnemers posters te zien met erfgoedthema's en sociaal-maatschappelijke thema's. Hierop mochten zij met stickers aangeven welke thema's zij het belangrijkst vonden. Op de erfgoedposter stonden onderwerpen zoals restauratie, tradities, rivierenlandschap en historische boerderijen. Op de sociaal-maatschappelijke poster stonden thema's als leefbaarheid, noaberschap/burenzorg, educatie, sociale cohesie en klimaatadaptatie. In totaal zijn 390 stickers geplakt door 65 deelnemers. Deze methode maakte zichtbaar welke thema's inwoners het belangrijkst vinden voor de toekomst van het erfgoedbeleid.

Top tien thema's

- Leefbaarheid – *30 stemmen*
- Rivierenlandschap van de Liemers – *28 stemmen*
- Storytelling – *24 stemmen*
- Tradities – *22 stemmen*
- Noaberschap / Burenzorg – *21 stemmen*
- Educatie (basisonderwijs) – *20 stemmen*
- Restauratie – *17 stemmen*
- Sociale cohesie – *17 stemmen*
- Kennisuitwisseling – *14 stemmen*
- Oral history – 13 *stemmen*

De resultaten laten zien dat erfgoed niet als iets statisch wordt gezien, maar als een levend onderdeel van de leefwereld. De waarde van erfgoed ontstaat vooral waar het verbonden is met dagelijks leven, gemeenschap en omgeving.

Vier centrale lijnen kwamen naar voren:

1. Gemeenschap en identiteit: Leefbaarheid, sociale cohesie, noaberschap en tradities tonen de sociale waarde van erfgoed.

2. Verhalen en overdracht: Storytelling, oral history en educatie maken erfgoed beleefbaar en zorgen dat het wordt doorgegeven.

3. Landschap en plaats: Het rivierenlandschap van de Liemers fungeert als dragend verhaal en herkenbare identiteit.

4. Behoud en kennis: Restauratie en kennisuitwisseling zijn randvoorwaarden voor toekomstbestendig erfgoed.

Jongerenparticipatie

Aan de eerste projectweek Identiteit van de Liemers in juni namen ruim 120 leerlingen (12–14 jaar) van het Liemers College en Agora deel. Bij de tweede projectweek in oktober namen 80 leerlingen deel van het Liemers College. Alle leerlingen wonen in de regio de Liemers. Bij de start vulden zij een Mentimeter in met vijf vragen over hun beleving van de regio:

1. Hoe verbonden voel ik mij met de Liemers? (schaalvraag, 1 = helemaal niet verbonden, 10 = ik voel mij echt thuis)
2. Hoe is mijn gevoel bij de regio de Liemers? (schaalvraag, 1 = heel slecht, 10 = heel goed)
3. Wat is een plek waar ik graag kom in de Liemers? (open vraag)
4. Wat doe ik graag met mijn vrienden en familie in de Liemers? (open vraag)
5. Wat mis je in de Liemers? (open vraag, weergegeven in een woordwolk)

De uitkomsten van de eerste ronde (juni) laten duidelijke verschillen zien tussen de klassen:

- Agora: laagste verbondenheid (gem. 4.6) en gevoel bij de regio (5.4).
- Liemers College 2A: eveneens lage scores (5.0 en 5.5).
- Liemers College 2B: positiever beeld (6.7 en 7.2).
- Liemers College 2C: hoogste verbondenheid (6.9) maar gevoel iets lager (6.8).

In oktober volgde nog een tweede groep van circa 80 leerlingen;

- Liemers College 2A: laagste verbondenheid (4.4 en 5.5).
- Liemers College 2B: positiever beeld (5.2 en 4.7).
- Liemers College 2C: hoogste verbondenheid (6.4) en hoogste gevoel (6.8).

Conclusie Jongerenparticipatie

Bij elkaar hebben ruim 200 leerlingen in twee rondes meegedaan aan de projectweek *Identiteit van de Liemers.* Opvallend is dat de uitkomsten van beide groepen sterke overeenkomsten laten zien. De resultaten laten zien dat jongeren zich op wisselende manieren verbonden voelen met hun regio. Sommigen noemen plekken waar ze zich echt thuis voelen, anderen geven aan ‘nergens’ graag te komen.

Jongeren waarderen vooral hedendaagse plekken zoals snackbars, winkelcentra, zwem- en sportlocaties, maar geven ook vaak aan dat ze het liefst thuis zijn. Klassieke erfgoedlocaties worden nauwelijks genoemd. Wat zij missen zijn vooral voorzieningen zoals pretparken, bioscopen en winkels. De vele humoristische antwoorden bevestigen dat een speelse en luchtige benadering essentieel is in de communicatie met deze doelgroep.

Hoewel de Mentimeter-vragen niet expliciet over geschiedenis of erfgoed gingen, geven de antwoorden wél enkele interessante signalen die relevant zijn voor erfgoededucatie en publieksgeschiedenis. Ze wijzen op:

- een relatief laag historisch bewustzijn (weinig historische plekken genoemd),
- een sterke oriëntatie op hedendaagse voorzieningen en mobiliteit,
- de nadruk op persoonlijke of familiaire herinneringen als ingang voor erfgoed,
- en een kloof tussen bestaande erfgoedstructuren en de belevingswereld van jongeren.

Interpretatie

Jongeren beleven erfgoed niet vanzelfsprekend, maar er liggen duidelijke kansen om hun leefwereld te verbinden aan lokale verhalen en geschiedenis. De interpretaties, zoals het ontbreken van historisch bewustzijn, de nadruk op persoonlijke beleving en het belang van hedendaagse plekken, zijn getoetst bij docenten. Zij bevestigden deze signalen en zien hierin waardevolle aandachtspunten voor erfgoededucatie en jongerenparticipatie.

.

Online vragenlijst

De gemeente Zevenaar heeft 2025 (maart t/m september) een online vragenlijst uitgezet via Zevenaar Verbindt. In totaal vulden 163 inwoners de vragenlijst in. De vragenlijst bestond uit 12 vragen, waarin zowel gesloten als open vragen waren opgenomen.

De vragen gingen in op:

1. Woonplaats en oudste bekende erfgoed (gebouw, straat, traditie, verhaal, etc.).
2. Betekenis van erfgoed voor de band met de regio (open vraag).
3. Waardering: hoe belangrijk vind je erfgoed en verleden voor jouw leefomgeving (cijfer 0–10). → **Gemiddeld cijfer: 9.**
4. Wat moet voor de toekomst bewaard blijven (max. 3 keuzes).
5. Waar neem jij bezoekers mee naartoe (max. 2 keuzes).
6. Wat is typisch Zevenaar of streekgebonden (open vraag).
7. Evenementen of tradities waar je bij aanwezig bent.
8. Hoe erfgoed beleefd moet worden (routes, digitaal, evenementen, educatie, restauratie, etc.).
9. Hoe inwoners willen helpen bij behoud (bezoeken, verhalen delen, vrijwilligerswerk, bijdragen, jongeren meenemen).
10. Hoe erfgoed zichtbaarder en toegankelijker kan worden gemaakt (open vraag).
11. Ideeën om meer mensen te betrekken bij erfgoed (open vraag).
12. Bereidheid om mee te praten of op de hoogte te blijven (social media, website, bijeenkomsten).

De antwoorden geven een breed beeld van hoe inwoners erfgoed ervaren: zowel als tastbare gebouwen en monumenten, maar ook als verhalen, tradities en een bron van sociale samenhang. De opmerkingen, benoemde locaties en persoonlijke citaten uit de online vragenlijst worden meegenomen in de Erfgoednotitie. Deze concrete voorbeelden en bijzondere uitspraken geven extra kleur en betekenis aan de resultaten en laten zien wat erfgoed voor inwoners van Zevenaar in het dagelijks leven betekent.

Resultaten per regio

Giesbeek en omliggende dorpen

Inwoners uit Giesbeek, Lathum en Angerlo benadrukken vooral het rivierenlandschap en de dorpse identiteit.
Typerend voor de regio: het kleinschalige verenigingsleven, tradities en de verbondenheid met het water en het landschap.
Erfgoedbeleving: routes en wandelingen langs de rivier en klompenpaden worden vaak genoemd.
Bewaren voor de toekomst: landschappen, tradities en karakteristieke gebouwen in de dorpen.

Babberich en omgeving

In Babberich, Oud-Zevenaar en Ooij komt vooral het belang van schutterijen en kerken naar voren.
Typisch erfgoed: processies, schuttersfeesten en dorpsgebruiken.
Frustratie: inwoners benoemen vaker dat kerken en ontmoetingsplekken dreigen te verdwijnen.
Beleving: erfgoed verbinden aan evenementen en verhalen, ook via routes met bankjes en QR-codes.

Herwen en Gelders Eiland

De inwoners van Herwen, Pannerden, Lobith, Tolkamer en Aerdt leggen de nadruk op immaterieel erfgoed.
Belangrijk: streektaal, noaberschap en sociale cohesie.
Typisch erfgoed: de schutterijen, maar ook verhalen over Romeinen, de steenfabrieken en het

rivierlandschap.
Bewaren voor de toekomst: tradities, verhalen en zichtbare markeringen in het landschap.

Zevenaar stad

In de stad Zevenaar is de nadruk sterker op monumenten en verduurzaming.
Typisch erfgoed: kerken, het Doelengebouw (als voorbeeld van verlies), en musea.
Bewaren voor de toekomst: historische gebouwen en monumenten, maar wel met ruimte voor duurzame aanpassingen.
Beleving: via musea, historische verenigingen en educatieve projecten.

Algemene rode draden

- Belang erfgoed: inwoners geven gemiddeld een 9 voor de waarde van erfgoed.
- Wat moet bewaard blijven: gebouwen en monumenten scoren hoog, maar ook landschappen en tradities.
- Typisch Zevenaar: inwoners noemen vooral het rivierenlandschap, schutterijen, dorpsidentiteit en tradities.
- Beleving: routes, festivals, digitale middelen en educatie worden vaak genoemd.
- Meehelpen: inwoners willen verhalen delen, erfgoedactiviteiten bezoeken, vrijwilligerswerk doen en jongeren meenemen.
- Zichtbaarheid: duidelijke wens om erfgoed zichtbaarder en toegankelijker te maken, bijvoorbeeld met informatieborden en een centrale digitale vindplek.

Algemene conclusie Online vragenlijst

De resultaten van de online vragenlijst onderstrepen dat erfgoed in Zevenaar breed wordt gewaardeerd en diep verankerd is in het dagelijks leven van inwoners. Erfgoed wordt niet alleen gezien als iets tastbaars – zoals monumenten, gebouwen en landschappen, maar ook als iets wat mensen verbindt door verhalen, tradities en sociale gebruiken.

Inwoners waarderen erfgoed gemiddeld met een 9, een uitzonderlijk hoge score die laat zien dat het verleden en de lokale identiteit een belangrijke rol spelen in hoe mensen zich thuis voelen in hun omgeving. Erfgoed wordt ervaren als een fundament voor saamhorigheid, trots en leefbaarheid.

Tussen de verschillende dorpen en de stad zijn duidelijke accentverschillen, maar de rode draad is overal hetzelfde: erfgoed heeft waarde wanneer het beleefbaar is, verbonden met de gemeenschap en zichtbaar aanwezig in het landschap.

De resultaten maken duidelijk dat inwoners actief willen bijdragen aan het behoud van erfgoed. Ze willen hun verhalen delen, meewerken aan activiteiten en jongeren meenemen om de geschiedenis levend te houden. Tegelijkertijd klinkt een duidelijke oproep om erfgoed zichtbaarder en toegankelijker te maken – bijvoorbeeld met informatieborden, routes, en een centrale digitale vindplaats waar kennis en verhalen samenkomen.

Samenvattend laat de vragenlijst zien dat erfgoed in Zevenaar wordt beleefd als een samenspel van gebouwen, landschappen en gemeenschapszin. Het draagt bij aan een gedeelde identiteit en versterkt de sociale structuur van de gemeente. Voor het toekomstige erfgoedbeleid betekent dit dat investeren in zichtbaarheid, beleving en participatie essentieel is om erfgoed levend en betekenisvol te houden voor huidige én toekomstige generaties.

Conclusie participatienotitie

De verschillende participatiemethoden, de vier lokale bijeenkomsten, de themastickeranalyse, de jongerenparticipatie en de online vragenlijst, laten samen een samenhangend beeld zien van wat erfgoed voor inwoners van Zevenaar betekent. Erfgoed wordt breed gedragen en beleefd als iets wat verbindt, identiteit geeft en de leefomgeving versterkt.

De bijeenkomsten in de dorpen en de stad maakten zichtbaar hoe erfgoed diep verweven is met de gemeenschap. Inwoners koppelen erfgoed niet alleen aan gebouwen en monumenten, maar juist ook aan verhalen, tradities, sociale cohesie en de eigen omgeving. De themastickeranalyse bevestigde dit: inwoners gaven prioriteit aan thema's als leefbaarheid, tradities, storytelling en het rivierenlandschap.

De jongerenparticipatie voegde daar een belangrijk perspectief aan toe. Jongeren ervaren erfgoed minder vanzelfsprekend, maar hun antwoorden wijzen op duidelijke kansen om erfgoed te verbinden aan hun leefwereld, bijvoorbeeld via plekken die zij als betekenisvol ervaren, zoals sportlocaties, scholen of hun eigen buurt. Hun humor, directheid en persoonlijke invalshoek bieden waardevolle handvatten voor erfgoededucatie en publiekscommunicatie.

De online vragenlijst toonde tot slot een breed draagvlak: 163 inwoners gaven erfgoed gemiddeld een waarderingscijfer van 9. Dat laat zien dat inwoners zich sterk verbonden voelen met het verleden, het landschap en de lokale identiteit. Ze willen actief bijdragen – door verhalen te delen, activiteiten te bezoeken en jongeren te betrekken en vragen tegelijk om meer zichtbaarheid en toegankelijkheid van erfgoed, bijvoorbeeld via routes, informatieborden en digitale platforms.

Gezamenlijk tonen de resultaten dat erfgoed in Zevenaar niet alleen wordt gezien als iets wat bewaard moet blijven, maar als iets wat geleefd, gedeeld en zichtbaar moet zijn. Erfgoed vormt de brug tussen verleden, heden en toekomst: het versterkt de gemeenschapszin, draagt bij aan leefbaarheid en trots, en biedt kansen voor onderwijs, participatie en duurzame ontwikkeling.

- Voor de Erfgoednota betekent dit dat het beleid moet inzetten op:
- het versterken van sociale en culturele samenhang via erfgoed;
- het beleefbaar en zichtbaar maken van erfgoed in dorpen, stad en landschap;
- het stimuleren van actieve betrokkenheid van inwoners, vrijwilligers en jongeren;
- en het verbinden van erfgoed met actuele thema's zoals duurzaamheid, inclusie en educatie.

Erfgoed leeft in Zevenaar. Zichtbaar in de gebouwen, verhalen en gebruiken die deel uitmaken van het dagelijks leven.