Algemene Plaatselijke Verordening Zwolle 2024

Geldend van 1 januari 2024 tot heden

Besluit van de raad van de gemeente Zwolle tot vaststelling van de Algemene Plaatselijke Verordening Zwolle 2024 (APV Zwolle 2024)

De raad van de gemeente Zwolle
gelezen het voorstel van college van burgemeester en wethouders van 14 april 2023;
gelet op de artikelen 149, 149a, 151a, 151b, 151c, 151d, 154 en 154a van de Gemeentewet, de artikelen 3 en 4 van de Wet openbare manifestaties, de artikelen 4, 25a, 25b, 25c en 25d van de Alcoholwet, artikel 18,7 Omgevingswet, de artikelen 2.24 Ow juncto 5.73 Besluit kwaliteit leefomgeving en artikel 2.24 Ow juncto 5.67, 5.68, 5.69, 5.70, 5.71 en 5.72 Besluit kwaliteit leefomgeving, artikel 30c, tweede lid, van de Wet op de kansspelen, artikel 3 van de Winkeltijdenwet, artikel 64, tweede lid, van de Wet veiligheidsregio's en artikel 2a van de Wegenverkeerswet 1994;

besluit vast te stellen de volgende verordening:

Algemene Plaatselijke Verordening Zwolle 2024

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1:1 Begripsbepalingen
In deze verordening wordt verstaan onder:
- bebouwde kom: het gebied binnen de grenzen die zijn vastgesteld op grond van artikel 20a van de Wegenverkeerswet 1994;
- beperking gebiedsactiviteit: hetgeen daaronder wordt verstaan in de bijlage bij artikel 1,1 van de omgevingswet onder A,
- bevoegd gezag: bestuursorgaan dat bevoegd is tot het nemen van een besluit ten aanzien van een omgevingsvergunning als bedoeld in de Omgevingswet of dat een reeds geldende omgevingsvergunning heeft verleend;
- bouwwerk: hetgeen daaronder wordt verstaan in de bijlage bij artikel 1.1 van de Omgevingswet onder A;
- college: het college van burgemeester en wethouders;
- binnenstad: het gebied omsloten door de buitenste stadsgrachten (Stadsgracht, Schuttevaerhaven, Achtergracht);
- gebouw: gebouw: hetgeen daaronder wordt verstaan in de bijlage, onder A bij de Omgevingswet.
- handelsreclame: iedere openbare aanprijzing van goederen of diensten, waarmee kennelijk beoogd wordt een commercieel belang te dienen;
- openbaar water: wateren die voor het publiek bevaarbaar of op andere wijze toegankelijk zijn;
- openbare plaats: hetgeen in artikel 1 van de Wet openbare manifestaties daaronder wordt verstaan;
- openbare ruimte: het geheel van openbare wateren, wegen en openbare plaatsen
- rechthebbende: degene die over een zaak zeggenschap heeft krachtens een zakelijk of persoonlijk recht;
- weg: hetgeen in artikel 1, eerste lid, onder b van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder wordt verstaan.

Artikel 1:2 Beslistermijn
1. Het bevoegde bestuursorgaan beslist op een aanvraag voor een vergunning of ontheffing binnen acht weken na de dag waarop de aanvraag ontvangen is.
2. Het bevoegde bestuursorgaan kan deze termijn voor ten hoogste acht weken verdagen.

3. Dit artikel is niet van toepassing op een aanvraag om een Omgevingsvergunning.

Artikel 1:3 Te late indiening aanvraag
(Vervallen)

Artikel 1:4 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing
1. De vergunning of ontheffing is persoonsgebonden, tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op een Omgevingsvergunning.

Artikel 1:5 Voorschriften en beperkingen
1. Aan een krachtens deze verordening genomen "besluit nadere regels "dan wel een bij of krachtens deze verordening verleende vergunning of ontheffing kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden. Deze voorschriften en beperkingen mogen slechts strekken tot bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning of ontheffing is vereist.
2. Degene aan wie krachtens deze verordening een vergunning of ontheffing is verleend, of die een activiteit uitvoert waarop krachtens deze verordening nadere regels van toepassing zijn, is verplicht de daaraan verbonden voorschriften en beperkingen na te komen.
3. Degene aan wie bij of krachtens deze verordening een bevel of aanwijzing is gegeven, is verplicht dit bevel of deze aanwijzingen op te volgen.
4. Dit artikel is niet van toepassing op een Omgevingsvergunning.

Artikel 1:6 Intrekking, schorsen of wijziging van vergunning of ontheffing
1. De vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken, geschorst of gewijzigd:
   a. indien ter verkrijging daarvan onjuiste dan wel onvolledige gegevens zijn verstrekt;
   b. indien op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten opgetreden na het verlenen van de vergunning of ontheffing, moet worden aangenomen dat intrekking of wijziging wordt gevorderd door het belang of de belangen ter bescherming waarvan de vergunning of ontheffing is vereist;
   c. indien de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen niet zijn of worden nagekomen;
   d. indien van de vergunning of ontheffing geen gebruik wordt gemaakt binnen een daarin gestelde termijn dan wel, bij gebreke van een dergelijke termijn, binnen een redelijke termijn; of
   e. indien de houder dit verzoekt.
2. In aanvulling op het eerste lid kan een vergunning of ontheffing ook ingetrokken, geschorst of, gewijzigd worden indien:
   a. de exploitant of leidinggevende van een openbare inrichting als bedoeld in artikel 2.27 en 2.28, eerste lid van deze verordening, in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
   b. de exploitant of beheerder van een seksinrichting als bedoeld in artikel 3:3 van deze verordening in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
3. Het eerste lid is niet van toepassing op een Omgevingsvergunning

Artikel 1:7 Termijnen
1. De vergunning of ontheffing geldt voor onbepaalde tijd, tenzij bij de vergunning of ontheffing anders is bepaald of de aard van de vergunning of ontheffing zich daartegen verzet.
2. De aard van de vergunning of ontheffing verzet zich in ieder geval tegen gelding voor onbepaalde tijd als het aantal vergunningen of ontheffingen is beperkt en het aantal mogelijke aanvragers het aantal beschikbare vergunningen of ontheffingen overtreft.

Artikel 1:8 Weigeringsgronden
1. De vergunning of ontheffing kan door het bevoegde bestuursorgaan worden geweigerd in het belang van:

a. de openbare orde;

b. de openbare veiligheid;
c. de volksgezondheid;
d. de bescherming van het milieu.
2. Een vergunning of ontheffing kan ook worden geweigerd als de aanvraag daarvoor minder dan drie weken voor de beoogde datum van de beoogde activiteit is ingediend en daardoor een behoorlijke behandeling van de aanvraag niet mogelijk is.

Artikel 1:9 Experimenteerartikel

1. In dit artikel wordt verstaan onder experiment: tijdelijk afwijken van een of meer bepalingen in deze verordening met het oog op het verzamelen van gegevens om te beoordelen of de afwijking permanent of algemeen kan worden gemaakt.
2. Het college of de burgemeester kan, ieder voor zover het een hem in deze verordening gegeven bevoegdheid betreft, besluiten tot het houden van een experiment.
3. Het college of de burgemeester kan niet bij wijze van experiment afwijken van de volgende onderdelen van deze verordening:
  a. de hoofdstukken 1, 3, en 6;
  b. afdeling 2, afdeling 10, afdeling 11 met uitzondering van artikel 2:42, afdeling 12 t/15 uit hoofdstuk 2
  c. de artikelen 2:31 en 2:32,
4. In het besluit, zoals genoemd in het tweede lid, wordt in ieder geval opgenomen:
  d. het doel van het experiment;
  e. de tijdsduur van het experiment;
  f. van welke regels wordt afgeweken;
  g. voor welk gebied het experiment geldt; en
  h. de voorwaarden die het college of de burgemeester verbindt aan het experiment.
5. De raad wordt uiterlijk vier weken voor aanvang van het experiment door het college of de burgemeester geïnformeerd over het experiment.
6. Een experiment heeft een looptijd van ten hoogste een jaar.
7. Het experiment wordt geëvalueerd. Als de evaluatie van een experiment aanleiding geeft tot het aanpassen van deze verordening, kan het college of de burgemeester besluiten, in afwijking van het zesde lid, het experiment met ten hoogste een jaar te verlengen met het oog op het aanpassen van de verordening.

Hoofdstuk 2 Openbare orde, leefbaarheid en veiligheid

Afdeling 1 Voorkomen of bestrijding van ongeregeldheden en ordeverstoring

Artikel 2:1 Samenscholing en ongeregeldheden

1. Het is verboden op een openbare plaats deel te nemen aan een samenscholing, te vechten, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot ongeregeldheden.
2. Degene die op een openbare plaats:
  a. aanwezig is bij een voorval waardoor ongeregeldheden ontstaan of dreigen te ontstaan;
  b. aanwezig is bij een gebeurtenis die aanleiding geeft tot toeloop van publiek waardoor ongeregeldheden ontstaan of dreigen te ontstaan; of
  c. zich bevindt in of aanwezig is bij een samenscholing,
  is verplicht op bevel van een ambtenaar van politie zijn weg te vervolgen of zich in de door hem aangewezen richting te verwijderen.
3. Het is verboden zich te begeven naar of zich te bevinden op openbare plaatsen die door of vanwege het bevoegd bestuursorgaan in het belang van de openbare veiligheid of ter voorkoming van ongeregeldheden zijn afgezet.
4. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het derde lid gestelde verbod.
5. Het bepaalde in de voorgaande leden is niet van toepassing op betogingen, vergaderingen en godsdienstige en levensbeschouwelijke samenkomsten als bedoeld in de Wet openbare manifestaties.

Artikel 2:2 Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties
(Vervallen)

Afdeling 2 Betoging

Artikel 2:3 Kennisgeving betogingen en samenkomsten op openbare plaatsen

1. Degene die het voornemen heeft op een openbare plaats een betoging te houden, waaronder begrepen een samenkomst als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet openbare manifestaties, geeft daarvan vóór de openbare aankondiging en ten minste 96 uur voordat de betoging wordt gehouden, schriftelijk kennis aan de burgemeester.
2. De kennisgeving bevat:
   - **a.** naam en adres van degene die de betoging houdt;
   - **b.** het doel van de betoging;
   - **c.** de datum waarop de betoging wordt gehouden en het tijdstip van aanvang en beëindiging;
   - **d.** de plaats en, voor zover van toepassing, de route en de plaats van beëindiging;
   - **e.** voor zover van toepassing, de wijze van samenstelling; en
   - **f.** maatregelen die degene die de betoging houdt zal treffen om een regelmatig verloop te bevorderen.
3. Degene die de kennisgeving doet, ontvangt daarvan een bewijs waarin het tijdstip van de kennisgeving is vermeld.
4. Indien het tijdstip van de schriftelijke kennisgeving valt op een vrijdag na 1v 2.00 uur, een zaterdag, een zondag of een algemeen erkende feestdag, wordt de kennisgeving geacht te zijn gedaan op de eerstvolgende werkdag om 08.00 uur.
5. De burgemeester kan in bijzondere omstandigheden op verzoek de in het eerste lid genoemde termijn verkorten en/of een mondelinge kennisgeving in behandeling nemen.

Artikel 2:4 Afwijking termijn
(Gereserveerd)

Artikel 2:5 Optochten
(Gereserveerd)

Afdeling 3 Verspreiden van gedrukte stukken

Artikel 2:6 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen
(Gereserveerd)

Afdeling 4 Vertoningen e.d. op openbare plaatsen

Artikel 2:7 Vertoningen op openbare plaatsen
(Gereserveerd)

Artikel 2:8 Dienstverlening
(Vervallen)

Artikel 2:9 Straatartiest e.d.
(Vervallen)

Afdeling 5 Veiligheid, bruikbaarheid en aanzien van de openbare ruimte

Artikel 2:10 Het plaatsen van voorwerpen in de openbare ruimte in strijd met de publieke functie ervan

1. Het is verboden de openbare ruimte anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan, als:
   - **a.** het beoogde gebruik gevaar oplevert voor de bruikbaarheid of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, dan wel een belemmering kan vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud daarvan of schade toebrengt aan de openbare ruimte;
   - **b.** het beoogde gebruik niet kortdurend en niet noodzakelijk is;
   - **c.** van het beoogde gebruik niet ten minste drie werkdagen voorafgaand aan het gebruik melding is gedaan aan het college op een door het college vastgesteld meldingsformulier;
   - **d**. niet wordt voldaan aan de in lid 2 gestelde nadere regels.

2. Het college kan in het belang van de woon- en leefomgeving en de bruikbaarheid van de openbare ruimte en het doelmatig en veilig gebruik daarvan, nadere regels stellen over handelingen als bedoeld in lid 1. Deze regels hebben betrekking op:
   - **a.** het plaatsen van uitstallingen en reclameobjecten;
   - **b.** het plaatsen van terrasmeubilair en toebehoren.
   - **c**. de bereikbaarheid, leefbaarheid, veiligheid en communicatie bij de uitvoering van bouwprojecten op door het college aangewezen plaatsen.

3. Het college kan gebieden aanwijzen waar terrasmeubilair en toebehoren mogen worden geplaatst.

4. Het verbod van het eerste lid geldt niet voor:
   - **a.** evenementen als bedoeld in artikel 2:24;
   - **b.** uitstallingen en reclameobjecten in winkelcentra of winkelstraten buiten de binnenstad, die zijn geplaatst in overeenstemming met afspraken die door de winkeliersvereniging of door tenminste 70% van de winkeliers zelf, schriftelijk zijn gemaakt en die door het college zijn bekrachtigd;
   - **c.** uitstallingen en reclameobjecten in winkelcentra of winkelstraten buiten de binnenstad waarvoor geen afspraken zijn gemaakt als bedoeld in dit lid onder b, die zijn geplaatst in overeenstemming met artikelen 2 lid a, 3 en 4 van de op basis van lid 2a gestelde nadere regels;
   - **d.** uitstallingen en reclameobjecten in alle overige delen van de stad (inclusief de binnenstad), die voldoen aan de op basis van lid 2a gestelde nadere regels;
   - **e.** verwijsborden die voldoen aan de op basis van lid 2a gestelde nadere regels;
   - **f.** terrasmeubilair en toebehoren ten behoeve van terras waarvoor vergunning is verleend op grond van artikel 2.28 of 2.28a of die zijn geplaatst in de door het college aangewezen gebieden als bedoeld in 2.28a lid 2 en die voldoen aan de op basis van lid 2b gestelde nadere regels;
   - **g.** banners, vlaggen, wimpels of vlaggenstokken, voor zover zij geen gevaar of hinder kunnen opleveren voor personen of goederen en niet voor commerciële doeleinden worden gebruikt;
   - **h.** voorwerpen of stoffen, die noodzakelijkerwijs kortstondig op de weg gebracht worden in verband met het laden en lossen ervan, mits geen schade wordt toegebracht aan de weg, het geen gevaar of belemmering vormt, en de voorwerpen of stoffen onmiddellijk na beëindiging van het laden en lossen, in elk geval voor zonsondergang, van de weg verwijderd worden en de weg hiervan gereinigd is;
   - **i.** voorwerpen of stoffen waarop gedachten of gevoelens worden geopenbaard, voor zover deze geen schade toebrengen aan de weg of geen gevaar of belemmering vormen;
   - **j.** beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg of waterstaatswerk waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens de Omgevingswet, provinciale omgevingsverordening of Waterschapsverordening of op situaties waarin wordt voorzien door artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.
   - **k.** overige gevallen waarin krachtens een wettelijke regeling een vergunning voor het gebruik van de openbare ruimte is verleend.

Artikel 2:11 Het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg

(Gereserveerd)

Artikel 2:12 Maken en veranderen van een uitweg

1. Het is verboden zonder Omgevingsvergunning een uitweg te maken naar de weg of verandering te brengen in een bestaande uitweg naar de weg.

2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd indien het maken of veranderen van een uitweg:
a. in strijd is met het omgevingsplan of een bekend gemaakte ontwerpwijziging daarvan;
b. het veilig en doelmatig gebruik van de weg aantast;
c. ten koste gaat van een parkeerplaats; of
d. het openbaar groen aantast.

3. Het verbod is niet van toepassing op beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg of waterstaatswerk waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens de Omgevingswet, provinciale omgevingsverordening of Waterschapsverordening.

Artikel 2:13 Veroorzaken van gladheid
(Vervallen)

Artikel 2:14 Winkelwagentjes

1. Een winkelier die winkelwagentjes ter beschikking stelt, is verplicht deze:
   a. te voorzien van de naam van het bedrijf of een ander herkenningsteken; en
   b. terstond te verwijderen of te doen verwijderen uit de omgeving van dat bedrijf.

2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Omgevingswet.

Artikel 2:15 Hinderlijke/gevaarlijke beplanting of voorwerp
Het is verboden beplanting of een voorwerp aan te brengen of te hebben op zodanige wijze dat aan het wegverkeer scheepvaart het vrije uitzicht wordt belemmerd of daaraan op andere wijze hinder of gevaar oplevert.

Artikel 2:16 Openen straatkolken e.d.
(Gereserveerd)

Artikel 2:17 Kelderingangen e.d.
(Gereserveerd)

Artikel 2:18 Rookverbod in bossen en natuurterreinen
(Gereserveerd)

Artikel 2:19 Messen en andere voorwerpen als wapen

1. Het is verboden op door de burgemeester aangewezen openbare plaatsen messen of andere voorwerpen die als wapen kunnen worden gebruikt bij zich te hebben.

2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet met betrekking tot voorwerpen die zodanig zijn ingepakt, dat zij niet voor dadelijk gebruik gereed zijn.

3. Dit artikel is niet van toepassing voor zover in het onderwerp daarvan wordt voorzien bij of krachtens de Wet wapens en munitie.

Artikel 2:20 Vallende voorwerpen
(Vervallen)

Artikel 2:21 Voorzieningen voor verkeer en verlichting

1. De rechthebbende op een bouwwerk is verplicht toe te laten dat op of aan dat bouwwerk voorwerpen, borden of voorzieningen ten behoeve van het verkeer of de openbare verlichting worden aangebracht, onderhouden, gewijzigd of verwijderd.

2. Het eerste lid is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door hoofdstuk 10 van de Omgevingswet.

Artikel 2:22 Objecten onder hoogspanningslijn
(Gereserveerd)

Artikel 2:23 Veiligheid op het ijs
(Gereserveerd)

Afdeling 6 Evenementen

Artikel 2:24 Begripsbepalingen

1. In deze afdeling wordt onder evenement verstaan elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:
   - **a.** de voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak die gehouden wordt in de besloten ruimte van een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer voor zover het evenement past binnen de normale bedrijfsvoering van de inrichting, met uitzondering van vechtsportwedstrijden als bedoeld in artikel 2.25 lid 3;
   - **b.** markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet;
   - **c.** kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;
   - **d.** betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;
   - **e.** activiteiten als bedoeld in artikel 2:39 van deze verordening;
   - **f.** een betaald voetbalwedstrijd als bedoeld in artikel 2:25a.
2. Onder evenement wordt mede verstaan:
   - **a.** een herdenkingsplechtigheid;
   - **b.** een braderie;
   - **c.** een optocht, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2:3 van deze verordening, op de weg;
   - **d.** een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan de weg;
   - **e.** een klein evenement op één dag, zoals een straatfeest of buurtbarbecue.

Artikel 2:25 Evenement

1. Het is verboden zonder of in afwijking van een vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning geweigerd worden in het belang van een goed woon- en leefklimaat.
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert de burgemeester de vergunning als de organisator van een vechtsportwedstrijd- of gala, welke behoort tot door de burgemeester aan te wijzen categorieën, van slecht levensgedrag is
4. Geen vergunning is vereist voor een klein evenement, indien:
   - **a.** het aantal aanwezigen niet meer dan 250 personen bedraagt;
   - **b.** het evenement plaatsvindt tussen 07.00 uur en 23.00 uur;
   - **c.** het evenement geen belemmering vormt voor het verkeer en de hulpdiensten;
   - **d.** slechts kleine objecten worden geplaatst met een totale gezamenlijke oppervlakte van minder dan 30 m2;
   - **e.** er geen ontheffing van artikel 4.6 nodig is voor muziek of anderszins geluidversterkende apparatuur;
   - **f.** het evenement geen vechtsportwedstrijd of –gala is, als bedoeld in artikel 2:25 lid 3;
   - **g.** er een organisator is; en
   - **h.** de organisator ten minste 10 werkdagen voorafgaand aan het evenement daarvan melding heeft gedaan aan de burgemeester.
5. De burgemeester kan binnen 8 dagen na ontvangst van de melding besluiten een klein evenement te verbieden, indien er aanleiding is te vermoeden dat daardoor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid, het milieu of een goed woon- en leefklimaat in gevaar komt.
6. Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing op een wedstrijd op of aan de weg, in situaties waarin voorzien wordt door artikel 10 juncto 148 van de Wegenverkeerswet 1994.
7. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:25a Betaald voetbalwedstrijden

1. Voor de toepassing van dit artikel wordt verstaan onder:
   a. betaald voetbalwedstrijd: een voetbalwedstrijd waarbij tenminste één betaald voetbalorganisatie is betrokken.
   b. organisator:
   - de betaald voetbalorganisatie PEC Zwolle, indien het betreft een voetbalwedstrijd waarbij het eerste elftal van de betaald voetbalorganisatie PEC Zwolle als thuisspelende ploeg betrokken is, uitgezonderd wedstrijden buiten enig competitieverband tegen een amateur voetbalorganisatie;
   - de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond, indien het betreft een voetbalwedstrijd tussen voetbalorganisaties afkomstig buiten de gemeente Zwolle, waarbij ten minste één betaald voetbalorganisatie is betrokken en indien het betreft een A-interland;
   - degene die buiten de gevallen genoemd onder a en b een voetbalwedstrijd organiseert, waarbij ten minste één betaald voetbalorganisatie is betrokken.
2. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een betaald voetbalwedstrijd te organiseren.
3. De aanvraag voor een vergunning kan meerdere wedstrijden betreffen.
4. De burgemeester kan met betrekking tot een betaald voetbalwedstrijd aan de organisator voorschriften opleggen in het belang van de openbare orde en veiligheid.
5. De vergunning kan worden geweigerd indien de vrees bestaat dat het doen spelen van de wedstrijd ernstige verstoring van de openbare orde oplevert.
6. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:26 Ordeverstoring bij evenementen of betaalde voetbalwedstrijden

Het is verboden bij een evenement of betaalde voetbalwedstrijd de orde te verstoren.

Afdeling 7 Toezicht op openbare inrichtingen

Artikel 2:27 Begripsbepalingen

1. Onder openbare inrichting wordt in deze afdeling verstaan: de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies worden verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijzen voor directe consumptie worden bereid of verstrekt. Onder openbare inrichting wordt in ieder geval verstaan: een hotel, restaurant, pension, café, cafetaria, snackbar, waterpijpcafé, discotheek, buurthuis of clubhuis.
2. Onder openbare inrichting als bedoeld in het eerste lid wordt mede verstaan een bij de inrichting behorend terras en andere aanhorigheden.
3. Een terras in de zin van deze afdeling is een buiten de besloten ruimte van de inrichting liggend deel van de inrichting waar zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken kunnen worden geschonken en/of spijzen voor directe consumptie kunnen worden bereid en/of verstrekt.
4. Onder houder wordt in deze afdeling verstaan: degene die een openbare inrichting exploiteert.
5. Onder leidinggevende wordt in deze afdeling verstaan: de natuurlijke persoon of personen die onmiddellijke feitelijke leiding uitoefent of uitoefenen in een openbare inrichting.
6. Deze afdeling verstaat niet onder bezoekers:
   a. de gezinsleden van de houder, alsmede diens elders wonende bloed- en aanverwanten, in de rechte lijn onbeperkt, in de zijlijn tot en met de derde graad;
   b. de personen wier aanwezigheid in de inrichting wegens dringende redenen noodzakelijk is.

Artikel 2:28 Exploitatie openbare inrichting

1. Het is verboden een openbare inrichting te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.

2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert de burgemeester de vergunning indien:
   a. de vestiging of exploitatie van de openbare inrichting in strijd is met het omgevingsplan of een bekend gemaakte ontwerpwijziging daarvan of;
   b. indien de aanvraag tevens betrekking heeft op een terras en een of meer van de weigeringsgronden als bedoeld in artikel 2.28a lid 3 van toepassing zijn;
   c. indien de aanvrager geen verklaring omtrent gedrag met betrekking tot de leidinggevende overlegt die uiterlijk drie maanden voor de datum waarop de vergunningaanvraag is ingediend, is afgegeven;
   d. de exploitant en de leidinggevende niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt;
   e. de exploitant en de leidinggevende in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn;
   f. de exploitant en de leidinggevende niet voldoen aan de eisen gesteld in het Alcoholbesluit, zoals dat luidt ten tijde van de aanvraag.
3. Het is verboden personen die voorkomen in het register als bedoeld in artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht toe te laten als bezoeker.
4. Het eerste lid geldt niet voor een openbare inrichting die zich bevindt in of bij een winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet voor zover de activiteiten van de openbare inrichting een nevenactiviteit vormen van de winkelactiviteit.
5. Voorts geldt het eerste lid niet voor een openbare inrichting:
   a. waarvoor op grond van artikel 3 van de Alcoholwet een vergunning is vereist;
   b. in zorginstellingen;
   c. in musea;
   d. in clubhuizen;
   e. in stationsrestauraties;
   f. in ziekenhuizen;
   g. in vrijwilligersorganisaties;
   h. in scholengemeenschappen.
6. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester de in het eerste lid genoemde vergunning, voor zover deze betrekking heeft op het terras, wijzigen indien de ligging of de afmetingen van het terras, door verandering in de omstandigheden wijzigen.
7. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:28a Terrassen bij openbare inrichtingen zonder exploitatievergunning

1. Indien een openbare inrichting waarvoor op grond van artikel 2.28 geen exploitatievergunning is vereist, beschikt over een terras, is het verboden om dit terras te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.
2. De burgemeester kan gebieden aanwijzen waar dit verbod niet geldt.
3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester de in het eerste lid bedoelde vergunning weigeren indien:
   a. het beoogde gebruik gevaar oplevert voor de bruikbaarheid van de openbare ruimte of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, dan wel een belemmering kan vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud daarvan of schade toebrengt aan de openbare ruimte.
   b. het terras hetzij op zichzelf, hetzij in relatie met de omgeving niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand.
   c. het woon- en leefklimaat of de openbare orde in de omgeving van het terras op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.
4. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester de in het eerste lid genoemde vergunning wijzigen indien de ligging of de afmetingen van het terras, door verandering in de omstandigheden wijzigen.
5. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:29 Sluitingstijd

1. Openbare inrichtingen zijn gesloten tussen 02.00 uur en 08.00 uur.
2. In afwijking van het eerste lid zijn coffeeshops gesloten tussen 01.00 uur en 08.00 uur.

3. In afwijking van het eerste lid zijn openbare inrichtingen met een houder, in het bezit van een vergunning op grond van artikel 3, van de Alcoholwet, niet zijnde para-commerciële rechtspersonen, zoals bedoeld artikel 1.1 13e gedachtestreepje van de Alcoholwet, gesloten tussen 05:00 uur en 08:00 uur.
4. In afwijking van het eerste lid zijn openbare inrichtingen, die uitsluitend of hoofdzakelijk gericht zijn op de verkoop van gerede eetwaren (snackbars, cafetaria's), gesloten tussen 06:00 uur en 08:00 uur en verstrekken tussen 05:00 uur en 08:00 uur geen alcoholhoudende dranken.
5. Openbare inrichtingen die na 03:00 uur voor bezoekers zijn geopend, plaatsen bij de in- of uitgang een persoon die voldoet aan de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus.
6. Op openbare inrichtingen als bedoeld in artikel 2:28, vierde lid, zijn de sluitingstijden van de winkel van toepassing.
7. Terrassen zijn gesloten tussen 01.00 uur en 09.00 uur. In de maanden juli en augustus zijn terrassen op zaterdag en zondag gesloten tussen 01.30 uur en 09.00 uur.
8. Het is verboden een openbare inrichting voor bezoekers geopend te hebben, of bezoekers in de inrichting te laten verblijven na sluitingstijd.
9. De burgemeester kan ten aanzien van de sluitingstijden nadere regels stellen.
10. De burgemeester kan ontheffing verlenen van de sluitingstijden.
11. Het eerste tot en met vierde lid, zevende lid en het tiende lid zijn niet van toepassing op situaties waarin bij of krachtens de Omgevingswet en/of het Omgevingsplan is voorzien.
12. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:30 Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting

1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, veiligheid of gezondheid of in geval van bijzondere omstandigheden voor één of meer openbare inrichtingen tijdelijk andere sluitingstijden vaststellen of tijdelijk sluiting bevelen.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op situaties waarin artikel 13b van de Opiumwet voorziet.

Artikel 2:31 Verboden gedragingen

Het is verboden in een openbare inrichting:

a. de orde te verstoren;
b. zich te bevinden na sluitingstijd of gedurende de tijd dat de inrichting gesloten dient te zijn op grond van een besluit krachtens artikel 2:30, eerste lid.

Artikel 2:32 Handel binnen openbare inrichtingen

1. In dit artikel wordt onder handelaar verstaan: de handelaar als bedoeld in artikel 1 van de Algemene Maatregel van Bestuur op grond van artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht.
2. De exploitant van een openbare inrichting staat niet toe dat een handelaar of een voor hem handelend persoon in die inrichting enig voorwerp verwerft, verkoopt of op enige andere wijze overdraagt.

Artikel 2:33 Het college als bevoegd bestuursorgaan

Indien een openbare inrichting geen voor het publiek openstaand gebouw of bijbehorend erf is in de zin van artikel 174 Gemeentewet, treedt niet de burgemeester maar het college op als bevoegd bestuursorgaan bij de toepassing van de artikelen 2:28 tot en met 2:30.

Artikel 2:34

(Vervallen)

Afdeling 8. Regulering paracommerciële rechtspersonen en overige aangelegenheden uit de Alcoholwet

Artikel 2:34a Definities
In deze afdeling wordt verstaan onder:
- alcoholhoudende drank;
- horecabedrijf;
- horecalokaliteit;
- inrichting;
- paracommerciële rechtspersoon;
- sterke drank;
- slijtersbedrijf;
- zwak-alcoholhoudende drank;

dat wat daaronder wordt verstaan in de Alcoholwet.

Artikel 2:34b Regulering paracommerciële rechtspersonen
1. Paracommerciële rechtspersonen die zich richten op activiteiten van sportieve aard verstrekken uitsluitend alcoholhoudende drank op:
   a. maandag tot en met donderdag na 19.00 uur en tot 0.00 uur;
   b. vrijdag na 19.00 uur en tot 01.00 uur;
   c. zaterdag na 12.00 uur tot 01.00 uur;
   d. zondag na 12.00 uur en tot 0.00 uur.
2. Paracommerciële rechtspersonen van sportieve aard met in overwegende mate een recreatief karakter is het toegestaan om in afwijking van het eerste lid op maandag tot en met vrijdag vanaf 14:30 uur alcoholhoudende drank te schenken.
3. Paracommerciële rechtspersonen die zich richten op activiteiten van sociaal-culturele aard en verzorgende aard verstrekken uitsluitend alcoholhoudende drank op:
   a. maandag tot en met donderdag en zondag na 12.00 uur en tot 0.00 uur;
   b. vrijdag en zaterdag na 12.00 uur en tot 01.00 uur;
4. Overige paracommerciële rechtspersonen verstrekken uitsluitend alcoholhoudende drank op:
   a. maandag tot en met zondag na 12.00 uur en tot 04.00 uur.
5. Het college kan, gelet op bijzondere omstandigheden, op aanvraag besluiten om een paracommerciële rechtspersoon in een andere categorie te plaatsen.
6. In afwijking van de leden 1, 2 en 3 mogen de daarbij genoemde paracommerciële rechtspersonen per kalenderjaar maximaal 10 dagen alcoholhoudende drank verstrekken van 12.00 uur tot 02.00 uur.
7. Voorafgaand dient van een afwijking van de schenktijden melding te worden gemaakt bij de gemeente Zwolle conform de door de burgemeester vastgestelde 'lichte' meldingsprocedure.
8. Een paracommercieel rechtspersoon verstrekt geen alcoholhoudende drank tijdens bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon zijn betrokken.
9. Het gestelde in lid 8 is niet van toepassing op paracommerciële rechtspersonen die zich richten op activiteiten van verzorgende aard voor zover de bijeenkomsten van persoonlijke aard gericht zijn op patiënten of bewoners.
10. Het gestelde in lid 8 is niet van toepassing op paracommerciële rechtspersonen van culturele aard voor zover dit past binnen de statutaire doelstelling van deze rechtspersoon.

Artikel 2:34c Beperking verstrekking alcoholhoudende dranken
1. Het is verboden, anders dan om niet, sterke drank voor gebruik ter plaatse te verstrekken in een inrichting:
   a. die uitsluitend of in hoofdzaak voor het geven van onderwijs wordt gebruikt;
   b. die of waarvan een onderdeel uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik is bij jeugdorganisaties of -instellingen;
   c. die of waarvan een onderdeel uitsluitend of in hoofdzaak in gebruik is bij sportorganisaties of -instellingen;
   d. waarin of in een onderdeel waarvan uitsluitend of in hoofdzaak geringe eetwaren, zoals belegde broodjes, patates-frites en kroketten, worden verkocht;

e. die of waarvan een onderdeel in gebruik is als wachtruimte voor passagiers van een openbaarvervoersbedrijf.

2. De burgemeester kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid bedoelde verbod.

Artikel 2:34d Koppeling toegang aan leeftijden
(Gereserveerd)

Artikel 2:34e Beperkingen voor andere detailhandel dan slijtersbedrijven
(Gereserveerd)

Artikel 2:34f Verbod 'happy hours'
Het is verboden in een horecalokaliteit of op een terras bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank te verstrekken voor gebruik ter plaatse tegen een prijs die voor een periode van 24 uur of korter lager is dan 60% van de prijs die daar gewoonlijk wordt gevraagd.

Artikel 2:34g Proeverijen in slijtlokaliteiten

1. Slijtersbedrijven zijn vrijgesteld van het in artikel 3, eerste lid, en het in artikel 14, eerste lid, van de Alcoholwet vervatte verbod, ten behoeve van het tegen betaling organiseren van een proeverij in hun slijtlokaliteit.

2. De vrijstelling geldt buiten de dagen en tijden dat de slijtlokaliteit bij of krachtens de Winkeltijdenwet regulier is opengesteld.

Artikel 2:35 Verbod op glas op terrassen tijdens evenementen
De burgemeester kan in het belang van de openbare orde en veiligheid evenementen en gebieden aanwijzen waarbij, tijdens dat evenement in het aangewezen gebied, het gebruik van glas op terrassen niet is toegestaan.

Artikel 2:35a Aanwezigheid medewerker met diploma sociale hygiëne op vervoermiddel

1. De burgemeester kan vervoermiddelen, die bestemd zijn voor het vervoer van personen op de weg of op het openbaar water, waar bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank wordt verstrekt, aanwijzen die aan de in het tweede lid genoemde voorwaarde moeten voldoen. De aanwijzing kan beperkt worden in gebied en in tijd.

2. Op door de burgemeester aangewezen vervoermiddelen is een medewerker aanwezig die voldoet aan de eis gesteld in artikel 8, derde lid van de Alcoholwet.

Afdeling 9 Tegengaan van onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat

Artikel 2:36 Begripsbepalingen
In deze afdeling wordt verstaan onder:

a. Exploitant: natuurlijke persoon of de bestuurder van een rechtspersoon of, indien van toepassing, de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijke persoon, voor wiens rekening en risico de bedrijfsmatige activiteiten worden uitgeoefend;

b. Beheerder: de natuurlijke persoon die door de exploitant is aangesteld voor de feitelijke leiding over de bedrijfsmatige activiteiten;

c. Bedrijf: de bedrijfsmatige activiteit die plaatsvindt in een voor het publiek toegankelijk gebouw, niet zijnde een seksinrichting, of een daarbij behorend perceel of enig andere ruimte, niet zijnde een woning die als zodanig in gebruik is.

Artikel 2.37 Vergunningplicht in kwetsbare gebieden, branches of gebouwen

1. De burgemeester kan gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten aanwijzen waar(op) het verbod uit het tweede lid van toepassing is. Een gebouw of gebied wordt uitsluitend aangewezen als in of rondom dat gebouw dan wel in dat gebied naar het oordeel van de burgemeester de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid onder

druk staat. Een aanwijzing van een gebouw of gebied kan zich tot één of meer bedrijfsmatige activiteiten beperken. Een bedrijfsmatige activiteit wordt uitsluitend voor de gehele gemeente aangewezen als naar het oordeel van de burgemeester de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid door de bedrijfsmatige activiteit onder druk staat.

2. Het is verboden om zonder vergunning van de burgemeester een bedrijf uit te oefenen:
   a. in een door de burgemeester op grond van het eerste lid aangewezen gebouw of gebied voor door de burgemeester benoemde bedrijfsmatige activiteiten; of
   b. indien de uitoefening van het bedrijf een door de burgemeester op grond van het eerste lid aangewezen bedrijfsmatige activiteit betreft.

3. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester een vergunning als bedoeld in het tweede lid weigeren:
   a. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast of strafbare feiten; Indien de leefbaarheid in het gebied door de wijze van exploitatie nadelig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed;
   b. de exploitant of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
   c. indien redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijk toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
   d. indien niet voldaan is aan de bij of krachtens lid vijf en zes gestelde eisen met betrekking tot de aanvraag;
   e. indien er aanwijzingen zijn dat in het bedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of de Vreemdelingenwet 2000 bepaalde;
   f. indien de vestiging of de exploitatie in strijd is met het omgevingsplan of de Wet milieubeheer zoals die luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

4. De vergunning wordt aangevraagd door de exploitant. Een aanvraag om een vergunning wordt ingediend door gebruikmaking van een door de burgemeester vastgesteld formulier. Bij de aanvraag om een vergunning wordt vermeld welke bedrijfsmatige activiteiten de vergunning wordt gevraagd, en worden in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden overgelegd:
   a. de persoonsgegevens en een geldig identiteitsbewijs van de exploitant of beheerder;
   b. het adres en telefoonnummer waar de bedrijfsmatige activiteiten worden uitgeoefend;
   c. het nummer van inschrijving in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel;
   d. indien van toepassing de verblijftitel van de exploitant of beheerder;
   e. een bewijs waaruit blijkt dat de exploitant of beheerder gerechtigd is om in Nederland arbeid te verrichten;
   f. een document waaruit blijkt dat de exploitant gerechtigd is over de ruimte te beschikken waarin het bedrijf wordt gevestigd.

5. Indien de burgemeester dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag kan hij verlangen dat aanvullende gegevens worden overlegd.

6. Onverminderd het bepaalde in artikel 1.6 kan de burgemeester een vergunning als bedoeld in het tweede lid intrekken of wijzigen indien:
   a. door het bedrijf de openbare orde wordt aangetast of dreigt te worden aangetast; of
   b. door het bedrijf de leefbaarheid in het gebied door de wijze van exploitatie nadelig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed; of
   c. de voorwaarden uit de vergunning of de plichten voortvloeiend uit dit artikel niet worden nageleefd; of
   d. de exploitant of beheerder betrokken in enig opzicht van slecht levensgedrag is; of
   e. de exploitant of beheerder betrokken is of ernstig nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten of strafbare feiten in of vanuit het bedrijf danwel toestaat of gedoogt dat strafbare feiten of activiteiten worden gepleegd waarmee de openbare orde nadelig wordt beïnvloed; of
   f. er strafbare feiten in het bedrijf hebben plaatsgevonden of plaatsvinden; of
   g. er aanwijzingen zijn dat in het bedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of Vreemdelingenwet 2000 bepaalde; of

h. de bedrijfsmatige activiteiten door de exploitant zijn beëindigd danwel sprake is van een gewijzigde exploitatie; of
i. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de vergunning vermelde in overeenstemming is; of
j. de vestiging of exploitatie in strijd is met het omgevingsplan, de wet Milieubeheer zoals die luide voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet, of een gebiedsplan.

7. Indien een bedrijf in strijd met het verbod uit het tweede lid van deze bepaling wordt geëxploiteerd of indien een van de situaties als bedoeld in het zesde lid, sub a tot en met i, van toepassing is, kan de burgemeester de sluiting van het bedrijf bevelen.
8. Het is eenieder verboden een overeenkomstig het zevende lid van deze bepaling gesloten bedrijf te betreden of aanwezig te zijn.
9. De sluiting kan door de burgemeester worden opgeheven indien later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven.
10. De exploitant is verplicht elke verandering in de uitoefening van zijn bedrijf waardoor deze niet langer in overeenstemming is met de in de vergunning opgenomen gegevens zo spoedig mogelijk aan de burgemeester te melden. De burgemeester verleent een gewijzigde vergunning, als het bedrijf aan de vereisten voldoet.
11. Het is verboden een bedrijf voor bezoekers geopend te hebben zonder dat de exploitant of beheerder aanwezig is.
12. De exploitant en de beheerder zien erop toe dat in het bedrijf geen strafbare feiten plaatsvinden.
13. De exploitant die op het moment van inwerkingtreding van het aanwijsbesluit een bedrijf uitoefent, die onder de reikwijdte van het aanwijsbesluit valt, moet binnen drie maanden, na inwerkingtreding van het aanwijsbesluit, een vergunning als bedoelt in het derde lid verkrijgen. Indien na het verstrijken van deze drie maanden geen vergunning is aangevraagd of de aanvraag voor een vergunning is geweigerd kan de burgemeester met onmiddellijke ingang tot handhaving van het verbod overgaan.
14. Op de vergunning als bedoeld in het derde lid is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve beschikking niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Afdeling 10 Toezicht op speelgelegenheden en gamecenters

Artikel 2:38 Begripsbepalingen

1. In deze afdeling wordt verstaan onder:
   a. beheerder: de natuurlijke persoon of personen die de onmiddellijke feitelijke leiding uitoefent of uitoefenen in een speelautomatenhal of gamecenter;
   b. exploitant: de natuurlijke of rechtspersoon die een speelautomatenhal of gamecenter exploiteert;
   c. gamecenter: een inrichting bestemd om het publiek gelegenheid te geven een spel door middel van verschillende soorten behendigheidsautomaten te laten beoefenen en waar geen kansspelautomaten of kermisautomaten aanwezig zijn.
   d. speelautomatenhal: een inrichting als bedoeld in artikel 30c, eerste lid aanhef en onder b, van de Wet op de kansspelen;
2. In deze afdeling voorkomende begrippen die in de Wet op de kansspelen zijn omschreven, hebben dezelfde betekenis als in die wet.

Artikel 2:39 Inrichtingen

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een speelautomatenhal of een gamecenter te exploiteren of te doen exploiteren.
2. Het in het eerste lid genoemde verbod is niet van toepassing op:
   a. speelautomatenhallen waarvoor op grond van artikel 30c, eerste lid, onder b, van de Wet op de kansspelen vergunning is verleend;
   b. inrichtingen waarvoor de minister van Veiligheid en Justitie of de Kamer van Koophandel bevoegd is vergunning te verlenen;
   c. inrichtingen waar de mogelijkheid wordt geboden om het kleine kansspel als bedoeld in artikel 7c van de Wet op de kansspelen te beoefenen, of te spelen op speelautomaten als bedoeld in artikel 30 van de Wet op de kansspelen, of de

handeling als bedoeld in artikel 1, onder a, van de Wet op de kansspelen te verrichten;
   d. gamecenters die hoofdzakelijk een maatschappelijke en educatieve functie vervullen.
3. Van de vergunningen als bedoeld in het eerste lid wordt ten hoogste één vergunning verleend voor een speelautomatenhal en ten hoogste één voor een gamecenter.
4. Een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in het eerste lid wordt getoetst aan de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.
5. De burgemeester stelt nadere regels vast ten behoeve van het creëren van gelijke kansen om voor een vergunning in aanmerking te komen, waarbij in elk geval regels worden gesteld betreffende:
   a. de inhoud en wijze van indiening van een aanvraag;
   b. de verdelings- en toekenningsprocedure voor een vergunning.
6. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 2:39a Weigering vergunning
1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 weigert de burgemeester de vergunning:
   a. als het maximaal aantal af te geven vergunningen is verleend;
   b. als de exploitatie van een speelgelegenheid of gamecenter in strijd is met het omgevingsplan of een bekend gemaakte ontwerpwijziging daarvan;
   c. als het gamecenter niet zal worden geëxploiteerd in het door de gemeenteraad aangewezen gebied zoals aangegeven op de kaart in bijlage A bij deze verordening;
   d. als het gamecenter niet rechtstreeks vanaf de openbare weg of vanaf een centrale entree voor het publiek toegankelijk is;
   e. als naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van de speelgelegenheid of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig worden beïnvloed door de exploitatie van de speelgelegenheid of het gamecenter.

Artikel 2:39b Vergunning gamecenter
1. De in artikel 2:39, eerste lid, genoemde vergunning voor een gamecenter is tijdelijk en wordt verleend voor een periode van maximaal 10 jaar.
2. De burgemeester vermeldt in deze vergunning in elk geval:
   a. de naam van de vergunninghouder;
   b. de naam van iedere exploitant en beheerder;
   c. de locatie waar het gamecenter is gevestigd;
   d. het aantal behendigheidsautomaten; e. een omschrijving van de inrichting met vermelding van de oppervlakte(n).
3. Aan de in artikel 2:39, eerste lid, genoemde vergunning voor een gamecenter worden in elk geval voorschriften verbonden met betrekking tot:
   a. de openingstijden;
   b. het toezicht in de het gamecenter en op de directe omgeving van de inrichting;
   c. het voorkomen van overlast en openbare ordeverstoring;
   d. de exploitatie van het gamecenter.
4. Onverminderd het bepaalde in het derde lid wordt aan elke vergunning het voorschrift verbonden dat:
   a. het verboden is het gamecenter voor publiek geopend te houden als er geen, op de vergunning vermelde, exploitant of beheerder in de inrichting aanwezig is;
   b. als een exploitant of beheerder zijn hoedanigheid als zodanig verliest, de vergunninghouder dit binnen 7 dagen aan de burgemeester meldt.

Artikel 2:39c Leeftijdsgrenzen
1. Het is verboden in een speelautomatenhal de aanwezigheid toe te laten van een bezoeker als niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt.
2. Het is verboden in een gamecenter de aanwezigheid toe te laten van een bezoeker als niet is vastgesteld dat deze de leeftijd van 14 jaar heeft bereikt, tenzij die bezoeker wordt

begeleid en onder direct toezicht staat van een persoon die de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt.

3. De vaststelling van de leeftijd als bedoeld in het eerste en tweede lid:
   a. geschiedt aan de hand van een document als bedoeld in artikel 1, eerste lid van de Wet op de identificatieplicht;
   b. blijft achterwege, als de persoon onmiskenbaar de vereiste leeftijd heeft bereikt.

Artikel 2:39d Schorsing, intrekking en wijziging vergunning

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:6 kan de burgemeester de vergunning schorsen, intrekken of wijzigen als:
   a. de ondernemingsvorm wijzigt;
   b. gehandeld wordt in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften;
   c. een exploitant of beheerder, vermeld op de vergunning voor een gamecenter, niet meer als zodanig functioneert;
   d. aannemelijk is, dat een exploitant of beheerder, vermeld op de vergunning voor een gamecenter, betrokken is, of hem ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten in of vanuit het gamecenter, die een gevaar opleveren voor de openbare orde, de volksgezondheid of een bedreiging vormen voor het woon- of leefklimaat in de omgeving van het gamecenter;
   e. een exploitant of beheerder, vermeld op de vergunning voor een gamecenter, strafbare feiten in het gamecenter pleegt, dan wel toestaat of gedoogt dat in het gamecenter strafbare feiten worden gepleegd;
   f. een exploitant of beheerder, vermeld op de vergunning voor een gamecenter, zich schuldig maakt aan discriminatie naar ras, geslacht, seksuele geaardheid of religie;
   g. zich in het gamecenter anderszins feiten hebben voorgedaan, die de vrees wettigen, dat het geopend blijven van het gamecenter ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde.
2. De in artikel 2:39, eerste lid, genoemde vergunning vervalt van rechtswege als:
   a. de exploitant de exploitatie van zijn speelautomatenhal of gamecenter beëindigt;
   b. de exploitatie van de speelautomatenhal of het gamecenter voor een periode van langer dan zes maanden onderbroken is geweest;
   c. binnen twaalf maanden na verlening van de vergunning niet is gestart met de exploitatie van het gamecenter.

Artikel 2:40 Kansspelautomaten

1. In hoogdrempelige inrichtingen zijn twee kansspelautomaten toegestaan.
2. In laagdrempelige inrichtingen zijn kansspelautomaten niet toegestaan.

Afdeling 11 Maatregelen tegen overlast, gevaar of schade

Artikel 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal

1. Het is verboden een krachtens artikel 174a van de Gemeentewet gesloten woning, een niet voor publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te betreden.

2. Het is verboden een krachtens artikel 13b van de Opiumwet gesloten woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal, een bij die woning of dat lokaal behorend erf, een voor publiek toegankelijk lokaal of bij dat lokaal behorend erf te betreden.

3. Deze verboden gelden niet voor personen wier aanwezigheid in de woning of het lokaal wegens dringende reden noodzakelijk is.

4. De burgemeester is bevoegd van de in het eerste en tweede lid bedoelde verboden ontheffing te verlenen.

Artikel 2:42 Plakken en kladden

1. Het is verboden een openbare plaats of dat gedeelte van een onroerende zaak dat vanaf die plaats zichtbaar is te bekrassen of te bekladden.

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

Artikel 2:43 Vervoer plakgereedschap e.d.
1. Het is verboden tussen 22.00 uur en 06.00 uur op de weg of openbaar water te vervoeren of bij zich te hebben enig aanplakbiljet, aanplakdoek, kalk, teer, kleur- of verfstof of verfgereedschap.
2. Dit verbod is niet van toepassing, indien de in genoemde materialen of gereedschappen niet zijn gebruikt of niet zijn bestemd voor handelingen als verboden in artikel 2:42.

Artikel 2:44 Verbod tot het spelen om geld
Het is verboden op of aan de openbare weg met kaarten, dobbelstenen of andere voorwerpen om geld te spelen.

Artikel 2:45 Betreden van plantsoenen e.d.
(Gereserveerd)

Artikel 2:46 Rijden over bermen e.d.
(Gereserveerd)

Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen
1. Het is verboden op een openbare plaats:
   a. te klimmen of zich te bevinden op een beeld, monument, overkapping, constructie, openbare toiletgelegenheid, voertuig, hekheining of andere afsluiting, verkeersmeubilair of daarvoor niet bestemd straatmeubilair;
   b. zich op te houden op een wijze die aan andere gebruikers of aan bewoners van nabij die openbare plaats gelegen woningen onnodig overlast of hinder berokkent.
2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door artikel 424, 426bis of 431 van het Wetboek van Strafrecht of artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Artikel 2:48 Verboden drankgebruik
1. Het is voor personen die de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt verboden op een openbare plaats, die deel uitmaakt van een door het college aangewezen gebied, alcoholhoudende drank te gebruiken of aangebroken flessen, blikjes en dergelijke met alcoholhoudende drank bij zich te hebben.
2. Het verbod is niet van toepassing op:
   a. een terras dat behoort bij een horecabedrijf als bedoeld in artikel 1 van de Alcoholwet, en
   b. een andere plaats dan een horecabedrijf als bedoeld onder a, waarvoor een ontheffing geldt krachtens artikel 35 van de Alcoholwet.

Artikel 2:49 Verboden gedrag bij of in gebouwen

1. Het is verboden:
   a. zich zonder redelijk doel in een portiek of poort op te houden;
   b. zonder redelijk doel in, op of tegen een raamkozijn of een drempel van een gebouw te zitten of te liggen.

2. Het is aan anderen dan bewoners of gebruikers van flatgebouwen, appartementsgebouwen en soortgelijke meergezinshuizen en van gebouwen die voor publiek toegankelijk zijn, verboden zich zonder redelijk doel te bevinden in een voor gemeenschappelijk gebruik bestemde ruimte van zo'n gebouw.

Artikel 2:50 Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten

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

Artikel 2:50a Verbod gebruik openbare ruimte als slaapplaats

1. Het is verboden de openbare ruimte als slaapplaats te gebruiken of in de openbare ruimte een voertuig, vaartuig, caravan, keetwagen, magazijnwagen, tent of een andere vorm van beschutting als slaapplaats te gebruiken of daartoe gelegenheid te bieden:
   a. tussen zonsondergang en zonsopgang;
   b. in andere gevallen dan genoemd onder a voor zover:
      1. sprake is van overlast of hinder voor de omgeving;
      2. er gevaar is of dreigt voor de omgeving; of
      3. het woon- of leefklimaat wordt aangetast.
2. Het verbod geldt niet voor recreatievaartuigen en woonboten op daarvoor bestemde ligplaatsen.
3. Het college kan van het in het eerste lid gestelde verbod ontheffing verlenen en daaraan voorschriften verbinden in het belang van:
   a. de openbare orde;
   b. het voorkomen of beperken van overlast;
   c. de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of goederen;
   d. de zedelijkheid of de gezondheid;
   e. de bescherming van natuur en landschap;
   f. de bescherming van het aanzien van de gemeente.
4. Op de ontheffing zoals bedoeld in lid 3 is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.
5. Het college kan plaatsen aanwijzen waar het verbod van het eerste lid niet geldt en kan daarbij nadere regels stellen in het belang van:
   a. de openbare orde
   b. het voorkomen of beperken van overlast
   c. de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of goederen
   d. de zedelijkheid of de gezondheid
   e. de bescherming van natuur en landschap
   f. de bescherming van het aanzien van de gemeente.

Artikel 2:51 Neerzetten van fietsen e.d.

Het is verboden op een openbare plaats een fiets, bromfiets of soortgelijk voertuig te plaatsen of te laten staan tegen een raam, een raamkozijn, een deur, de gevel van een gebouw dan wel in de ingang van een portiek, indien:

a. dit in strijd is met de uitdrukkelijk verklaarde wil van de gebruiker van dat gebouw of dat portiek; of

b. daardoor die ingang versperd wordt.

Artikel 2:52 Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterrein e.d.

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

Artikel 2:53 Bespieden van personen

1. Het is verboden zich in de nabijheid van een persoon of een gebouw, woonwagen of woonschip op te houden met de kennelijke bedoeling deze persoon of een zich in dit gebouw, deze woonwagen of dit woonschip bevindende persoon, te bespieden.
2. Het is verboden door middel van een verrekijker of enig ander optisch instrument een zich in een gebouw, woonwagen of woonschip bevindende persoon te bespieden.

Artikel 2:54 Bewakingsapparatuur

(Vervallen)

Artikel 2:55 Nodeloos alarmeren

(Vervallen)

Artikel 2:56 Alarminstallaties

(Vervallen)

Artikel 2:57 Loslopende honden

1. Het is de eigenaar of houder van een hond verboden die hond te laten verblijven of te laten lopen:
   - **a.** binnen de bebouwde kom op een openbare plaats indien de hond niet is aangelijnd;
   - **b.** buiten de bebouwde kom op een door het college aangewezen plaats indien de hond niet is aangelijnd; of
   - **c.** op een voor het publiek toegankelijke en kennelijk als zodanig ingerichte kinderspeelplaats, zandbak of speelweide of op een andere door het college aangewezen plaats.
2. Het eerste lid, aanhef en onder a, is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.
3. Het eerste lid, aanhef en onder a tot en met c, is niet van toepassing op de eigenaar of houder van een hond:
   - **a.** die zich vanwege zijn handicap door een geleidehond of sociale hulphond laat begeleiden en de hond als zodanig gekwalificeerd is; of
   - **b.** die deze hond aantoonbaar gekwalificeerd opleidt tot geleidehond of sociale hulphond.

Artikel 2:58 Verontreiniging door honden

1. Degene die zich met een hond op een openbare plaats begeeft is verplicht ervoor te zorgen dat de uitwerpselen van die hond onmiddellijk worden verwijderd.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op de eigenaar of houder van een hond die zich vanwege zijn handicap door een geleidehond of sociale hulphond laat begeleiden;
3. Het bepaalde in het eerste lid is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.
4. Degene die zich met een hond op een openbare plaats bevindt, is verplicht een doeltreffend hulpmiddel bij zich te hebben dat geschikt is voor het verwijderen van de uitwerpselen van de hond.
5. De eigenaar of houder van de hond is verplicht dit hulpmiddel op eerste vordering van een toezichthoudend ambtenaar te laten zien. Het tweede lid is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 2:59 Gevaarlijke honden

1. Als de burgemeester een hond in verband met zijn gedrag gevaarlijk of hinderlijk acht, kan de burgemeester die hond aanwijzen als gevaarlijke hond.

2. Als een hond door de burgemeester is aangewezen als gevaarlijke hond kan de burgemeester passende maatregelen opleggen in belang van de veiligheid van de omgeving, zoals een aanlijnplicht, een muilkorfplicht en/of een gebiedsverbod. De burgemeester kan ook maatregelen opleggen die ertoe strekken dat voorkomen wordt dat de hond zonder muilkorf op een openbare plaats of terrein van een ander of de vrij toegankelijke privéruimte kan komen.
3. Een aanlijngebod houdt in dat de eigenaar of houder verplicht is de hond aangelijnd te houden met een lijn met een lengte, gemeten van hand tot halsband, van ten hoogste 1,50 meter.
4. Een muilkorfgebod houdt in dat de eigenaar of houder verplicht is de hond voorzien te houden van een muilkorf die:
   a. vervaardigd is van stevige kunststof, van stevig leer of van beide stoffen en die een hond niet belemmeren in het ademen of drinken;
   b. door middel van een stevige leren riem zodanig rond de hals is aangebracht dat verwijdering zonder toedoen van de mens niet mogelijk is; en
   c. zodanig is ingericht dat de hond niet kan bijten, dat de afgesloten ruimte binnen de korf een geringe opening van de bek toelaat en dat geen scherpe delen binnen de korf aanwezig zijn.
5. Een hond als bedoeld in het eerste lid dient voorzien te zijn van een door de bevoegde minister op aanvraag verstrekt uniek identificatienummer door middel van een microchip die met een chipreader afleesbaar is.

Artikel 2:60 Houden dieren op hinderlijke of schadelijke wijze

1. Het college is bevoegd buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, zoals die luidde voorafgaand aan de inwerkingtreding van de omgevingswet, gedeelten van de gemeente of bepaalde plaatsen aan te wijzen waar het ter voorkoming of beëindiging van overlast of van schade aan de openbare gezondheid verboden is daarbij aangeduide dieren:
   a. aanwezig te hebben; dan wel
   b. aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door het college in het aanwijzingsbesluit gestelde regels; dan wel
   c. aanwezig te hebben in een groter aantal dan in die aanwijzing is aangegeven.
2. Het is verboden op een krachtens het eerste lid aangewezen plaats een daarbij aangeduid dier of daarbij aangeduide dieren aanwezig te hebben, dan wel aanwezig te hebben anders dan met inachtneming van de door het college gestelde regels, dan wel aanwezig te hebben tot een groter aantal dan door het college is aangegeven.
3. Het college kan de rechthebbende op een onroerende zaak gelegen binnen een krachtens het eerste lid aangewezen gedeelte van de gemeente ontheffing verlenen van het in het tweede lid gestelde verbod.

Artikel 2:61 Wilde dieren
(Vervallen)

Artikel 2:62 Loslopend vee
De rechthebbende op vee, dat zich bevindt in een weiland of op een terrein dat niet van de weg is afgescheiden door een deugdelijke veekering, is verplicht ervoor te zorgen dat zodanige maatregelen getroffen worden dat dit vee die weg niet kan bereiken.

Artikel 2:63 Duiven
(Gereserveerd)

Artikel 2:64 Bijen
(Gereserveerd)

Artikel 2:65 Bedelarij
Het is verboden in door het college aangewezen gebieden of in een voor het publiek toegankelijk gebouw om geld of andere zaken te bedelen.

Afdeling 12 Voorkoming en bestrijding van diefstal en heling van goederen

Artikel 2:66 Begripsbepaling
In deze afdeling wordt verstaan onder handelaar: een handelaar als bedoeld in artikel 1 van de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2:67 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister
1. De handelaar is verplicht aantekening te houden van alle gebruikte of ongeregelde goederen die hij verkoopt of op andere wijze overdraagt, in een doorlopend en een door of namens de burgemeester gewaarmerkt register, en daarin onverwijld op te nemen:
   - **a.** het volgnummer van de aantekening met betrekking tot het goed;
   - **b.** de datum van verkoop of overdracht van het goed;
   - **c.** een omschrijving van het goed, daaronder begrepen - voor zover dat mogelijk is - soort, merk en nummer van het goed;
   - **d.** de verkoopprijs of andere voorwaarden voor overdracht van het goed; en
   - **e.** de naam en het adres van degene die het goed heeft verkregen.
2. Dit verbod geldt niet voor voertuigen die op grond van de RDW verplicht voorzien zijn van een kenteken.
3. De burgemeester kan vrijstelling verlenen van deze verplichtingen.
4. Op de vrijstelling is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

Artikel 2:68 Voorschriften als bedoeld in artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht
De handelaar of een voor hem handelend persoon is verplicht:
- **a.** de burgemeester binnen drie dagen schriftelijk in kennis te stellen:
  1. dat hij het beroep van handelaar uitoefent met vermelding van zijn woonadres en het adres van de bij zijn onderneming behorende vestiging;
  2. van een verandering van de onder a, sub 1, bedoelde adressen;
  3. dat hij het beroep van handelaar niet langer uitoefent;
  4. dat hij enig goed kan verkrijgen dat redelijkerwijs van een misdrijf afkomstig is of voor de rechthebbende verloren is gegaan;
- **b.** de burgemeester op eerste aanvraag zijn administratie of register ter inzage te geven;
- **c.** aan de hoofdingang van elke vestiging een kenteken te hebben waarop zijn naam en de aard van de onderneming duidelijk zichtbaar zijn;
- **d.** een door opkoop verkregen goed gedurende de eerste vijf dagen in bewaring te houden in de staat waarin het goed verkregen is.

Artikel 2:69 Vervoer inbrekerswerktuigen en hulpmiddelen voor (winkel)diefstal
1. Het is verboden op een openbare plaats te vervoeren of bij zich te hebben lopers, valse sleutels, touwladders, lantaarns of enig ander gereedschap, voorwerp of middel, dat ertoe kan dienen zich onrechtmatig de toegang tot een gebouw of erf te verschaffen, onrechtmatig sluitingen te openen of te verbreken, diefstal door middel van braak te vergemakkelijken of het maken van sporen te voorkomen.
2. Het is verboden op een openbare plaats in de nabijheid van winkels te vervoeren of bij zich te hebben een voorwerp dat er kennelijk toe is uitgerust om het plegen van winkeldiefstal te vergemakkelijken.

3. Het in het eerste en tweede lid gestelde verbod is niet van toepassing indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de beschreven gereedschappen, voorwerpen of middelen niet zijn gebruikt of niet zijn bestemd voor de in die leden bedoelde handelingen.

Artikel 2:70 Handel in horecabedrijven

(voorheen artikel 2.5.5; verplaatst naar afdeling 8 (toezicht op openbare inrichtingen) onder artikel 2:32)

Afdeling 13 Vuurwerk

Artikel 2:71 Begripsbepaling
In deze afdeling wordt onder consumentenvuurwerk verstaan vuurwerk van categorie F1, F2 of F3 dat op grond van artikel 2.1.1 van het Vuurwerkbesluit is aangewezen als vuurwerk dat ter beschikking mag worden gesteld voor particulier gebruik.

Artikel 2:72 Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen
1. Het is verboden in de uitoefening van een bedrijf of nevenbedrijf consumentenvuurwerk ter beschikking te stellen dan wel voor het ter beschikking stellen aanwezig te houden, zonder een vergunning van het college.
2. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing

Artikel 2:73 Verbod op gebruik consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling
1. Het is verboden om tussen 31 december 18.00 uur en 1 januari 02.00 uur van het daarop volgende jaar consumentenvuurwerk van de categorie F2 en F3 af te steken.
2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door artikel 429, aanhef en onder 1, van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2:73a Carbid
1. Het is verboden in de openbare ruimte, met gebruikmaking van carbidgas, een ander soort gas of (vloei)stof een busdeksel, blikdeksel of ander projectiel af te schieten.
2. Het verbod, als bedoeld in het vorige lid, geldt niet op 31 december in de periode van 10:00 tot 18:00 uur binnen door het college aangewezen gebieden voor zover:
   a. het schieten gebeurt door personen ouder dan 16 jaar en
   b. een bal als weg te schieten projectiel wordt gebruikt;
   c. de bus of het vat dat gebruikt wordt om carbid mee te schieten geen grotere inhoud heeft dan 40 liter.
3. Het is verboden om een vat, bus, fles, of een ander voorwerp dat er kennelijk toe dient om carbidgas, een ander soort gas of (vloei)stof tot ontploffing te brengen, op de weg te vervoeren of voorhanden te hebben op andere dagen en tijden dan op 31 december in de periode van 10.00 uur tot 18.00 uur.

Afdeling 14 Drugsoverlast

Artikel 2:74 Drugshandel
Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden zich in de openbare ruimte op te houden met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling en al dan niet vanuit een voertuig, af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.

Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik
Het is verboden op of aan de weg, in de openbare ruimte of in een voor publiek toegankelijk gebouw middelen als bedoeld in de artikelen 2 of 3 van de Opiumwet of daarop gelijkende waar te gebruiken, toe te dienen, dan wel voorbereidingen daartoe te verrichten of ten behoeve van dat gebruik voorwerpen of stoffen voorhanden te hebben.

Afdeling 15 Bijzondere bevoegdheden burgemeester

Artikel 2:75 Bestuurlijke ophouding
De burgemeester kan overeenkomstig artikel 154a van de Gemeentewet besluiten tot het tijdelijk doen ophouden van door hem aangewezen groepen van personen op een door hem aangewezen plaats indien deze personen het bepaalde in de volgende artikelen groepsgewijs niet naleven:
- artikel 2:1 (samenscholingsverbod);
- artikel 2:10 (voorwerpen in de openbare ruimte);
- artikel 2:11 (aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg);
- artikel 2:47 (hinderlijk gedrag op openbare plaatsen);
- artikel 2:48 (verboden drankgebruik);
- artikel 2:49 (verboden gedrag in of bij gebouwen);
- artikel 2:50 (hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten);
- artikel 2:73 (bezigen van vuurwerk);
- artikel 2:73a (carbid)
- artikel 274 (handelen in drugs)
- artikel 274a (gebruiken van drugs)
- artikel 5:34 (verbod om vuur te stoken);

Artikel 2:76 Veiligheidsrisicogebieden
De burgemeester kan overeenkomstig artikel 151b van de Gemeentewet bij verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens, dan wel bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, een gebied, met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven, aanwijzen als veiligheidsrisicogebied.

Artikel 2:76a Verwijderingsbevel/Gebiedsontzegging
1. De burgemeester kan, in het belang van de openbare orde en veiligheid aan een of meerdere personen, schriftelijk het bevel geven om zich te verwijderen en verwijderd te houden uit een door de burgemeester in het bevel aangewezen gebied en gedurende een door de burgemeester in het bevel aangegeven periode.
2. Een bevel als bedoeld in het eerste lid is slechts geldig gedurende een in het bevel genoemde periode van ten hoogste 8 dagen.
3. De burgemeester beperkt het in het eerste lid genoemde bevel, indien hij dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van de betrokkenen noodzakelijk acht.

Artikel 2:77 Cameratoezicht
1. De burgemeester is bevoegd overeenkomstig artikel 151c van de Gemeentewet te besluiten tot plaatsing van camera's voor een bepaalde duur ten behoeve van het toezicht in de openbare ruimte.
2. De burgemeester heeft de bevoegdheid als bedoeld in het eerste lid eveneens ten aanzien van de volgende andere plaatsen:
   - stadion;
   - stadhuis;
   - stadskantoor;
   - parkeerplaatsen;
   - winkelcentra.

Artikel 2:78 Sluiting van voor het publiek toegankelijke gebouwen
1. De burgemeester kan een voor het publiek openstaand gebouw of een bij dat gebouw behorend erf, of voor het publiek openstaande gebouwen en/of de daarbij behorende erven in bepaald gebied, in het belang van de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid of als er naar zijn oordeel sprake is van bijzondere omstandigheden voor een bepaalde duur geheel of gedeeltelijk sluiten.
2. Onverminderd hetgeen in artikel 5:24 van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald omtrent de bekendmaking, wordt het bevel tot sluiting tevens bekend gemaakt door een schrijven, waaruit van dat bevel tot sluiting blijkt, aan te brengen op of nabij de toegang(en) van het gebouw of het erf.
3. Een sluiting kan op aanvraag van belanghebbenden door de burgemeester worden opgeheven, wanneer later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe

aanleiding geven en er naar het oordeel van de burgemeester voldoende garanties aanwezig zijn, dat geen herhaling van de gronden die tot de sluiting hebben geleid, zal plaatsvinden.

4. Het is de rechthebbende op het gebouw en/of het erf, verboden om, nadat het bevel tot sluiting bekend is gemaakt op de in het tweede lid aangegeven wijze, daarin te betreden of bezoekers toe te laten of te laten betreden.
5. Het is een ieder verboden om, nadat het bevel tot sluiting openbaar bekend gemaakt is op de in het tweede lid aangegeven wijze, in een bij dit bevel gesloten gebouw en/of erf te betreden.

Artikel 2:79 Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d gemeentewet

1. Degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt of tegen betaling in gebruik geeft, draagt er zorg voor dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.
2. De burgemeester kan een last onder bestuursdwang wegens overtreding van het eerste lid in ieder geval opleggen bij ernstige en herhaaldelijke:
   a. geluid- of geurhinder;
   b. hinder van dieren;
   c. hinder van bezoekers of personen die tijdelijk in een woning of op een erf aanwezig zijn;
   d. overlast door vervuiling of verwaarlozing van een woning of een erf, of
   e. intimidatie van derden vanuit een woning of een erf.

Hoofdstuk 3 Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen

Afdeling 1 Begripsbepalingen

Artikel 3:1 Afbakening

De artikelen 1:2 (beslistermijn), 1:4 (persoonlijk karakter), 1:6 (intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing) en 1:7 (termijnen) zijn niet van toepassing op het bij of krachtens dit hoofdstuk bepaalde.

Artikel 3:2 Definities

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

- advertentie: elke commerciële uiting in een medium, die een seksbedrijf of een prostituee onder de aandacht van het publiek brengt;
- beheerder: de natuurlijke persoon die door de exploitant is aangesteld voor de feitelijke leiding van een seksbedrijf;
- bevoegd bestuursorgaan: het college of, voor zover het betreft voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet, de burgemeester;
- escortbedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie in de vorm van bemiddeling tussen klant en prostituee;
- exploitant: de natuurlijke persoon of de bestuurder van een rechtspersoon of, voor zover van toepassing, de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijk persoon, voor wiens rekening en risico een seksbedrijf wordt uitgeoefend;
- klant: degene die gebruik maakt van de door een exploitant van een prostitutiebedrijf of een prostituee aangeboden seksuele diensten;
- prostituee: degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;
- prostitutie: het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen betaling;

- prostitutiebedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie;
- raamprostitutiebedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie, waarbij het werven van klanten gebeurt door een prostituee die zichtbaar is vanuit een voor publiek toegankelijke plaats;
- seksbedrijf: de activiteit, bestaande uit het bedrijfsmatig gelegenheid geven tot prostitutie of tot het verrichten van seksuele handelingen voor een ander tegen betaling of uit het bedrijfsmatig aanbieden van vertoningen van erotisch-pornografische aard in een seksinrichting tegen betaling. Onder een seksbedrijf worden in elk geval verstaan: een seksbioscoop, seksautomatenhal, sekstheater, een parenclub, een escortbedrijf of een prostitutiebedrijf waaronder tevens begrepen een erotische-massagesalon, al dan niet in combinatie met elkaar;
- seksinrichting: voor het publiek toegankelijke besloten ruimte, onderdeel van een seksbedrijf;

Afdeling 2 Vergunning seksbedrijf

Artikel 3:3 Vergunning

1. Het is verboden een seksbedrijf uit te oefenen zonder vergunning van het bevoegde bestuursorgaan.
2. Op een aanvraag om een vergunning wordt binnen twaalf weken beslist. Deze termijn kan met ten hoogste twaalf weken worden verlengd.
3. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) is niet van toepassing.
4. Een vergunning kan mede voor een seksinrichting worden verleend.
5. De vergunning wordt verleend aan de exploitant en op diens naam gesteld.

Artikel 3:4 Concentratie seksinrichtingen

De vergunning als bedoeld in artikel 3:3, eerste lid kan uitsluitend worden verleend voor:
- het gebied binnen de stadsgrachten, zoals aangegeven op bijgaande kaart;
- het gebied buiten de bebouwde kom;
- een aantal uitvalswegen binnen de bebouwde kom, zoals aangegeven op bijgaande kaart

Artikel 3:5 Beperking aantal vergunningen

Er kan voor in totaal ten hoogste 10 seksbedrijven, niet zijnde raamprostitutiebedrijven, vergunning worden verleend.

Artikel 3:6 Aanvraag

1. Een aanvraag om vergunning wordt ingediend met een door het bevoegde bestuursorgaan vastgesteld formulier.
2. Bij de aanvraag wordt vermeld voor welke activiteit vergunning wordt gevraagd, en worden in ieder geval de volgende gegevens en bescheiden overgelegd:
   - **a.** de persoonsgegevens van de exploitant;
   - **b.** het nummer van inschrijving in het handelsregister bij de Kamer van Koophandel;
   - **c.** of in de vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag de exploitant een vergunning voor een seksbedrijf is geweigerd of een aan de exploitant verleende vergunning voor een seksbedrijf is ingetrokken;
   - **d.** het adres waar het seksbedrijf wordt uitgeoefend;
   - **e.** het adres van een onder het seksbedrijf vallende seksinrichting;
   - **f.** het vaste telefoonnummer dat in advertenties voor het seksbedrijf zal worden gebruikt;
   - **g.** een geldig identiteitsbewijs als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht van de exploitant;
   - **h.** voor zover van toepassing, de verblijfstitel van de exploitant;
   - **i.** een actuele verklaring betalingsgedrag nakoming fiscale verplichtingen, verstrekt door de Belastingdienst;

j. bewijs waaruit blijkt dat de exploitant gerechtigd is tot het gebruik van de ruimtes bestemd voor de uitoefening van het seksbedrijf;
k. voor zover van toepassing, de plaatselijke ligging van de seksinrichting waarvoor vergunning wordt aangevraagd, door middel van een situatieschets met een noordpijl en schaalaanduiding;
l. voor zover van toepassing, de plattegrond van de seksinrichting waarvoor vergunning wordt aangevraagd, door middel van een tekening met een schaalaanduiding.
m. indien het een prostitutiebedrijf betreft, een bedrijfsplan als bedoeld in artikel 3:15.

3. Als er een beheerder is aangesteld is het tweede lid, onder a tot en met c, g en h, van overeenkomstige toepassing op de beheerder.

4. Het bevoegde bestuursorgaan kan aanvullende gegevens of bescheiden verlangen.

Artikel 3:7 Weigeringsgronden

1. Een vergunning wordt geweigerd als:
a. de exploitant of de beheerder onder curatele staat;
b. de exploitant of de beheerder onherroepelijk is veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel, of in enig ander opzicht van slecht levensgedrag is;
c. de exploitant of de beheerder de leeftijd van 21 jaar nog niet heeft bereikt;
d. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
e. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de aanvrager in strijd zal handelen met aan de vergunning verbonden beperkingen of voorschriften;
f. er aanwijzingen zijn dat voor of bij het seksbedrijf personen tewerkgesteld zijn of zullen zijn die, als het prostituees betreft, nog niet de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt, als het overige personen betreft, nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt, slachtoffer zijn van mensenhandel of verblijven of werken in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000;
g. de exploitant of de beheerder minder dan vijf jaar voorafgaand aan de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, wegens een misdrijf onherroepelijk is veroordeeld tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van meer dan zes maanden;
h. de exploitant of de beheerder minder dan vijf jaar voorafgaand aan de dag dat de vergunning wordt aangevraagd, bij meer dan één rechterlijke uitspraak of strafbeschikking onherroepelijk veroordeeld is tot een onvoorwaardelijke geldboete van € 500 of meer of tot een andere hoofdstraf als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht, wegens dan wel mede wegens overtreding van:
1. bepalingen, gesteld bij of krachtens de Alcoholwet, de Opiumwet, de Vreemdelingenwet 2000, de Wet arbeid vreemdelingen en hoofdstuk 3 van deze verordening;
2. de artikelen 137c tot en met 137g, 140, 416, 417, 417bis, 420bis tot en met 420quinquies, 426 en 429quater van het Wetboek van Strafrecht;
3. artikel 69 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen;
4. de artikelen 8 en 162, derde lid, alsmede de artikelen 6 juncto 8 en 163 van de Wegenverkeerswet 1994;
5. de artikelen 2 en 3 van de Wet op de weerkorpsen; of
6. de artikelen 54 en 55 van de Wet wapens en munitie.

i. een maximum als bedoeld in artikel 3:5 al is bereikt;
j. de voorgenomen uitoefening van het seksbedrijf strijd zal opleveren met het omgevingsplan of een bekend gemaakte ontwerpwijziging daarvan

2. Met een veroordeling als bedoeld in het eerste lid, onder g en h, wordt gelijkgesteld:
a. een bevel tot tenuitvoerlegging van een zodanige voorwaardelijke straf;
b. betaling van een geldsom als bedoeld in artikel 74, tweede lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht of artikel 76, tweede lid, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, tenzij de geldsom minder dan € 375 bedraagt.

3. De periode van vijf jaar, bedoeld in het eerste lid, onder g en h, wordt bij de intrekking van een vergunning teruggerekend vanaf de datum van de intrekking van deze vergunning.

4. voor de berekening van de periode van vijf jaar, bedoeld in het eerste lid, onder g en h, telt de periode waarin een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf is ondergaan, niet mee.
5. Een vergunning kan in ieder geval worden geweigerd:
   a. voor een seksbedrijf waarvoor de vergunning op grond van artikel 3:9, eerste lid, aanhef en onder a tot en met f, of tweede lid, aanhef onder a tot en met g, of in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur is ingetrokken, gedurende een periode van vijf jaar na de intrekking;
   b. als niet is voldaan aan een bij of krachtens artikel 3:6 gestelde eis met betrekking tot de aanvraag, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad de aanvraag binnen een door het bevoegde bestuursorgaan gestelde termijn aan te vullen;
   c. als de vergunning geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op het uitoefenen van een prostitutiebedrijf in een seksinrichting waarvoor eerder een vergunning is ingetrokken, of in die seksinrichting eerder zonder vergunning een prostitutiebedrijf is uitgeoefend;
   d. als de openbare orde, de woon- en leefomgeving of de veiligheid en de gezondheid van prostituees of klanten nadelig wordt beïnvloed door de aanwezigheid van de seksinrichting waarvoor de vergunning is aangevraagd;
   e. als het bedrijfsplan niet voldoet aan artikel 3:15, eerste en tweede lid;
   f. als onvoldoende aannemelijk is dat de exploitant de bij artikel 3:17 gestelde verplichtingen zal naleven;
   g. als het escortbedrijf wordt gevestigd in een woonruimte waarvoor geen vergunning als bedoeld in artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014 is verleend.

Artikel 3:8 Eisen met betrekking tot vergunning

1. De vergunning vermeldt in ieder geval:
   a. de naam van de exploitant;
   b. voor zover van toepassing, die van de beheerder;
   c. voor welke activiteit de vergunning is verleend;
   d. het adres waar het seksbedrijf wordt uitgeoefend;
   e. het vaste telefoonnummer dat in advertenties voor het seksbedrijf zal worden gebruikt;
   f. voor zover van toepassing, het adres van de onder dat seksbedrijf vallende seksinrichting waarvoor de vergunning mede is verleend;
   g. de voorschriften en beperkingen die aan de vergunning zijn verbonden;
   h. voor zover van toepassing, de geldigheidsduur van de vergunning;
   i. het nummer of kenmerk van de vergunning.
2. De exploitant draagt er zorg voor dat de vergunning of een afschrift daarvan zichtbaar aanwezig is in de seksinrichting waarvoor de vergunning mede is verleend.

Artikel 3:9 Intrekkingsgronden

1. De vergunning wordt ingetrokken als:
   a. de verstrekte gegevens zodanig onjuist of onvolledig blijken te zijn dat op de aanvraag een andere beslissing zou zijn genomen als bij de beoordeling daarvan de juiste gegevens bekend waren geweest;
   b. de vergunning in strijd met een wettelijk voorschrift is gegeven;
   c. is gehandeld in strijd met de artikelen 3:10, 3:13, aanhef en onder a, 3:14, 3:15 en 3:17, eerste lid, en tweede lid, aanhef en onderdeel b, aanhef en onder 1°;
   d. zich binnen het seksbedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen, dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de openbare orde of veiligheid;
   e. zich een omstandigheid voordoet als bedoeld in artikel 3:7, eerste lid, onder a tot en met h;
   f. de vergunninghouder dat verzoekt;
   g. de uitoefening van het seksbedrijf strijd oplevert met het omgevingsplan.
2. De vergunning kan worden geschorst of ingetrokken als:
   a. is gehandeld in strijd met aan de vergunning verbonden voorschriften of beperkingen;

b. in verband met gewijzigde wettelijke voorschriften, gewijzigde omstandigheden of gewijzigde inzichten de bescherming van de belangen met het oog waarop het vergunningsvereiste is gesteld, zwaarder wegen dan het belang van de vergunninghouder bij behoud van de vergunning;
c. een niet in de vergunning vermelde persoon exploitant of beheerder is geworden;
d. is gehandeld in strijd met een of meer van de bij of krachtens dit hoofdstuk gestelde bepalingen, onverminderd het eerste lid, aanhef en onder c;
e. is gehandeld in strijd met de in het bedrijfsplan beschreven maatregelen;
f. zich binnen het seksbedrijf feiten hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het van kracht blijven van de vergunning gevaar oplevert voor de woon- en leefomgeving of de gezondheid van prostituees of klanten;
g. de exploitant of de beheerder het toezicht op de naleving van het in dit hoofdstuk bepaalde belemmert of bemoeilijkt;
h. er bij het seksbedrijf personen tewerkgesteld zijn die onherroepelijk zijn veroordeeld voor een gewelds- of zedendelict of voor mensenhandel;
i. gedurende ten minste zes maanden geen gebruik is gemaakt van de vergunning.

Artikel 3:10 Melding gewijzigde omstandigheden
De vergunninghouder meldt elke verandering waardoor zijn seksbedrijf niet langer in overeenstemming is met de op grond van artikel 3:8, eerste lid, in de vergunning opgenomen gegevens, zo spoedig mogelijk aan het bevoegde bestuursorgaan. Deze verleent een gewijzigde vergunning, als het seksbedrijf aan de vereisten voldoet.

Artikel 3:11 Verlening vergunning
1. Op een aanvraag om verlenging van een vergunning zijn de artikelen 3:3, 3:5, 3:6 tot en met 3:8 en 3:15, derde lid, van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat actuele gegevens en bescheiden waarover het bevoegde bestuursorgaan al beschikking heeft niet nogmaals overgelegd dienen te worden.
2. Als ten minste twaalf weken voorafgaand aan de vervaltermijn van de vergunning verlenging van de vergunning is aangevraagd, blijft de vergunning van kracht totdat op de aanvraag om verlenging is besloten.

Paragraaf 3.1 Regels voor alle seksbedrijven

Artikel 3:12 Sluitingstijden seksinrichtingen; aanwezigheid; toegang
1. Het is de exploitant en de beheerder verboden een seksinrichting voor bezoekers geopend te hebben of daarin bezoekers toe te laten of te laten verblijven tussen 03.00 uur en 06.00 uur, tenzij bij vergunning anders is bepaald.
2. Het is bezoekers van een seksinrichting verboden zich daarin te bevinden gedurende de tijd dat die inrichting gesloten dient te zijn voor bezoekers.
3. Het is de exploitant en de beheerder verboden personen die nog niet de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt toe te laten of te laten verblijven in een seksinrichting.

Artikel 3:13 Adverteren
Het is verboden in advertenties voor een seksbedrijf:
a. geen vermelding op te nemen van het telefoonnummer, bedoeld in artikel 3:8, eerste lid, onder e, van het nummer, bedoeld in artikel 3:8, eerste lid, onder i, en van de bedrijfsnaam;
b. vermelding op te nemen van een ander telefoonnummer dan bedoeld onder a; en
c. als het een prostitutiebedrijf betreft, onveilige seks aan te bieden of te garanderen dat prostituees die voor of bij het betreffende bedrijf werken vrij zijn van seksueel overdraagbare aandoeningen.

Paragraaf 3.2 Regels voor alle prostitutiebedrijven en prostituees

Artikel 3:14 Leeftijd en verblijfstitel prostituees

1. Het is een exploitant verboden een prostituee voor of bij zich te laten werken die:
   a. nog niet de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt;
   b. in Nederland verblijft of werkt in strijd met het bepaalde bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000.
2. Het is een prostituee verboden werkzaam te zijn voor of bij een exploitant aan wie geen vergunning voor een prostitutiebedrijf is verleend.

Artikel 3:15 Bedrijfsplan

1. Een prostitutiebedrijf beschikt over een bedrijfsplan, waarin in ieder geval wordt beschreven welke maatregelen de exploitant treft:
   a. op het gebied van hygiëne;
   b. ter bescherming van de gezondheid, de veiligheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees;
   c. ter bescherming van de gezondheid van de klanten;
   d. ter voorkoming van strafbare feiten.
2. De door de exploitant te treffen maatregelen, bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en b, waarborgen dat:
   a. de hygiëne in een seksinrichting voldoet aan de algemene eisen die hiervoor in de branche gelden en dat dit controleerbaar is;
   b. inzichtelijk en controleerbaar is welke maatregelen een exploitant in zijn bedrijfsvoering en inrichting van de werkruimten treft voor gezonde en veilige werkomstandigheden voor prostituees;
   c. in de werkruimten te allen tijde voldoende condooms met een CE-markering voor gebruik beschikbaar zijn;
   d. in de werkruimten voor de prostituees een goed functionerende alarmvoorziening aanwezig is;
   e. de prostituee zich regelmatig kan laten onderzoeken op seksueel overdraagbare aandoeningen en door de exploitant voldoende geïnformeerd is over de mogelijkheden van een dergelijk onderzoek;
   f. de prostituee niet gedwongen wordt zich geneeskundig te laten onderzoeken;
   g. de prostituee vrij is in de keuze van de arts(en) die zij wil bezoeken;
   h. de prostituee klanten en diensten kan weigeren zonder dat dat voor haar andere werkzaamheden gevolgen heeft;
   i. de prostituee kan weigeren alcohol of drugs te gebruiken zonder dat dat voor haar werkzaamheden gevolgen heeft;
   j. aan de voor de exploitant werkzame beheerder voldoende professionele eisen op het gebied van agressiebeheersing en bedrijfshulpverlening worden gesteld en waar nodig wordt gezorgd voor scholing hierin;
   k. de exploitant zich een oordeel vormt over de mate van zelfredzaamheid van de prostituee voordat deze voor of bij hem gaat werken, teneinde vast te stellen of zij voldoet aan de eisen die hij hiervoor in zijn bedrijfsplan heeft opgenomen;
   l. de exploitant voor elke voor of bij hem werkzame prostituee kan aantonen onder welke verhuur- of arbeidsvoorwaarden zij haar diensten aanbiedt;
   m. de exploitant of beheerder zich er regelmatig van vergewist dat de prostituee niet door derden gedwongen wordt tot prostitutie en dat hij in dit kader informatie van hulpverleningsinstanties ter beschikking stelt;
   n. de exploitant aan de voor of bij hem werkzame prostituees informatie ter beschikking stelt over de mogelijkheden om hulp te krijgen als een prostituee wil stoppen met haar werk in de prostitutie;
   o. de overlast aan de omgeving van de onder het seksbedrijf vallende seksinrichtingen beperkt wordt.
3. Het bedrijfsplan wordt overgelegd bij de aanvraag om een vergunning.

4. De exploitant meldt een voorgenomen wijziging van het bedrijfsplan onverwijld aan het bevoegde bestuursorgaan. De wijziging wordt na goedkeuring van het bevoegde

bestuursorgaan als onderdeel van het bedrijfsplan aangemerkt, als deze voldoet aan de eisen die overeenkomstig het eerste en tweede lid aan een bedrijfsplan worden gesteld.

5. De rechten voor prostituees, die worden gewaarborgd op grond van het tweede lid, worden op schrift gesteld en in een voor haar begrijpelijke taal uitgereikt aan elke prostituee die werkzaam is voor of bij de exploitant.

6. In de seksinrichting wordt in ten minste twee talen en voor de klant goed zichtbaar bekend gemaakt dat een prostituee klanten en diensten mag weigeren en mag weigeren alcohol of drugs te gebruiken.

Artikel 3:16 Minimale verhuurperiode werkruimte
(Gereserveerd)

Artikel 3:17 Verdere verplichtingen van de exploitant en beheerder prostitutiebedrijf

1. De exploitant of de beheerder is aanwezig gedurende de uren dat het prostitutiebedrijf daadwerkelijk wordt uitgeoefend.

2. De exploitant van een prostitutiebedrijf draagt er zorg voor dat:

- **a.** de voor of bij het prostitutiebedrijf werkzame prostituees redelijkerwijs hun eigen werktijden kunnen bepalen;
- **b.** er een deugdelijke bedrijfsadministratie wordt gevoerd waarin de actuele gegevens zijn opgenomen van in ieder geval;
  - **I.** de voor of bij het prostitutiebedrijf werkzame prostituees;
  - **II.** de verhuuradministratie;
  - **III.** met betrekking tot alle voor of bij het prostitutiebedrijf werkzame prostituees, de documentatie die ten grondslag ligt aan de vorming van het oordeel over de mate van zelfredzaamheid, bedoeld in artikel 3:15, tweede lid, onder k;
  - **IV.** de werkroosters van de beheerders;
- **c.** de bedrijfsadministratie met inachtneming van de wettelijke termijnen wordt bewaard en te allen tijde beschikbaar is voor toezichthouders;
- **d.** medewerkers van de gemeentelijke gezondheidsdienst en van andere door de burgemeester of het college aangewezen instellingen worden toegelaten tot seksinrichtingen als ze voornemens zijn voorlichtings- en preventieactiviteiten uit te voeren of voorlichtingsmateriaal te verspreiden;
- **e.** onverwijld bij de politie wordt gemeld ieder signaal van mensenhandel of andere vormen van dwang en uitbuiting;
- **f.** onverwijld aan het bevoegde bestuursorgaan wordt gemeld als gedurende ten minste één maand geen gebruik gemaakt zal worden van de vergunning. Deze melding vermeldt de reden en de verwachte duur;
- **g.** gedaan wordt wat nodig is voor een goede gang van zaken binnen het prostitutiebedrijf.

Paragraaf 3.3 Raam- en straatprostitutie

Artikel 3:18 Raamprostitutie

1. Het is een prostituee verboden:

- **a.** zich vanuit een gebouw of vanuit de toegang naar een gebouw aan klanten die zich op of aan de weg bevinden beschikbaar te stellen; en
- **b.** passanten hinderlijk te bejegenen of zich aan passanten op te dringen dan wel zich ongekleed of vrijwel ongekleed achter het raam van een seksinrichting of in de toegang tot een seksinrichting op te houden.

Artikel 3:19 Straatprostitutie

1. Het is verboden op of aan de weg of op, aan of in een andere vanaf de weg zichtbare plaats, niet zijnde een seksinrichting waarvoor een vergunning is verleend, zich op te houden met het kennelijke doel prostitutie of het verrichten van seksuele handelingen in het kader van prostitutie.

Artikel 3:20 Handhaving straatprostitutie

1. Met het oog op de naleving van het verbod, bedoeld in artikel 3:19, eerste lid, kan door een politieambtenaar of toezichthouder het bevel worden gegeven zich onmiddellijk in een bepaalde richting te verwijderen.
2. Een politieambtenaar of toezichthouder kan een persoon die zich op een krachtens artikel 3:19, tweede lid, aangewezen weg bevindt, in het belang van de openbare orde, de woon- en leefomgeving, het voorkomen of beperken van overlast, de veiligheid, de zedelijkheid of de gezondheid van prostituees of klanten bevelen zich onmiddellijk in een door hem aangegeven richting te verwijderen.

Afdeling 4 Overige bepalingen

Artikel 3:21 Verbodsbepalingen klanten
1. Het is een klant verboden seksuele handelingen te verrichten met een prostituee van wie hij weet of redelijkerwijs moet vermoeden dat zij werkzaam is voor of bij een exploitant aan wie geen vergunning voor een prostitutiebedrijf is verleend.
2. Het is verboden op of aan de weg of op, aan of in een andere voor publiek toegankelijke plaats gebruik te maken van de diensten van een prostituee.
3. Het verbod, bedoeld in het tweede lid, geldt niet in een seksinrichting waarvoor een vergunning is verleend.

Artikel 3:22 Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen en dergelijke
1. Het is de rechthebbende op een onroerende zaak verboden daarin of daarop goederen, opschriften, aankondigingen, gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen van erotisch-pornografische aard openlijk tentoon te stellen, aan te bieden of aan te brengen als de burgemeester aan de rechthebbende heeft bekendgemaakt dat de wijze van tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen daarvan, de openbare orde of de woon- en leefomgeving in gevaar brengt.
2. Het eerste lid is niet van toepassing op het tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen van goederen, opschriften, aankondigingen, gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen, die dienen tot het openbaren van gedachten en gevoelens, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet.

Artikel 3:23 Nadere regels
Het bevoegde bestuursorgaan kan nadere regels stellen over de uitoefening van de bevoegdheden zoals genoemd in dit hoofdstuk.

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

Afdeling 1 Geluidhinder en verlichting

Artikel 4:1 Begripsbepalingen
In deze afdeling wordt verstaan onder:
a. Besluit: het Activiteitenbesluit milieubeheer zoals dat besluit luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet;
b. inrichting: hetgeen daaronder wordt verstaan in artikel 1.1 van de Wet milieubeheer, zoals die wet luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet;
c. houder van een inrichting: degene die als eigenaar, bedrijfsleider, beheerder of anderszins een inrichting drijft;
d. collectieve festiviteit: festiviteit die niet specifiek aan één of een klein aantal inrichtingen is verbonden;
e. incidentele festiviteit: festiviteit of activiteit die gebonden is aan één of een klein aantal inrichtingen;

f. geluidsgevoelige gebouwen: woningen en gebouwen die op grond van artikel 1 van de Wet geluidhinder, zoals die luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet, worden aangemerkt als geluidsgevoelige gebouwen met uitzondering van gebouwen behorende bij de betreffende inrichting;
g. geluidsgevoelige terreinen: terreinen die op grond van artikel 1 van de Wet geluidhinder zoals die luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet, worden aangemerkt als geluidsgevoelige terreinen met uitzondering van terreinen behorende bij de betreffende inrichting;
h. onversterkte muziek: muziek die niet elektronisch is versterkt.

Artikel 4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten

1. De geluidsnormen bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:5 van deze verordening gelden niet voor door het college per kalenderjaar aan te wijzen collectieve festiviteiten gedurende de daarbij aan te wijzen dagen of dagdelen.
2. De voorwaarden met betrekking tot de verlichting ten behoeve van sportbeoefening in de buitenlucht als bedoeld in artikel 3.148, eerste lid, van het Besluit gelden niet voor door het college per kalenderjaar aan te wijzen collectieve festiviteiten gedurende de daarbij aan te wijzen dagen of dagdelen.
3. In een aanwijzing als bedoeld in het eerste en tweede lid, kan het college bepalen dat de aanwijzing slechts geldt voor een aangewezen gebied.
4. Het college maakt de aanwijzing ten minste vier weken voor het begin van een nieuw kalenderjaar bekend.
5. Het college kan wanneer een collectieve festiviteit redelijkerwijs niet te voorzien was een festiviteit terstond als collectieve festiviteit aanwijzen.
6. Het equivalente geluidsniveau LAeq veroorzaakt door de inrichting, bedraagt niet meer dan 65 dB(A) in de dagperiode, 60 dB(A) in de avondperiode en 55 dB(A) in de nacht en niet meer dan 70 dB(C), gemeten op de gevel van gevoelige gebouwen op een hoogte van 1,5 meter.
7. Voor collectieve festiviteiten die samenvallen met een vergund evenement en gehouden worden op hetzelfde terrein als het vergunde evenement geldt in afwijking van het zesde lid het equivalente geluidsniveau LAeq dat is opgenomen in de vergunning voor dat evenement.
8. De geluidswaarde als bedoeld in het zesde en zevende lid is inclusief onversterkte muziek en exclusief 10 dB(A) toeslag vanwege muziekcorrectie. Tevens wordt de bedrijfsduurcorrectie buiten beschouwing gelaten.
9. Op de dagen als bedoeld in het eerste lid dient het ten gehore brengen van muziek -met een geluidsbelasting die hoger is dan de geluidsnorm als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:5 van deze verordening- op zondag t/m donderdag uiterlijk om 23.00 uur te worden beëindigd en op vrijdag en zaterdag uiterlijk om 0.00 uur.

Artikel 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten

1. Het is een inrichting toegestaan maximaal 4 incidentele festiviteiten per kalenderjaar te houden waarbij de geluidsnormen als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:5 van deze verordening niet van toepassing zijn, mits de houder van de inrichting ten minste twee weken voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.
2. Het is een inrichting toegestaan om tijdens maximaal 12 incidentele festiviteiten per kalenderjaar de verlichting langer aan te houden ten behoeve van sportactiviteiten waarbij artikel 3.148, eerste lid, van het Besluit niet van toepassing is, mits de houder van de inrichting ten minste tien werkdagen voor de aanvang van de festiviteit het college daarvan in kennis heeft gesteld.
3. Het college stelt een formulier vast voor het doen van een kennisgeving.
4. De kennisgeving wordt geacht te zijn gedaan wanneer het formulier, volledig en naar waarheid ingevuld, tijdig is ingeleverd op de plaats op dat formulier vermeld.
5. Het equivalente geluidsniveau LAeq veroorzaakt door de inrichting, bedraagt niet meer dan 60 dB(A) in de dagperiode, 55 dB(A) in de avondperiode en 50 dB(A) in de nacht en

niet meer dan 70 dB(C), gemeten op de gevel van gevoelige gebouwen op een hoogte van 1,5 meter.

6. Voor incidentele festiviteiten die samenvallen met een vergund evenement en gehouden worden op hetzelfde terrein als het vergunde evenement geldt in afwijking van het vijfde lid het equivalente geluidsniveau LAeq dat is opgenomen in de vergunning voor dat evenement.
7. De geluidswaarde als bedoeld in het vijfde en zesde lid is inclusief onversterkte muziek en exclusief 10 dB(A) toeslag vanwege muziekcorrectie. Tevens wordt de bedrijfsduurcorrectie buiten beschouwing gelaten.
8. Tijdens incidentele festiviteiten als bedoeld in het eerste lid dient het ten gehore brengen van muziek -met een geluidsbelasting die hoger is dan de geluidsnorm als bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 van het Besluit en artikel 4:5 van deze verordening- op zondag t/m donderdag uiterlijk om 23.00 uur te worden beëindigd en op vrijdag en zaterdag uiterlijk om 0.00 uur.
9. Bij het ten gehore brengen van muziekgeluid blijven ramen en deuren gesloten, behoudens voor het onmiddellijk doorlaten van personen of goederen.

Artikel 4:4 Verboden incidentele festiviteiten
(vervallen)

Artikel 4:5 Onversterkte muziek

1. Bij het ten gehore brengen van onversterkte muziek als bedoeld in artikel 2.18, eerste lid onder f, en vijfde lid van het Besluit, binnen inrichtingen is de onder e. opgenomen tabel van toepassing, met dien verstande dat:
   a. de in de tabel aangegeven waarden binnen in- of aanpandige gevoelige gebouwen niet gelden indien de gebruiker van deze gevoelige gebouwen geen toestemming geeft voor het in redelijkheid uitvoeren of doen uitvoeren van geluidsmetingen;
   b. de in de tabel aangegeven waarden op de gevel ook gelden bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein;
   c. de waarden in in- en aanpandige gevoelige gebouwen, voor zover het woningen betreft, gelden in geluidsgevoelige ruimten en verblijfsruimten;
   d. bij het bepalen van de geluidsniveaus zoals vermeld in de tabel geen bedrijfsduurcorrectie wordt toegepast.

   e. Tabel

	7.00-19.00u	19.00-23.00u	23.00-7.00u
LAr.LT op de gevel van gevoelige gebouwen	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)
LAr.LT in- en aanpandige gevoelige gebouwen	35 dB(A)	30 dB(A)	25 dB(A)
LAmax op de gevel van gevoelige gebouwen	75 dB(A)	70 dB(A)	65 dB(A)
LAmax in- en aanpandige gevoelige gebouwen	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)

2. Voor de duur van 3 uur in de week is onversterkte muziek, vanwege het oefenen door muziekgezelschappen zoals orkesten, harmonie- en fanfare gezelschappen in een

inrichting, of het testen van instrumenten in een muziekwinkel gedurende de dag- en avondperiode uitgezonderd van de genoemde geluidsniveaus in het eerste lid.
3. Indien versterkte elementen worden gecombineerd met onversterkte elementen, wordt het hele samenspel beschouwd als versterkte muziek en dit artikel niet van toepassing.
4. Bij het ten gehore brengen van onversterkte muziek buiten een inrichting, dient men zich elke vijftien minuten minstens 200 meter te verplaatsen.
5. Het eerste en vierde lid zijn niet van toepassing op collectieve en incidentele festiviteiten als bedoeld in artikel 4:2 en artikel 4:3.

Artikel 4:6 Overige geluidhinder
1. Het is verboden buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of het Activiteitenbesluit, zoals die luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet, op een zodanige wijze toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten dat voor een omwonende of voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt.
2. Het verbod is niet van toepassing op geluidsapparaten ten behoeve van een klein evenement, voor zover de geluidsbelasting op de gevel van een nabij gelegen geluidsgevoelig gebouw (zoals een woning) niet meer bedraagt dan 50 dB(A). De controle op dit voorschrift vindt plaats conform het Meetprotocol geluid bij Evenementen Zwolle.
3. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen.
4. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.
5. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien bij of krachtens de omgevingswet, de Zondagswet, de Wet openbare manifestaties, het Vuurwerkbesluit, het bouwbesluit 2012 of de Omgevingsverordening Overijssel.

Artikel 4:6a (Geluid)hinder door dieren
Degene die buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, zoals die luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet, de zorg heeft voor een of meerdere dieren, moet voorkomen dat dit voor omwonenden (geluid) hinder veroorzaakt.

Artikel 4:6b (Geluid)hinder van warmtepompen en airco's
1. Het in gebruik hebben van één of meer technische en/of mechanische installaties (zoals een Warmtepomp en/of Airco) in de buitenlucht, die niet vallen onder de regels van de omgevingswet, mag geen geluidshinder veroorzaken en de grenswaarden zoals aangegeven onder a en b, moeten in acht worden genomen.
   a. Het gemiddelde geluidsniveau LAr,LT, op de gevel van een naastgelegen geluidsgevoelig gebouw (zoals een woning) of op 5 meter van het apparaat indien het geluidsgevoelige gebouw verder weg staat, mag niet meer bedragen dan 40 dB(A).
   b. de in a aangegeven waarde op de gevel geldt ook bij geluid gevoelige terreinen op de grens van het terrein;
   c. de controle op dit voorschrift vindt plaats conform de Handleiding Meten en Rekenen Industrielawaai.
2. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen.
3. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Afdeling 2 Bodem-, weg- en milieuverontreiniging

Artikel 4:7 Straatvegen
(Gereserveerd)

Artikel 4:8 Natuurlijke behoefte doen
Het is verboden binnen de bebouwde kom op een openbare plaats zijn natuurlijke behoefte te doen buiten daarvoor bestemde plaatsen.

Artikel 4:9 Verbod oplaten ballonnen
1. Het is verboden ballonnen vrij op te laten stijgen in de open lucht. Het is tevens verboden het oplaten van ballonnen in de open lucht te organiseren.
2. Onder een ballon als bedoeld in het eerste lid wordt verstaan: elke onbemande ballon die opstijgt door middel van open vuur of door middel van helium of andere gassen en waarvan de richting en/of hoogte niet door menselijk ingrijpen wordt bepaald.
3. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.

Afdeling 3 Het bewaren van houtopstanden
(Artikel 4:10 tot en met artikel 4:12 gereserveerd)

Afdeling 4 Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast

Artikel 4:14 Stankoverlast door gebruik van meststoffen
(Gereserveerd)

Artikel 4:15 Verbod handelsreclame op, aan of bij een onroerende zaak of vaartuig
1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning op, aan of bij een onroerende zaak of vaartuig, handelsreclame te maken of te voeren door middel van een opschrift, aankondiging of afbeelding, die zichtbaar is vanaf een voor het publiek toegankelijke plaats.
2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan een vergunning als bedoeld in het eerste worden geweigerd:
   a. in het belang van de voorkoming of beperking van overlast voor gebruikers van een in de nabijheid gelegen onroerende zaak of terrein;
   b. indien de reclame-uiting hetzij op zichzelf, hetzij in relatie met de omgeving niet voldoet aan de redelijke eisen van welstand.
   c. indien de reclame-uiting geen betrekking heeft op een beroep of dienst welke in de onroerende zaak of een vaartuig wordt uitgeoefend.
3. Het verbod van het eerste lid geldt niet voor:
   a. Onverlichte opschriften of afbeeldingen op luifels en zonneschermen die maximaal 10% van de oppervlakte bedekken en zijn aangebracht onder de denkbeeldige lijn tussen de begane grond en de eerste verdieping van het pand.
   b. Onverlichte opschriften of afbeeldingen op ramen en glazen deuren die zijn aangebracht onder de denkbeeldige lijn tussen de begane grond en de eerste verdieping van het pand met een bedrijfsmatige bestemming of vergund gebruik.
   c. Onverlichte opschriften, aankondigingen of afbeeldingen kleiner dan 0,5 m² en de langste zijde korter dan 1 meter die betrekking hebben op:
      i. een openbare verkoping of een aanbieding ter verkoop, verhuur of verpachting van een onroerende zaak, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben;
      ii. een beroep of dienst welke in het pand wordt uitgeoefend.
   d. Onverlichte opschriften, aankondigingen en afbeeldingen die betrekking hebben op de naam of aard van in uitvoering zijnde werkzaamheden of op de namen van degenen die bij het ontwerp of de uitvoering van de werkzaamheden betrokken zijn, mits deze opschriften zijn aangebracht op borden bij de werkzaamheden of op de in uitvoering zijnde bouwwerken zelf, zulks voor zolang zij feitelijke betekenis hebben;
   e. Onverlichte opschriften, aankondigingen en afbeeldingen op of aan onroerende zaken dienstbaar aan het openbaar vervoer, indien deze zijn aangebracht ten dienste van dat vervoer.
   f. Onverlichte handelsreclame op of aan de gevel van onroerende zaken of op of aan vaartuigen met een bedrijfsmatige bestemming of vergund gebruik buiten de binnenstad voor zover deze reclame betrekking heeft op een beroep of dienst welke in het pand wordt uitgeoefend.
   g. Reclameobjecten die worden geplaatst door een reclamebedrijf dat hiervoor een contract met de gemeente heeft gesloten.

h. Vlaggen en wimpels aan de gevel van panden in de binnenstad als zij betrekking hebben op en voor de duur van acties van kennelijk tijdelijke aard (maximaal zes weken) mits er:
  i. per gevel maximaal één vlag en/of wimpel is geplaats;
  ii. geen gevaar of hinder voor personen of goederen optreedt;
  iii. geen onderdeel van de vlag, wimpel of vlaggenstok zich minder dan 2,3 meter boven de weg bevindt;
  iv. geen onderdeel zich op minder dan 0,6 meter van het voor het rijverkeer bestemde gedeelte van de weg bevindt.
  v. vlaggen, wimpels en vlaggenstokken dienen van de gevel te worden verwijderd zodra zij hun feitelijke betekenis hebben verloren doch in ieder geval na het verstrijken van een periode van 6 weken.

i. Reclameborden op sportparken, mits het naar binnen gekeerde reclameborden of reclamedoeken (winddoeken) langs velden zijn.

5. Het verbod in het eerste en tweede lid geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien bij of krachtens de Omgevingswet..

Afdeling 5 Kamperen buiten kampeerterreinen

(Artikel 4:16 tot en met artikel 4:19 gereserveerd)

Hoofdstuk 5 Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente

Afdeling 1 Parkeerexcessen

Artikel 5:1 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

a. voertuigen: voertuigen en aanhangwagens als bedoeld in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990) met uitzondering van kleine wagens zoals kruiwagens, kinderwagens en rolstoelen;

b. kleine wagen: kleine met de hand voort te bewegen wagen niet zijnde een voertuig als bedoeld in sub a.

c. deelvoertuigen: voertuigen als bedoeld in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV1990), die op een openbare plaats ter beschikking worden gesteld om, herhaald en opeenvolgend gezamenlijk gebruikt te worden, op grond van een overeenkomst tussen natuurlijke en rechtspersonen en/of één of meerdere aanbieder(s) al dan niet tegen betaling of anderszins met commerciële doeleinden. Onder deelvoertuigen wordt niet verstaan voertuigen waarvoor burgemeester en wethouders een vergunning voor deelauto’s zoals bedoeld in artikel 3.2 onder f van de Parkeerverordening 2016 hebben verleend;

d. parkeren: parkeren als bedoeld in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990).

Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van een (auto)bedrijf e.d.

1. Onder verhuren als bedoeld in dit artikel wordt mede verstaan:
  a. het gebruiken van een voertuig voor het geven van lessen;
  b. het gebruiken van een voertuig voor het vervoeren van personen tegen betaling.

2. Tot de voertuigen als bedoeld in dit artikel worden niet gerekend: voertuigen voor persoonlijk gebruik van de in het derde lid bedoelde persoon.

3. Het is degene die er zijn bedrijf, nevenbedrijf dan wel een gewoonte van maakt voertuigen te stallen, te herstellen, te slopen, te verhuren of te verhandelen, verboden:
  a. drie of meer voertuigen die hem toebehoren of zijn toevertrouwd, op de weg te parkeren binnen een cirkel met een straal van 100 meter met als middelpunt een van deze voertuigen;

b. de weg als werkplaats voor voertuigen te gebruiken behoudens voor voertuigen waaraan kleine herstel- of onderhoudswerkzaamheden worden verricht die in totaal niet meer dan een uur vergen en waarbij geen risico op lekkage van vloeistoffen bestaat.

4. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen.

5. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 5:3 Deelvoertuigen

1. Het is verboden om zonder vergunning van het college op een openbare plaats deelvoertuigen, zoals bedoeld in artikel 5:1, aanhef en onder c, bedrijfsmatig ter gebruik aan derden aan te bieden.

2. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan het college een vergunning als bedoeld in het eerste lid weigeren of intrekken indien het aanbieden:
a. gevaar of hinder oplevert voor de veiligheid van de gebruikers;
b. de verkeersveiligheid in gevaar brengt;
c. een nadelige invloed heeft op het milieu;
d. afbreuk doet aan de directe leefomgeving;
e. onevenredig beslag legt op de openbare ruimte;
f. afbreuk doet aan het uiterlijk aanzien van de openbare ruimte.

3. Een vergunning als bedoeld in het eerste lid kan voorts worden ingetrokken als de vergunninghouder handelt in strijd met de voorschriften die deel uitmaken van de vergunning.

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

Artikel 5:4 Defecte voertuigen

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

Artikel 5:5 Voertuigwrakken

1. Het is verboden een voertuig dat rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en/of in een kennelijk verwaarloosde toestand verkeert op de weg te parkeren.
2. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien bij of krachtens de Wet milieubeheer of het Besluit activiteiten leefomgeving.

Artikel 5:6 Aanhangwagen, keetwagen, kampeermiddelen e.a.

1. Het is verboden een aanhangwagen, keetwagen of voertuig welke voor recreatie of anderszins voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt langer dan drie achtereenvolgende dagen op de weg te plaatsen of te hebben.

2. Het college kan ontheffing verlenen van het verbod in het eerste lid.

3. Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing op campers die met inbegrip van voorzieningen niet langer zijn dan 6 meter of niet hoger zijn dan 2.40 meter.

4. Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing op beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens de Omgevingsverordening Overijssel.

Artikel 5:7 Parkeren van reclamevoertuigen

1. Het is verboden een voertuig of kleine wagen welke is voorzien van een aanduiding van handelsreclame op een openbare plaats te parkeren, of op een plaats die zichtbaar is vanaf een voor publiek toegankelijke plaats, met het kennelijk doel om daarmee handelsreclame te maken.

2. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen.

Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen en grote aanhangwagens

1. Het is verboden een autoambulance of een voertuig dat met inbegrip van lading een lengte heeft van meer dan 6 meter of een hoogte van meer dan 2,4 meter te parkeren op een openbare plaats:
   a. binnen de bebouwde kom op zaterdag, zondag en feestdagen en op werkdagen in de nachtperiode (tussen 18.00 uur en 08.00 uur)
   b. bij een voor bewoning of ander dagelijks gebruik bestemd gebouw op zodanige wijze dat daardoor het uitzicht van bewoners of gebruikers vanuit dat gebouw op hinderlijke wijze wordt belemmerd of hun anderszins hinder of overlast wordt aangedaan.
2. Het college kan plaatsen aanwijzen waar het in het eerste lid onder a. gestelde verbod niet geldt.
3. Het verbod dat gesteld is in het eerste lid onder a. is voorts niet van toepassing op campers, kampeerauto's, caravans en kampeerwagens, voor zover deze voertuigen niet langer dan drie achtereenvolgende dagen op de weg worden geplaatst of gehouden.
4. Het verbod dat gesteld is in het eerste lid onder b. geldt niet gedurende de tijd die nodig is voor en gebruikt wordt voor het uitvoeren van werkzaamheden waarvoor de aanwezigheid van het voertuig ter plaatse noodzakelijk is.

Artikel 5:9 Uitzicht belemmerende voertuigen
(Vervallen)

Artikel 5:10 Parkeren van voertuigen met stank verspreidende stoffen
(Vervallen)

Artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen
(vervallen)

Artikel 5:12 Overlast van fiets of bromfiets
1. Het is verboden op door het college in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of beëindiging van overlast, of ter voorkoming van schade aan de openbare gezondheid aangewezen plaatsen fietsen of bromfietsen onbeheerd buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen te laten staan.
2. Het is verboden op door het college aangewezen plaatsen fietsen of bromfietsen langer dan door het college vastgestelde perioden onafgebroken te laten staan.
3. Het is verboden fietsen of bromfietsen die rijtechnisch in onvoldoende staat van onderhoud en in een verwaarloosde toestand verkeren, op of aan de weg te laten staan.

Afdeling 2 Collecteren

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen
1. Het is verboden zonder vergunning van het college een openbare inzameling van geld of goederen te houden of hiervoor een intekenlijst aan te bieden.
2. Onder een inzameling als bedoeld in het eerste lid wordt mede verstaan het aanvaarden van geld of goederen bij het aanbieden van diensten of goederen, waartoe ook worden gerekend geschreven of gedrukte stukken, als daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of ideëel doel is.
3. Het college kan vrijstelling verlenen van het bepaalde onder lid 1 onder voorwaarden zoals genoemd in het "collectebeleid gemeente Zwolle".
4. Het verbod geldt niet voor een inzameling die in besloten kring gehouden wordt.
5. Dit artikel is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door zoals die luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet en/of de gemeentelijke afvalstoffenverordening.
6. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

Afdeling 3 Venten

Artikel 5:14 Begripsbepaling

1. In deze afdeling wordt onder venten verstaan: het in de uitoefening van de ambulante handel te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen op of aan de weg, aan huis dan wel op een andere voor het publiek toegankelijke en in de open lucht gelegen plaats, dan wel diensten aan te bieden.
2. Onder venten wordt niet verstaan:
   - **a.** het aan huis afleveren van goederen door of vanwege degene die dit doet ter exploitatie van zijn winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet;
   - **b.** het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen als bedoeld in het eerste lid op jaarmarkten en markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet;
   - **c.** het te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen als bedoeld in het eerste lid op een standplaats als bedoeld in artikel 5:17.

Artikel 5:15 Ventverbod

1. Het is verboden te venten indien daardoor de openbare orde, de openbare veiligheid en/of de volksgezondheid in gevaar komt.
2. Het is verboden te venten op zondagen en op maandag tot en met zaterdag tussen 22.00 en 8.00 uur.
3. Het verbod geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

Artikel 5:16 Vrijheid van meningsuiting

(Vervallen)

Afdeling 4 Standplaatsen

Artikel 5:17 Begripsbepaling

1. In deze afdeling wordt verstaan onder standplaats: het vanaf een vaste plaats op of aan de weg of op een andere voor het publiek toegankelijke en in de openlucht gelegen plaats regulier of incidenteel te koop aanbieden, verkopen of afleveren van goederen of het anderszins aanbieden van goederen of diensten, al dan niet gebruikmakend van fysieke middelen, zoals een kraam, een wagen of een tafel.
2. Onder standplaats wordt niet verstaan:
   - **a.** vaste plaatsen op jaarmarkten of markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid onder h, van de Gemeentewet;
   - **b.** vaste plaatsen op evenementen als bedoeld in artikel 2:24;
   - **c.** een kraam, wagen of kiosk waarvoor een Omgevingsvergunning is afgegeven.

Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden

1. Het is verboden zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben.
2. Het college weigert de vergunning:
   - **a.** wegens strijd met het omgevingsplan of een bekend gemaakte ontwerpwijziging daarvan;
   - **b.** indien de standplaats niet staat aangegeven op de door het college vastgestelde standplaatsenkaart.
3. De weigeringsgronden als bedoeld in het tweede lid zijn niet van toepassing als de vergunningaanvraag betrekking heeft op een incidentele standplaats.
4. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de vergunning worden geweigerd:
   - **a.** indien de standplaats hetzij op zichzelf, hetzij in verband met de omgeving niet voldoet aan redelijke eisen van welstand;
   - **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.

5. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Artikel 5:19 Toestemming rechthebbende
Het is de rechthebbende op een perceel verboden toe te staan dat daarop zonder vergunning van het college standplaats wordt of is ingenomen.

Artikel 5:20 Afbakeningsbepalingen
Het verbod van artikel 5:18, eerste lid, geldt niet voor beperkingengebiedactiviteiten met betrekking tot een weg of waterstaatswerk waarvoor regels zijn gesteld bij of krachtens de Omgevingswet of de Omgevingsverordening Overijssel

Artikel 5:21 Aanhoudingsplicht
(Vervallen)

Afdeling 5 Snuffelmarkten

Artikel 5:22 Begripsbepaling
(Gereserveerd)

Artikel 5:23 Snuffelmarkt
(Gereserveerd)

Afdeling 6 Openbaar water en waterstaatswerken

Artikel 5:24 Begripsbepalingen
In deze afdeling wordt verstaan onder:
a. recreatievaartuig: ieder vaartuig dat ingericht is voor recreatieve doeleinden, niet gebruikt wordt voor bewoning en qua aard en omvang ook niet geschikt en bestemd is voor bewoning (met uitzondering van woonboten die in de zomer voor recreatieve doeleinden hun vaste ligplaats hebben verlaten en schepen uit de schepencarroussel en de federatie varend erfgoed). Onder recreatievaartuig wordt mede verstaan pleziervaartuig, en commerciële recreatievaartuigen.
b. pleziervaartuig: vaartuig dat hoofdzakelijk wordt gebruikt als of bestemd is voor private recreatieve doeleinden (hieronder vallen ook de woonboten uit Zwolle die in de zomer voor recreatieve doeleinden hun vaste ligplaats hebben verlaten en de historische schepen uit de schepencarroussel en de federatie varend erfgoed die Zwolle aandoen en niet langer blijven dan maximaal 3 maanden).
c. commerciële recreatievaartuigen: vaartuigen en bedrijven die kleine vaartuigen verhuren voor commerciële doelen, zoals rondvaartboten, partyboten e.d. en verhuurbedrijven van kleine vaartuigen.
d. snelle kleine vaartuigen: een vaartuig van maximaal 7 meter dat bij gebruikmaking van zijn mechanische middelen tot voortbeweging, sneller kan varen dan 20 km per uur.
e. klein vaartuig: vaartuig van maximaal 5 meter zonder vaste motor, zoals kano's, open roeiboten of kleine sloepen.

Artikel 5:25 Ligplaatsen recreatievaartuigen
1. Het is verboden met een recreatievaartuig een ligplaats in te nemen dan wel een ligplaats voor een recreatievaartuig ter beschikking te stellen.
2. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voor;
   a. het kortdurend aanleggen (maximaal 4 uur) op of aan hiervoor van gemeentewege aangelegde voorzieningen, zoals aanlegringen en aanlegsteigers in de periode tussen 08.00 uur en 20.00 uur.
   b. het aanleggen van pleziervaartuigen in jachthavens en/of in hiervoor van gemeentewege aangelegde afmeerboxen of specifiek in het omgevingsplan aangewezen plaatsen.

   c. het aanleggen van commerciële vaartuigen die liggen op hiervoor in het omgevingsplan aangeduide locaties.
   d. verhuurbedrijven die worden geëxploiteerd op hiervoor in het omgevingsplan aangeduide locaties.
3. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt eveneens niet voor het aanleggen van kleine vaartuigen voor zover het aanleggen geschiedt op zodanig wijze dat;
   a. deze niet spontaan los kunnen raken;
   b. de vaargeul te allen tijde vrij blijft;
   c. er geen sprake is van dubbel liggen;
   d. er geen schade kan ontstaan aan bomen, struiken of andere natuurlijke groenvoorzieningen en oevers.
4. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod voor pleziervaartuigen bij woningen die grenzen aan het water, voor zover de eigenaar van het vaartuig tevens de bewoner/eigenaar is van de woning.
5. Het college kan gebieden aanwijzen waar het in het eerste lid gestelde verbod niet geldt.
6. Het college kan nadere regels stellen ten aanzien van het aanleggen op plaatsen en aan voorzieningen als bedoeld in het tweede lid en ten aanzien van het aanleggen in gebieden die zijn aangewezen op basis van het vijfde lid.
7. Het college kan gebieden aanwijzen waar het in verband met bescherming van oevers, het uiterlijk en aanzien van het water en de oevers, of het voorkomen van overlast, verboden is om kleine vaartuigen als bedoeld in het derde, aan te leggen.
8. Het college kan aan de rechthebbende op een vaartuig aanwijzingen geven met betrekking tot het innemen, veranderen of gebruik van een ligplaats in het belang van de openbare orde, volksgezondheid, veiligheid, de milieuhygiëne en het aanzien van de gemeente.
9. Het in het vorige lid bepaalde is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, de Wet beheer Rijkswaterstaatwerken, het Binnenvaartpolitie-reglement, de Omgevingswet of de Omgevingsverordening Overijssel.

Artikel 5:26 Aanwijzingen geven en opvolgen
(Vervallen)

Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats woonschip
(Vervallen)

Artikel 5:28 Verbod beklimmen van bruggen en springen in water
1. Het is verboden op bruggen en andere waterstaatwerken, die in beheer, eigendom of bedieningsverantwoordelijkheid van het college zijn, te klimmen dan wel om hiervan af te springen in openbaar water.
2. Het college kan plaatsen aanwijzen waar dit verbod niet van toepassing is.
3. Het verbod geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht, het Binnenvaartpolitiereglement en de Wet beheer rijkswaterstaatswerken.

Artikel 5:29 Oneigenlijk gebruik reddingsmiddelen
Het is verboden een voor het redden van drenkelingen bestemd en daartoe bij het water aangebracht voorwerp, te gebruiken voor een ander doel, dan wel om het voorwerp voor gebruik ongeschikt te maken.

Artikel 5:30 Overlast door zwemmen
Het is verboden te zwemmen in door het college aangewezen openbare wateren of gedeelten daarvan.

Artikel 5:31 Overlast snelvaren
1. Het is verboden om op openbaar water binnen de gemeentegrenzen van Zwolle, met een hogere snelheid dan 6 kilometer per uur te varen.
2. Dit verbod geldt niet op het Zwarte water en op de IJssel.

3. Het is verboden zich met recreatieve doeleinden met snelle kleine vaartuigen op openbaarwater voort te (laten) bewegen, voor zover daardoor overlast wordt veroorzaakt.
4. Dit artikel is niet van toepassing voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Scheepvaartverkeerswet of het Binnenvaartpolitiereglement.

Afdeling 7 Crossterreinen en gemotoriseerd verkeer in natuurgebieden

Artikel 5:31a
(Vervallen)

Artikel 5:32 Crossterreinen
1. Het is verboden op enig terrein, geen weg zijnde, met een motorvoertuig of een bromfiets een wedstrijd dan wel, ter voorbereiding van een wedstrijd dan wel recreatief, een trainings- of proefrit te houden of te doen houden dan wel daaraan deel te nemen, dan wel een motorvoertuig of een bromfiets met het kennelijke doel daartoe aanwezig te hebben.
2. Het verbod van het eerste lid is niet van toepassing op door het college aangewezen terreinen. Het college kan daarbij nadere regels stellen voor het gebruik van deze terreinen:
   a. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast;
   b. in het belang van de bescherming van het uiterlijk aanzien van de omgeving en ter bescherming van andere milieuwaarden;
   c. in het belang van de veiligheid van de deelnemers van de in het eerste lid bedoelde wedstrijden en ritten of van het publiek.
3. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door de Omgevingswet, afdeling 3.9 van het Besluit activiteiten leefomgeving, of het Besluit geluidproductie sportmotoren.

Artikel 5:33 Beperking verkeer in natuurgebieden
1. Het is verboden binnen voor publiek toegankelijke natuurgebieden, parken, plantsoenen of voor recreatief gebruik beschikbare terreinen te rijden of zich te bevinden met een motorvoertuig of een bromfiets.
2. Het verbod van het eerste lid is niet van toepassing op door het college aangewezen terreinen. Het college kan daarbij nadere regels stellen voor het gebruik van deze terreinen in het belang van:
   a. het voorkomen van overlast;
   b. de bescherming van natuur- of milieuwaarden;
   c. de veiligheid van het publiek.
3. Het verbod in het eerste lid is niet van toepassing op motorvoertuigen en bromfietsen
   a. ten dienste van politie, brandweer en geneeskundige hulpverlening en van andere krachtens artikel 29, eerste lid, Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 door de bevoegde minister aangewezen hulpverleningsdiensten;
   b. die worden gebruikt in verband met beheer, onderhoud of exploitatie van de terreinen als in het eerste lid bedoeld;
   c. die worden gebruikt in verband met werken die krachtens wettelijk voorschrift moeten worden uitgevoerd;
   d. van de zakelijk gerechtigden, huurders en pachters van percelen die gelegen zijn binnen de terreinen als in het eerste lid bedoeld;
   e. voor het verkeer ten behoeve van bezoek en van de verzorging van de onder d bedoelde personen.
4. Het in het eerste lid gestelde verbod is voorts niet van toepassing:
   a. op wegen die gelegen zijn binnen de in het eerste lid bedoelde gebieden of terreinen;
   b. binnen de bij of krachtens de Omgevingsverordening Overijssel 2009 aangewezen stiltegebieden ten aanzien van motorrijtuigen die bij of krachtens die verordening zijn aangewezen als 'toestel'.

5. Het college kan ontheffing verlenen van het in het eerste lid gestelde verbod.
6. Op de ontheffing is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Afdeling 8 Verbod vuur te stoken

Artikel 5:34 Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken

1. Het is verboden in de openlucht afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer of anderszins vuur aan te leggen, te stoken of te hebben.
2. Het verbod geldt niet voor zover het betreft:
   a. verlichting door middel van kaarsen, fakkels en dergelijke;
   b. sfeervuren zoals terrashaarden en vuurkorven, indien geen afvalstoffen worden verbrand;
   c. vuur voor koken, bakken en braden;

   telkens voor zover dat geen gevaar, overlast of hinder voor de omgeving oplevert.
3. Het college kan van dit verbod ontheffing verlenen.
4. Het verbod is niet van toepassing op situaties waarin wordt voorzien door artikel 429, aanhef en onder 1 of 3, van het Wetboek van Strafrecht of de Omgevingsverordening Overijssel 2009.
5. Op de ontheffing bedoeld in het derde lid is paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

Afdeling 9 Verstrooiing van as

Artikel 5:35 Begripsbepaling

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

Artikel 5:36 Verboden plaatsen

1. Incidentele asverstrooiing is verboden op:
   a. verharde delen van de weg;
   b. gemeentelijke begraafplaatsen en crematoriumterreinen;
   c. openbaar water binnen de bebouwde kom, aanlegplaatsen voor vaartuigen, recreatieplassen en ijsvlakten;
   d. voor het publiek toegankelijke pleinen en openbare plaatsen, speelweiden en speelplaatsen;
   e. openbare weg direct liggend bij de woonomgeving van derden;
   f. natuurterreinen en voedselarme bossen (Agnietenberg, Boschwijk, Bikkenrade, Eierbelten, Erfgenamenbos en Zandhove).
2. Het college kan een besluit nemen waarin voor een bepaalde termijn wordt verboden dat op andere plaatsen dan genoemd in het eerste lid asverstrooiing plaatsvindt.
3. Het college kan op verzoek van de nabestaande die zorgdraagt voor de asbus op grond van bijzondere omstandigheden ontheffing verlenen van het verbod in het eerste lid, met uitzondering van het gestelde in het eerste lid sub b.
4. Op de ontheffing bedoeld in het derde lid is paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

Artikel 5:37 Hinder of overlast

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

Afdeling 10 Destructie gezelschapsdieren

Artikel 5:38 Begripsbepalingen
In deze afdeling wordt verstaan onder:
a. wet: Wet dieren;
b. houder: eigenaar of houder van een dood gezelschapsdier;
c. verzamelplaats: locatie waar een dood gezelschapsdier tijdelijk wordt bewaard voordat het ter verwerking wordt vervoerd naar een erkend destructiebedrijf;
d. gezelschapsdier: alle dieren die de mens in of rond het huis houdt en verzorgt, met als doel het gezelschap houden van de mens. Tot deze categorie behoren onder meer: honden, katten, knaagdieren, kooi- en volièredieren, duiven en vissen. Konijnen, kippen, kalkoenen, kwartels, parelhoenders, eenden, ganzen en fazanten behoren eveneens tot deze categorie, indien er geen commerciële opbrengst aan verbonden is zoals de productie van vlees, wol, pels, eieren, pluimen of huiden. Onder de categorie gezelschapsdier vallen geen landbouwdieren (hobby) zoals runderen, paarden, schapen, (dwerg-) geiten, varkens, hangbuikzwijnen en herten;
e. ondernemer: de onderneming die voor Zwolle kadavers verwerkt als bedoeld in artikelen 3.3 en 3.5 van de wet.

Artikel 5:39 Verzamelplaatsen
Burgemeester en wethouders wijzen één of meer verzamelplaatsen aan, waar dode gezelschapsdieren in ontvangst kunnen worden genomen.

Artikel 5:40 Afgifte dode gezelschapsdieren
De houder is gehouden een overleden gezelschapsdier, uiterlijk op de eerste werkdag na de dag waarop het gezelschapsdier dood is aangetroffen, af te geven bij een dierenarts, bij een aangewezen verzamelplaats of aan de ondernemer.

Artikel 5:41 Bewaren van dode gezelschapsdieren
Tot het tijdstip van afgifte moet de houder het dode gezelschapsdier zodanig bewaren dat vermenging met ander materiaal wordt voorkomen.

Artikel 5:42 Begraven, cremeren en dierenarts
In afwijking van het bepaalde in artikel 5.40 kan de houder:
a. het dode gezelschapsdier begraven op een dierenbegraafplaats
b. het dode gezelschapsdier laten cremeren bij een dierencrematorium;
c. het dode gezelschapsdier laat inslapen door tussenkomst van een dierenarts, die ervoor zorgt dat dit dier ter verwerking wordt aangeboden.

Artikel 5:43 Begraven bij de eigen woning
In afwijking van het bepaalde in artikel 5.40 is het toegestaan om een overleden gezelschapsdier te begraven bij de eigen woning, mits:
a. de woning eigendom is of de verhuurder toestemming heeft gegeven;
b. de grond niet behoort tot het publiek domein (parken en dergelijke);
c. het dier niet is gewikkeld in plastic materiaal;
d. het graf minimaal 60 cm diep is voor kleine en 75 cm diep is voor grote dieren;
e. het dier binnen 48 uur wordt begraven.

Hoofdstuk 6 Straf-, overgangs- en slotbepalingen

Artikel 6:1 Strafbepaling
1. Overtreding van het bij of krachtens artikelen in deze verordening bepaalde en van de op grond van artikel 1:5 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.

Artikel 6:2 Toezichthouders

1. Met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze verordening bepaalde zijn belast de medewerkers van het Team toezicht openbare ruimte en van het team Markten en Havens.
2. Tevens zijn met het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze verordening belast de bij besluit van het college dan wel de burgemeester aan te wijzen personen.

Artikel 6:3 Binnentreden woningen

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

Artikel 6:4 Overgangsbepaling

Besluiten, genomen krachtens de verordening als bedoeld in 6.5, tweede lid, 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.

Artikel 6:5 Inwerkingtreding en intrekking oude verordening

1. Deze verordening treedt in werking 8 dagen na bekendmaking.
2. Op het moment dat deze verordening in werking treedt, wordt ingetrokken de Algemene Plaatselijke Verordening 2021, in werking getreden op 1 juli 2021 en laatstelijk gewijzigd op 26 april 2022.
3. Tevens wordt op het moment dat deze verordening in werking treedt, de Verordening Paracommercie gemeente Zwolle, in werking getreden op 1 oktober 2014, ingetrokken.

Artikel 6:6 Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Algemene Plaatselijke Verordening Zwolle 2024.

Ondertekening

Aldus besloten in de openbare vergadering van ……
……., voorzitter
……., griffier

==========

TOELICHTING OP DE ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING ZWOLLE (2024)

Algemeen

We leven met vele mensen in Zwolle. Om deze stad leefbaar te houden, heeft de gemeenteraad de mogelijkheid om in een verordening bepalingen op te nemen, die ertoe bijdragen Zwolle netjes en leefbaar te houden. De Algemene Plaatselijke Verordening is bij uitstek de verordening waarin dat soort bepalingen is opgenomen. Het geeft regels die grenzen aangeven van wat geaccepteerd wordt en niet of wat geaccepteerd wordt als het beoordeeld is en voldoet aan bepaalde eisen (vergunningen en ontheffingen).

Deze toelichting hoort bij de APV en is als zodanig te beschouwen als een gebruiksaanwijzing voor degene die de APV in de dagelijkse praktijk moeten toepassen**.**

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1:1 Begripsbepalingen
In dit artikel wordt een definitie gegeven van enkele begrippen die op meerdere plaatsen in de verordening worden gebruikt. Van een aantal specifieke begrippen, dat wil zeggen begrippen die alleen op een bepaald onderdeel van deze verordening betrekking hebben, zijn in de desbetreffende afdeling definities opgenomen. Over de definities kan het volgende worden opgemerkt.

<u>Bebouwde kom</u>
De reikwijdte van een aantal artikelen in deze verordening is beperkt tot de bebouwde kom. Om niet steeds opnieuw vast te hoeven stellen wat de bebouwde kom is, dan wel om niet het risico te lopen dat voor bebouwde kom naar een regeling verwezen wordt die niet meer actueel is, is gekozen voor de meest praktische oplossing, namelijk de aansluiting bij de Wegenverkeerswet.

<u>Beperkingsgebiedactiviteit</u>
Dit is een nieuwe definitie die voortvloeit uit de omgevingswet. Dit is een activiteit die de functie van een maatschappelijk belangrijk werk of object kan verstoren. Ter bescherming gelden beperkingen die het bevoegd gezag aanwijst. Om de functie van het werk of object te beschermen, gelden dan er beperkingen in een aangewezen gebied daaromheen. Het bevoegd gezag wijst dat gebied op kaart aan. De beperkingen gelden voor activiteiten in dit gebied (het beperkingengebied). De beperkingen kunnen een vergunningplicht inhouden, of bestaan uit algemene regels.

<u>Bevoegd gezag</u>
Met het begrip “bevoegd gezag” wordt met ingang van 1 januari 2024 aangehaakt bij de Omgevingswet. Deze wet vervangt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) de wet Ruimtelijke ordening, de wet Milieubeheer, de Wet natuurbescherming en de Waterwet. Nu wordt de omgevingswet van toepassing op de vergunning voor het maken of veranderen van een uitweg (artikel 2:12) en op de vergunning voor het maken of voeren van handelsreclame op of aan een onroerende zaak met behulp van een opschrift, aankondiging of afbeelding, die zichtbaar is vanaf een voor het publiek toegankelijke plaats (artikel 4:15). Het bevoegd gezag is dus het bestuursorgaan dat bevoegd is omtrent de Omgevingsvergunning te beslissen.

De Omgevingsvergunning wordt door één bevoegd gezag beoordeeld en doorloopt één procedure. De beslissing op de aanvraag kent ook één procedure van rechtsbescherming. Het bevoegd gezag is in de meeste gevallen het college van burgemeester en wethouders

van de gemeente waar het project in hoofdzaak zal worden verricht. In een beperkt aantal gevallen berust de bevoegdheid tot toestemmingsverlening niet bij het college van burgemeester en wethouders, maar bij het college van gedeputeerde staten en in enkele gevallen bij een minister. Het bevoegd gezag is integraal verantwoordelijk voor het te nemen besluit en is tevens belast met de bestuursrechtelijke handhaving.
Op verschillende plaatsen in de APV komt daarnaast de term “bevoegd bestuursorgaan” voor. Daarmee wordt dan gedoeld op ofwel het college van burgemeester en wethouders, ofwel de burgemeester. De Omgevingswet brengt hierin geen verandering.

Bouwwerk
Deze omschrijving verwijst naar Bijlage I onder A van de Omgevingswet; “elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct hetzij indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren.”

Gebouw
Deze omschrijving verwijst naar bijlage I bij het Besluit bouwwerken “bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt”.

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

Aan een vergunningsstelsel voor handelsreclame staat het grondwetsartikel niet in de weg. Onder het begrip “reclame” dient te worden verstaan: iedere vorm van openbare aanprijzing van goederen en diensten. Door dit te beperken tot “handelsreclame” heeft de in het vierde lid geformuleerde uitzondering slechts betrekking op reclame voor commerciële doeleinden in de ruime zin des woords en omvat zij elk aanbod van goederen en diensten, maar is zij niet van toepassing op reclame voor ideële doeleinden.
Dit betekent niet dat handelsreclame helemaal niet beschermd wordt. Voorschriften voor handelsreclame zullen de toets aan artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en artikel 19 van het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) moeten kunnen doorstaan. Deze verdragsbepalingen verzetten zich echter niet tegen een vergunningsstelsel mits het proportioneel is.

Jurisprudentie
HR 11-05-1982, NJ 1983, 68. Onder een ‘commercieel belang dienen’ moet mede worden begrepen: dienstig te zijn tot koop en verkoop.

Openbaar water
Een 'openbaar water” in de zin van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek is ieder water, dat openstaat voor het publiek. “Openbaar” is hier dus synoniem aan “feitelijk voor het publiek toegankelijk”. Het maakt hierbij dus niet uit of het water al dan niet privé eigendom is.

Openbare plaats
Hiervoor is aangehaakt bij de Wet openbare manifestaties (Wom): “plaats die krachtens bestemming of vast gebruik openstaat voor het publiek”.
Deze definitie kent dus twee criteria:
Ten eerste moet de plaats openstaan voor het publiek. Dat wil volgens de Memorie van Toelichting zeggen “dat in beginsel eenieder vrij is om er te komen, te vertoeven en te gaan; dit houdt in dat het verblijf op die plaats niet door de gerechtigde aan een bepaald doel gebonden mag zijn (...).

Dat de plaats "openstaat" betekent verder dat geen sprake is van een meldingsplicht, de eis van voorafgaand verlof, of de heffing van een toegangsprijs voor het betreden van de plaats".
Op grond hiervan zijn bijvoorbeeld stadions, postkantoren, warenhuizen, restaurants, musea, ziekenhuizen en kerken geen "openbare plaatsen". Ook de hal van het gemeentehuis valt buiten het begrip "openbare plaats".
Het tweede criterium is dat het openstaan van de plaats moet zijn gebaseerd op bestemming of vast gebruik. "De bestemming ziet op het karakter dat door de gerechtigde aan de plaats is gegeven blijkens een besluit of blijkens de uit de inrichting van de plaats sprekende bedoeling.
Een openbare plaats krachtens vast gebruik ontstaat wanneer de plaats gedurende zekere tijd wordt gebruikt als had deze die bestemming, en de rechthebbende deze feitelijke toestand gedoogt", aldus de Memorie van Toelichting (TK 1985-1986, 19 427, nr. 3, p. 16).

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

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

Openbare ruimte
Deze definitie is toegevoegd als verzamelterm voor openbare plaats en openbaar water, voor die artikelen die op beide van toepassing (kunnen) zijn.

Rechthebbende
Hieronder wordt verstaan de rechthebbende naar burgerlijk recht.

Weg
Uit de begripsomschrijving van "openbare plaats" blijkt dat de weg daar onderdeel van uitmaakt. Dat betekent dat alle artikelen die iets regelen met betrekking tot een openbare plaats ook gelden voor de weg. Daarnaast zijn in deze verordening bepalingen opgenomen die alleen iets regelen met betrekking tot de weg. Voor de definitie van het begrip "weg" is aangehaakt bij artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994: "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.

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

Ook treinstations vallen in beginsel buiten het bereik van de APV. Artikel 27 van de Spoorwegwet en het daarop gebaseerde Algemeen Reglement Vervoer regelen het bevoegd gezag inzake veiligheid, orde en rust op en om stations. Tegenwoordig hebben veel stations echter ook een doorloopfunctie, en zijn er bijvoorbeeld winkels in aanwezig. Dan zijn deze doorgangen in stations weliswaar geen weg, maar wel openbare plaats.

Jurisprudentie
ABRvS 16-03-1999, Gst. 1999, 7100, 3. Strandovergang is openbare weg in de zin van artikel 4, eerste lid, onder II, van de Wegenwet.

ABRvS 29-08-2001, ECLI:NL: RVS:2001:AD3795. Nu in dit geval onvoldoende vaststaat dat de strook grond een weg in de zin van de APV was, staat evenmin vast dat het verbod van de APV-bepaling is overtreden.

Artikel 1:2 Beslistermijn
Het uitgangspunt van artikel 4:13 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is dat in het wettelijk voorschrift de termijn aangegeven wordt waarbinnen de beschikking gegeven dient te worden. In deze APV is ervoor gekozen de beslistermijn op acht weken te zetten.
Het merendeel van de aanvragen zal binnen deze termijn kunnen worden afgehandeld.

Meer ingewikkelde aanvragen, zeker die waarvoor meerdere adviezen moeten worden ingewonnen, vergen soms meer tijd. De verdaging van de beslistermijn biedt dan uitkomst. Er is voor gekozen de verdagingstermijn op ten hoogste acht weken te zetten. Uitgangspunt blijft dat de termijn redelijk moet zijn. Artikel 4:14, eerste lid, van de Awb verplicht het bestuursorgaan de aanvrager van de verdaging op de hoogte te stellen. De verdaging is geen verlenging van de wettelijke termijn. De aanvrager kan bij overschrijding van de wettelijke termijn uit het eerste lid beroep instellen tegen het niet tijdig nemen van een besluit onder de voorwaarden genoemd in artikel 6:12 van de Awb.

Lid 3 is toegevoegd omdat de beslistermijn en mogelijkheid tot verlenging hiervan, voor omgevingsvergunningen in de Omgevingswet is geregeld.

Artikel 1:3 Te late indiening aanvraag
(Vervallen**)**

Artikel 1:4 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing
Een vergunning of ontheffing 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 of ontheffing 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 Alcoholwet. 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 verre 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.

Literatuur en jurisprudentie
Voor de overdraagbaarheid van APV-vergunningen, zie: C.L. Knijff, "Rechtsopvolging bij vergunningen in de gemeentepraktijk", GS 2004, 7205, onder 3.4 Overgang uitgesloten: APV-vergunningen:
Volgens artikel 1:10 is de vergunning of ontheffing persoonsgebonden, tenzij bij of krachtens deze verordening anders is bepaald. Ingevolge artikel 1:11, aanhef en onder e, van de APV kan de vergunning of ontheffing worden gewijzigd indien de houder of zijn rechtverkrijgende dit verzoekt.

ABRvS 23-11-1999, ECLI:NL: RVS:1999: AA5058. De Afdeling is van oordeel dat de APV-bepaling niet afdoet aan het persoonsgebonden karakter van de vergunning. Van een zelfstandige bepaling die het persoonsgebonden karakter van de exploitatievergunning voor een coffeeshop kan opheffen is geen sprake, gelet op de aard van de vergunning en op de strekking van het in de APV neergelegde vergunningstelsel. De burgemeester was derhalve niet zonder meer gehouden zijn medewerking te verlenen aan een verzoek tot overdracht van een vergunning aan een derde.

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

Lid 2 is toegevoegd omdat dit voor een aantal omgevingsvergunningen in de Omgevingswet ook anders is geregeld.

Artikel 1:5 Voorschriften en beperkingen
In literatuur en jurisprudentie is men het erover eens dat de bevoegdheid tot het verbinden van voorschriften of het opnemen van nadere regels, 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 dan wel het opnemen van nadere regels nadrukkelijk geregeld is in de APV. Toch is er vanuit een oogpunt van duidelijkheid voor gekozen deze bevoegdheid uitdrukkelijk vast te leggen. Daarbij is ook ten overvloede aangegeven dat die voorschriften uitsluitend mogen strekken ter bescherming van de belangen in verband waarmee het vereiste van vergunning of ontheffing is gesteld.

Niet-nakoming van voorschriften die aan een vergunning of ontheffing verbonden zijn, kan grond opleveren voor intrekking van de vergunning of ontheffing dan wel voor toepassing van andere administratieve sancties. In artikel 1:6 is de intrekkingsbevoegdheid vastgelegd. De vraag of bij niet-nakoming van vergunningsvoorschriften bestuursdwang kan worden toegepast, wordt in het algemeen bevestigend beantwoord. Doordat in het tweede lid van artikel 1:4 naleving van deze voorschriften wordt omschreven als verplichting, wordt hierover alle onzekerheid weggenomen. Om dezelfde reden is de verplichting tot het opvolgen van bevelen in dit artikel opgenomen.

Het is mogelijk dat op basis van bepalingen bij of krachtens de APV een Omgevingsvergunning wordt verleend (bijvoorbeeld het maken van een uitweg of het aanbrengen van handelsreclame op of aan gebouwen, en daarin zijn ook voorschriften of beperkingen opgenomen. De handhaving hiervan is geregeld in de omgevingswet, daarom is lid 4 toegevoegd

Artikel 1:6 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 leiden tot intrekking van de vergunning. Met name het rechtzekerheids- en het vertrouwensbeginsel beperken nogal eens de bevoegdheid tot wijziging en intrekking.

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 bedenkingen in te dienen (artikel 4:8 Awb).
Aangezien het intrekken van een vergunning of ontheffing in de regel verstrekkende gevolgen heeft en dit dus een zeer zwaar middel is, is in de voorgaande aanpassing hier als alternatief de mogelijkheid tot schorsing aan toegevoegd. Hierdoor kan gekozen worden

voor een tijdelijke intrekking, desgewenst onder voorwaarden. Inzet van deze middelen kan worden uitgewerkt in een beleidsregel.

Jurisprudentie
ABRvS 11-06-2003, ECLI:NL: RVS:2003:AF9809. De burgemeester was in het onderhavige geval bevoegd de vergunning in te trekken. Intrekking van een vergunning vereist een zorgvuldige voorbereiding. Als specifieke kennis bij het bestuursorgaan ontbreekt, moet advies worden ingewonnen. Zes werkdagen zijn daarvoor voldoende.

Het is mogelijk dat op basis van bepalingen bij of krachtens de APV een Omgevingsvergunning wordt verleend (bijvoorbeeld het maken van een uitweg of het aanbrengen van handelsreclame op of aan gebouwen. Wijziging of intrekking daarvan is geregeld in de omgevingswet en daarom is lid 3 toegevoegd.

Artikel 1:7 Termijnen
Artikel 1:7 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;
   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 alle beschikbare vergunningen in handen hebben. In dat geval moet geregeld een transparante en onpartijdige ‘herverdeling’ van de schaarse vergunningen worden georganiseerd;
c. een beperkte duur gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang:
   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 alleen voor verlening voor bepaalde tijd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een evenementenvergunning of een standplaatsvergunning voor een oliebollenkraam rond de jaarwisseling. Maar ook om andere dan hierboven genoemde redenen kan een vergunning voor bepaalde tijd worden verleend als de beperkte duur gerechtvaardigd is onder dwingende reden van algemeen belang. Dit moet dan goed gemotiveerd worden.

Artikel 4, onder 8, van de Dienstenrichtlijn geeft een definitie van ‘dwingende redenen van algemeen belang’: “redenen die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie; waaronder de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid, staatsveiligheid, volksgezondheid, handhaving van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel, bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, eerlijkheid van handelstransacties, fraudebestrijding, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, diergezondheid, intellectuele eigendom, behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed en doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid”. Zie ook de weigeringsgronden die in de toelichting op artikel 1:8 worden genoemd.

Artikel 1:6 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 indien de omstandigheden niet wijzigen. Pas bij gewijzigde omstandigheden dient de vergunning opnieuw te worden bezien.
Ook daarbij wordt rekening gehouden met de noodzakelijkheids- 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.

Schaarse vergunningen
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 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.

Artikel 1:8 Weigeringsgronden
In dit artikel worden de algemene weigeringsgronden genoemd die van toepassing zijn op alle vergunningen uit deze APV. Als er voor een specifieke vergunning andere weigeringsgronden gelden dan de in artikel 1:8 genoemde, worden die in het betreffende artikel genoemd.
Ten aanzien van de weigeringsgrond “de bescherming van het milieu” wordt opgemerkt dat het milieubegrip mede alle soorten van overlast omvat die gerelateerd zijn aan de omgeving/het milieu. Te denken valt aan geluidsoverlast, geurhinder, overlast veroorzaakt door stof, afval e.d... Overlast veroorzaakt door vuurwerk valt eveneens onder bescherming van het milieu of zelfs de volksgezondheid.

De wetgever heeft in de Awb een sluitend systeem neergelegd voor de afhandeling van aanvragen: die worden ingewilligd of geweigerd. In artikel 4:5 van de Awb is daarop één uitzondering gemaakt: een aanvraag die zo gebrekkig is dat die moet worden aangevuld voor ze kan worden afgehandeld kan buiten behandeling worden gelaten, mits de aanvrager de kans heeft gekregen 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 inhoudelijk toetsing van een aanvraag als door het (late) tijdstip van indienen van de aanvraag 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 Awb. 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.

Artikel 1:9 Experimenteerartikel
Het experimenteerartikel 1:9 biedt het college of de burgemeester de mogelijkheid om proefondervindelijk bij wijze van experiment vast te stellen of verruiming van bepaalde regels uit de APV in algemene zin wenselijk of mogelijk is.
Met het oog daarop kan bij wijze van experiment tijdelijk in afwijking van een of meer bepalingen in de APV meer ruimte worden geboden aan burgers en ondernemers.

Uit juridisch wetenschappelijk onderzoek blijkt dat geëxperimenteerd kan worden, indien het experiment met waarborgen omkleed is, tijdelijk en beperkt qua gebied. Hierbij is relevant dat de rechten van burgers niet beperkter mogen zijn dan de huidige bepalingen aangeven en dus slechts in positieve zin van de bepalingen uit de verordening mag worden afgeweken. Met andere woorden de burger mag bij wijze van een experiment op grond van dit artikel tijdelijk iets wel of hoeft tijdelijk iets niet.

De systematiek van artikel 1:9 voorziet erin dat het college of de burgemeester de bevoegdheid heeft om bij wijze van experiment tijdelijk (maximaal 1 jaar) en naar plaats beperkt van een aantal bepalingen in de APV af te wijken. De raad wordt uiterlijk vier weken

voorafgaand aan het starten van het experiment geïnformeerd. Deze figuur is ontleend aan de voorhangprocedure bij de Tweede Kamer.

Een experiment heeft ten doel om in de praktijk te testen of een wijziging van de regels in structurele zin wenselijk is en zal om die reden altijd gemonitord en geëvalueerd worden. Van tevoren zal worden vastgesteld welke aspecten bij de monitoring en evaluatie meegenomen worden. Bij de voorbereiding en uitvoering van een experiment zullen de relevante partijen betrokken worden.
Het besluit tot het houden van een experiment vermeldt doel, tijdsduur, van welke regels wordt afgeweken en voor welk gebied het experiment geldt. In het besluit tot het houden van een experiment wordt voorts beschreven onder welke voorwaarden het college of de burgemeester ruimte bieden aan het experiment.

Als de evaluatie van een experiment aanleiding geeft tot het aanpassen van deze verordening, kan besloten worden het experiment in afwachting van wijziging van de APV te verlengen met maximaal een jaar. Dit voorkomt dat deelnemers aan een experiment tijdelijk terugvallen op het strengere, te wijzigen regime.

In lijn met het coalitieakkoord is dit artikel vooral bedoeld om experimenten te faciliteren die naar verwachting een positieve uitwerking hebben op het vestigingsklimaat en de levendigheid en aantrekkelijkheid van de stad.

Gezien de onderwerpen die de APV reguleert, biedt juist de APV perspectieven in dit opzicht. Voorbeelden van mogelijke experimenten zouden kunnen zijn: meer ruimte voor venters en standplaatshouders (o.a. foodtrucks), minder strenge reclameregels, pop-up locaties beter faciliteren
of meer ruimte voor burgers om kleine 0-evenementen te organiseren. Overigens kan niet van alle bepalingen uit de APV worden afgeweken. Experimenten die zich richten op demonstraties, seksinrichtingen, cameratoezicht, kap van bomen, vuurwerk, drugsoverlast zijn absoluut niet aan de orde. Strafbepalingen, definitiebepalingen en overgangsbepalingen zijn eveneens van de experimenteermogelijkheid uitgezonderd. Kortom, daar waar openbare orde, veiligheid en bescherming van het woon- of leefklimaat in het geding zijn, kan niet worden geëxperimenteerd.

Hoofdstuk 2 Openbare Orde

Afdeling 1 Bestrijding van ongeregeldheden, leefbaarheid en veiligheid

Artikel 2:1 Samenscholing en ongeregeldheden
Het begrip “samenscholing” in het eerste lid is ontleend aan artikel 186 van het Wetboek van Strafrecht (Sr): “Hij die opzettelijk bij gelegenheid van een volksoploop zich niet onmiddellijk verwijdert na het derde door of vanwege het bevoegde bestuursorgaan gegeven bevel, wordt, als schuldig aan deelneming aan samenscholing, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.”

Jurisprudentie
Van een volksoploop ex artikel 186 Sr is sprake als een menigte zich verzamelt. De openbare orde hoeft niet te worden verstoord. HR 26-02-1991, NJ 1991, 512 en HR 14-01-1992, NJ 1992, 380 en ECLI: NL: HR:2008: BF 0748.

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

In het tweede lid wordt aan de burger de verplichting opgelegd om zich in de daar genoemde gevallen op bevel van een politieambtenaar te verwijderen van een openbare plaats bij samenscholing of (dreigende) ongeregeldheden. Dit artikel biedt zo, onder andere, ook een handvat om op te treden tegen het hinderen van hulpverleners.
De bevoegdheid van de politie om bevelen te geven volgt uit artikel 3 van de Politiewet.

Artikel 2:1, tweede lid, van de APV bevat het geven van een bevel in een concreet geval. Overtreding van een dergelijk bevel wordt strafbaar gesteld via artikel 6:1 van de APV.
Ook in het proces-verbaal en de tenlastelegging moet het niet opvolgen van het politiebevel worden vervolgd op grond van overtreding van artikel 2:1 jo. Artikel 6:1 van de APV. Vergelijk HR 17 december 2014, ECLI:NL:HR:2014:3639.
Naast de politiebevelen ex artikel 2:1 APV blijven uiteraard ook de bevelen van de burgemeester in het kader van diens openbare-ordebevoegdheden mogelijk. Bevelen van de burgemeester, bijvoorbeeld op grond van de Gemeentewet, of aanwijzingen in het kader van de Wet Openbare Manifestaties die de politie in mandaat uitvoert en die niet worden opgevolgd, kunnen nog steeds strafbaar worden gesteld op grond van artikel 184, eerste lid Wetboek van Strafrecht. Vergelijk HR 10 december 2013, ECLI:NL:HR:2013:1742.

Onder omstandigheden is het denkbaar dat een samenscholing het karakter heeft van een betoging, vergadering of godsdienstige of levensbeschouwelijke samenkomst. Gelet op de Wet openbare manifestaties (Wom) moeten dit soort samenscholingen van de werking van dit artikel uitgezonderd worden. Het vijfde lid voorziet daarin.

Jurisprudentie
HR 12-02-1940, NJ 140, 622 (Haags tippelverbod). Zie ook: HR 02-06-1903, W. 7938 (APV Amsterdam); HR 20-01-1936, NJ 1936, 343 (APV Amsterdam); HR 03-06-1969, NJ 1969, 411(APV Amsterdam) en HR 17-03-1970, ECLI:NL: PHR:1970:AB5070 (APV Arnhem). Oordeel van de politie is element van gemeentelijke strafbepaling.

HR 26-02-1991, ECLI:NL:HR:1991:AD1340 en HR 14-01-1992, ECLI:NL:HR:1992: ZC8941. Van een volksoploop ex artikel 186 van het WvSr is sprake als een menigte zich verzamelt. De openbare orde hoeft niet te worden verstoord.

HR 02-06-1903, W. 7938 (APV Amsterdam) en HR 25-06-1963, NJ 1964, 239 (samenscholingsarrest). Relatie tussen APV-bepaling en de artikelen 184 en 186 van het WvSr. Aanvulling van de gemeentelijke wetgever erkend.

HR 29-01-2008, ECLI:NL:HR:2008:BB4108. Voor een bevel of vordering ‘krachtens wettelijk voorschrift’ gedaan als bedoeld in artikel 184, eerste lid, van het WvSr is vereist dat het betreffende voorschrift uitdrukkelijk inhoudt dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het geven van een bevel of het doen van een vordering. Artikel 2 van de Politiewet 1993 bevat een algemene taakomschrijving voor de politie en kan niet worden aangemerkt als een wettelijk voorschrift op basis waarvan vorderingen of bevelen kunnen worden gegeven waaraan op straffe van overtreding van artikel 184, eerste lid, van het WvSr moet worden voldaan. Artikel 2 van de Politiewet 1993 kan wel worden aangemerkt als een wettelijk voorschrift ter uitvoering waarvan de in artikel 184 van het WvSr bedoelde ambtenaren handelingen kunnen ondernemen waarvan het beletten, belemmeren of verijdelen overtreding van artikel 184, eerste lid, van het WvSr kan opleveren.

Hof Arnhem 16-11-2010, ECLI:NL:GHARN:2010:BO4382. Aan verdachte is onder 2 ten laste gelegd dat hij opzettelijk een bevel of vordering krachtens artikel 2.3.1.7. en/of 2.1.1.1. van de APV, in elk geval krachtens enig wettelijk voorschrift, niet heeft opgevolgd.
Het in artikel 184, eerste lid, van het van het WvSr beschreven misdrijf vereist een krachtens wettelijk voorschrift gedane vordering. Een dergelijk voorschrift moet uitdrukkelijk inhouden dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het doen van een vordering. Het hof overweegt dat de artikelen 2.3.1.7. en 2.1.1.1. van de APV niet uitdrukkelijk een dergelijke bevoegdheid bevatten. Derhalve zijn deze artikelen geen ’wettelijk voorschrift’ in de zin van artikel 184, eerste lid, van het WvSr. Voorts kan ook artikel 2 van de Politiewet 1993 niet worden

aangemerkt als een wettelijk voorschrift op basis waarvan vorderingen of bevelen kunnen worden gegeven, waaraan op straffe van overtreding van artikel 184 van het WvSr moet worden voldaan. Zie ook: Hof 's-Hertogenbosch 30-06-2010, ECLI:NL: GHSHE:2010:BM9992.

HR 16-12-2014, ECLI:NL:HR:2014:3639. Aan het middel ligt de opvatting ten grondslag dat het feit niet als overtreding van artikel 2:1, tweede lid, van de APV strafbaar is, omdat noch in de APV noch elders aan de politieambtenaar uitdrukkelijk de bevoegdheid is verleend om de in artikel 2:1 van de APV Den Haag bedoelde bevelen te geven, zodat een wettelijk voorschrift ontbreekt waarop dit bevel kan zijn gegrond. Die opvatting is onjuist. De in artikel 2:1, tweede lid, van de APV Den Haag vervatte bevelsbevoegdheid van de ambtenaar van politie behoeft niet afzonderlijk of uitdrukkelijk in de APV Den Haag of elders te zijn verleend. Anders dan het geval is indien de strafvervolging betrekking heeft op het misdrijf van artikel 184 van het WvSr, is hier niet vereist dat de vordering of het bevel door de politieambtenaar is gedaan of gegeven krachtens een wettelijk voorschrift dat uitdrukkelijk inhoudt dat de betrokken ambtenaar gerechtigd is tot het doen van de vordering of het geven van het bevel. Dat verschil laat zich mede hierdoor verklaren dat de Gemeentewet de bevoegdheid van de raad tot het stellen van straf op overtreding van zijn verordeningen heeft beperkt tot overtredingen.

Indien het niet opvolgen van een op een bepaling van een APV gegrond bevel van de politieambtenaar zonder het vereiste van verlening van een uitdrukkelijke bevelsbevoegdheid aan die ambtenaar het misdrijf van artikel 184 van het WvSr zou opleveren, zou in strijd met de Gemeentewet de bedoelde bevoegdheid van de raad in feite zijn uitgebreid tot misdrijven.

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

Artikel 2:2 Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties
(Vervallen)

Afdeling 2 Betoging

Artikel 2:3 Kennisgeving betogingen en samenkomsten op openbare plaatsen
Dit artikel is gebaseerd op enkele artikelen uit de Wom. De Wom beoogt een eenvormige regeling te geven voor de activiteiten die onder de bescherming van de artikelen 6 (vrijheid van godsdienst en levensovertuiging) en 9 (recht tot vergadering en betoging) van de Grondwet vallen. Het gaat daarbij met name om betogingen, vergaderingen en samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging voor zover die op openbare plaatsen gehouden worden. Ten aanzien van vergaderingen en betogingen op ‘andere dan openbare plaatsen’ kent de WOM uitsluitend repressieve bevoegdheden toe aan de burgemeester (artikel 8 van de WOM), zie hieronder.
In artikel 1 van de Wom wordt in het eerste lid “openbare plaats” gedefinieerd als: een plaats die krachtens bestemming of vast gebruik openstaat voor het publiek.
In het tweede lid is bepaald dat daaronder niet is begrepen: een gebouw of besloten plaats als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de Grondwet (een kerk, moskee, synagoge of een ander gebouw dat met name wordt gebruikt voor godsdienstige of levensbeschouwelijke doelen). Deze definitie is in artikel 1:1 overgenomen (zie toelichting aldaar).

Volgens artikel 2 van de Wom kunnen de bevoegdheden tot beperking van het recht tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging en het recht tot vergadering en betoging slechts worden aangewend ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden. De MvT geeft een opsomming van de bevoegdheden die de Wom aan gemeenteraden en burgemeesters toekent (Kamerstukken II 1985/86, 19 427, nr. 3, p. 5-6):

- de bevoegdheid tot het creëren van een kennisgevingstelsel voor betogingen, vergaderingen en samenkomsten tot het belijden van godsdienst of levensovertuiging op openbare plaatsen. De wet laat een zekere variatie toe met betrekking tot de termijn waarbinnen moet worden beslist. Zie verder de toelichting onder 'Kennisgevingstermijn';
- de bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen;
- de bevoegdheid in het uiterste geval de betreffende activiteit te doen beëindigen.

Deze bevoegdheden kunnen slechts worden ingezet als sprake is van één van de in artikel 2 van de Wom genoemde doelcriteria.

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

Voor op vaste tijdstippen regelmatig terugkerende godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten op openbare plaatsen, uitgaande van een kerkgenootschap en zelfstandig onderdeel daarvan of een genootschap op geestelijke grondslag is, gelet op artikel 3, derde lid, van de Wom een eenmalige kennisgeving voldoende. De raad heeft twee mogelijkheden: of deze bijeenkomsten ongeregeld laten of een eenmalige kennisgeving voorschrijven.

Artikel 5 Wom kent de burgemeester de bevoegdheid toe om naar aanleiding van een kennisgeving voorschriften en beperkingen te stellen of een verbod te geven; artikel 6 Wom kent hem een aanwijzingsbevoegdheid toe, terwijl artikel 7 Wom bepaalt dat hij bevoegd is aan de organisatoren van de desbetreffende activiteit de opdracht te geven deze te beëindigen en uiteen te gaan.
Ten aanzien van vergaderingen en betogingen op andere dan openbare plaatsen kent artikel 8 Wom de burgemeester o.a. de bevoegdheid toe opdracht te geven deze te beëindigen. Voor deze bevoegdheden geldt dat deze uitsluitend mogen worden aangewend indien de bescherming van de gezondheid of de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden dat vordert (zie Rb. Oost-Brabant 30-01-2017, ECLI:NL: RBOBR:2017:415, geen preventief verbod mogelijk). Voor deze activiteiten is geen voorafgaande kennisgeving vereist. In beginsel is de Wom van toepassing, maar sommige situaties regelt deze wet niet, bijvoorbeeld algeheel demonstratieverbod, toegangsverbod in een gebied. In dat geval zijn noodbevoegdheden van toepassing (artikelen 175 en 176 van de Gemeentewet).

Een aantal onderwerpen is geheel of gedeeltelijk aan de plaatselijke regelgeving onttrokken. De reden is dat enerzijds de Grondwet zich tegen een dergelijke regeling verzet en dat anderzijds de rechtsgelijkheid een uniforme regeling van de centrale wetgever rechtvaardigt. Het gaat om de volgende onderwerpen (Kamerstukken II 1985/86, 19 427, nr. 3, p. 6):

- het aanwijzen van de gronden waarop beperking van de onderhavige grondrechten door gemeentelijke organen is toegestaan. Er dient sprake te zijn van één van de doelcriteria van artikel 2 of artikel 8 van de Wom;
- een verbod van voorafgaand toezicht op de inhoud van uitingen die tijdens eerdergenoemde activiteiten zullen worden gedaan (artikelen 3, vierde lid, 4, derde lid, en 5, derde lid);
- de bescherming van het functioneren van buitenlandse vertegenwoordigingen en bepaalde andere instellingen die een bijzondere volkenrechtelijke bescherming genieten, voor zover deze bescherming verder dient te reiken dan 'de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden' (artikel 9 van de Wom);

- de strafbaarstelling van overtreding van een aantal bij de Wom gegeven normen (artikel 11 van de Wom) en de strafbaarstelling van verhindering en verstoring van geoorloofde openbare manifestaties (wijziging van de artikelen 143 tot en met 146 van het WvSr, onder artikel 11 van de Wom);
- de bescherming van de zondagsrust, deze bescherming verder dient te reiken dan 'de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden' (wijziging van de artikelen 3, 5, 5a en 8 van de Zondagswet, onder artikel III van de Wom).

Betoging

Wanneer kan van een betoging worden gesproken? Blijkens de jurisprudentie van de Hoge Raad kan sprake zijn van een betoging als:
- een aantal personen openlijk en in groepsverband optreedt, al dan niet in beweging, en
- de groep er op uit is een mening uit te dragen.

De MvT bij de Wom geeft aan dat het bij de betoging gaat om het uitdragen van gemeenschappelijk beleefde gedachten of wensen op politiek of maatschappelijk gebied (Kamerstukken II 1986/87, 19 427, nr. 3, p. 8). Er worden dus drie eisen gesteld: meningsuiting (openbaren van gedachten en gevoelens), openbaarheid en groepsverband. Het gezamenlijk optreden moet ook gericht zijn op het uitdragen van een mening.

Het aspect van de meningsuiting dient centraal te staan, want anders kan er sprake zijn van een samenkomst of evenement (ABRvS 27-08-2014, ECLI:NL: RVS:2014:3174 (Occupy Den Haag I)). De uitoefening van een grondrecht mag aanleiding zijn tot een grotere inspanning dan bij evenementen als een risicowedstrijd van een voetbalclub. Het gaat hier om de waarborging van de uitoefening van een grondrecht (Vz. Rb. Rotterdam 24-01-2002, ECLI:NL: RBROT:2002:AD8502).

Een betoging is niet noodzakelijkerwijs een optocht en een optocht is niet per se een betoging. Een betoging kan een optocht zijn (HR 30-05-1967, NJ 1968, 5). De Hoge Raad acht voor het aanwezig zijn van een betoging geen 'menigte' nodig. Acht personen worden al voldoende geacht om van een betoging te kunnen spreken (HR 11-05-1976, NJ 1976, 540).

Bij de parlementaire behandeling van artikel 9 van de Grondwet is 'betoging' omschreven als "het middel om, het liefst met zoveel mogelijk mensen, in het openbaar uiting te geven aan gevoelens en wensen op maatschappelijk en politiek gebied".
Alleen een vreedzame betoging kan aanspraak maken op grondwettelijke bescherming (HR 11-04-2017, ECLI:NL:HR:2017:665).
Als onder het mom van een betoging activiteiten worden ontplooid die strijdig zijn met onze rechtsorde, zal de vraag moeten worden beoordeeld of er nog wel sprake is van een betoging in de zin van het grondwettelijk erkende recht (Kamerstukken II 1975/76, 13872, nr. 4, p. 95-96).

Bij de parlementaire behandeling van artikel 9 van de Grondwet heeft de regering er op gewezen dat de door haar gegeven karakterisering van het begrip 'betoging' meebrengt dat acties, waarvan de hoedanigheid van gemeenschappelijke meningsuiting op de achtergrond is geraakt en die het karakter hebben van dwangmaatregelen jegens de overheid of jegens derden, geen betogingen in de zin van het voorgestelde artikel 9 van de Grondwet zijn. In de praktijk blijkt het soms lastig om te onderscheiden wanneer sprake is van een betoging en wanneer niet (meer). Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij blokkades van wegen en waterwegen (Kamerstukken II 1976/77, 13872, nr. 7, p. 33). Hetzelfde geldt bij betogingen die uitlopen op rellen.

Ook tentenkampen kunnen op zich betogingen zijn (ABRvS 21-09-2016, ECLI:NL: RVS:2016:2521 (Buitenkerk) en ABRvS 23-03-2015, ECLI:NL: RVS:2015:923 (Occupy Amsterdam)).

Deelnemers moeten wel verband met uiting aantonen en blijven actievoeren. Burgemeester kan beperkingen aan tentenkampen opleggen met betrekking tot bijvoorbeeld tijd, omvang, verwarming, maximaal aantal deelnemers tijdens nacht (ABRvS 30-08-2017, ECLI:NL:RVS:2017:2348). Er moet een band zijn tussen de boodschap en vorm van een betoging.

Een optocht die niet primair het karakter heeft van een gemeenschappelijke meningsuiting, zoals Sinterklaas- en carnavalsoptochten en bloemencorso's, is geen manifestatie in de zin van artikel 1, eerste lid, onder a, van de Wom (Kamerstukken II 1985/86, 19 427, nr. 3, p. 8). Zo'n optocht kan, als die opiniërende elementen bevat, wel onder de bescherming van artikel 7, derde lid, van de Grondwet vallen.
Het doel van de optocht kan de burgemeester geen grond opleveren voor weigering van de vergunning (Wnd. Vz. ARRS, 23-11-1979, NG 1980, p. S 59 (demonstratie Den Haag)).

Collectieve uitingen
De Wom heeft betrekking op collectieve uitingen. Van een collectieve uiting kan volgens de regering al sprake zijn wanneer daaraan twee of meer personen deelnemen (Kamerstukken II 1986/87, 19 427, nr. 5, p. 8). Individuele uitingsvormen zijn buiten de regeling gebleven. Zowel artikel 6 als artikel 9 van de Grondwet maken het mogelijk ook deze onder de Wom te brengen, maar de wetgever acht dat niet nodig en niet wenselijk. Overigens vallen individuele uitingen wel onder de bescherming van artikel 7 van de Grondwet.
Het eerste lid van artikel 7 van de Grondwet verbiedt expliciet een voorafgaand verlof ten aanzien van schriftelijke uitingen, ook als die uitingen godsdienstig of levensbeschouwelijk van aard zijn. Het derde lid van artikel 7 van de Grondwet verbiedt voorafgaand verlof voor wat betreft de inhoud voor het mondeling openbaren van gedachten of gevoelens, bijvoorbeeld tijdens een 'eenmensprotest'. Dat wil zeggen dat een 'eenmensprotest' of een openbare godsdienstbelijdenis (denk aan een prediker op een zeepkist) niet (voorafgaand) vanwege de inhoud van de boodschap mag worden beperkt of verboden. Wel kan op basis van de APV worden opgetreden tegen de wijze waarop de boodschap wordt verkondigd, bijvoorbeeld als een spandoek verkeersbelemmeringen opwerpt.

Onwettig en intolerant gedrag van derden
Het recht van betoging kan niet zonder meer beperkt worden. In de jurisprudentie over het onwettig of intolerant gedrag van derden tegenover de deelnemers aan een betoging, zware belasting van het politiekorps en ernstige hindering van het verkeer is uitgemaakt dat een beperking van het recht tot betoging moet zijn gelegen in zwaarwegende omstandigheden (Vz. ARRS 27-05-1982, AB 1983, 62 (idem demonstratieverbod Afcent, Wnd. Vz. ARRS, 30-05-1983, AB 1984, 85)).
Een betoging mag slechts in dwingende situaties preventief worden verboden (Pres. Rb. Maastricht 22-03-2001, ECLI:NL: RBMAA:2001: AB0754).

De omstandigheid dat een bepaalde demonstratie bij het publiek irritaties opwekt of tegendemonstraties uitlokt, is onvoldoende basis om de demonstratie op grond van de Wom te verbieden. Slechts wanneer er gegronde vrees bestaat voor ernstige ongeregeldheden die niet kunnen worden voorkomen of bestreden door middel van door de overheid te treffen maatregelen, kan er grond bestaan een demonstratie te verbieden (Wnd. Vz. ARRS 21-03-1989, KG 1989, 158).

Betogers hebben dus in beginsel recht op bescherming tegen tegenbetogers en andere derden. Pas als er moet worden gevreesd voor ernstige wanordelijkheden die tot bestuurlijke overmacht leiden (dus die niet kunnen worden beteugeld met de beschikbare politiecapaciteit), kan de initiële betoging worden verboden. Overigens volgt uit richtlijnen van de OVSE dat een tegendemonstratie die wel vreedzaam verloopt, binnen gezichts- en gehoorafstand van de eerste betoging moet worden toegestaan.

Klokgelui en oproepen tot gebed

Artikel 10 van de Wom stelt dat de raad bevoegd is om regels te stellen over de duur, het tijdstip en het geluidsniveau van klokgelui en oproepen tot gebed (zie EHRM 16-10-2012, ECLI:NL:XX:2012:BY5233 (Schilder/Nederland)).
De strekking van artikel 10 van de Wom is niet om een beperkingsbevoegdheid op het grondrecht vrijheid van godsdienst of levensovertuiging te creëren, maar om het recht tot klokluiden en oproepen tot gebed buiten twijfel te stellen en daarnaast de autonome bevoegdheid van gemeentebesturen om in het kader van de beperking van geluidsoverlast regelend op te treden onverlet te laten.
Gemeentelijke regels die klokgelui en oproepen tot gebed in het kader van geluidsoverlast beperken zijn dus geen medebewind, maar autonome bepalingen.
Artikel 10 van de Wom vertoont een zekere overlap met artikel 4:6 (Overige geluidhinder). Zie de toelichting bij artikel 4:6.

Bevoegdheden burgemeester
Los van zijn bevoegdheden krachtens de Wom, blijft de burgemeester bevoegd tot optreden krachtens de artikelen 175 en 176 van de Gemeentewet. De MvT bij de Wom geeft dit aan en ook de minister belicht tijdens de Kamerbehandeling deze bevoegdheid nadrukkelijk. Deze twee artikelen zijn echter slechts beperkt toepasbaar. Er mag namelijk pas gebruik van gemaakt worden wanneer er sprake is van ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde of als er daadwerkelijk sprake is van ernstige verstoring van de openbare orde. In die gevallen kan de burgemeester krachtens artikel 175 van de Gemeentewet de nodige bevelen of krachtens artikel 176 van de Gemeentewet een noodverordening uitvaardigen. Het verbod van delegatie zou een obstakel kunnen zijn voor de burgemeester om krachtens artikel 176 van de Gemeentewet een grondrecht te beperken door middel van een noodverordening. Volgens de Hoge Raad voegt het voorschrift op grond van artikel 176 van de Gemeentewet zich als bestanddeel in de omschrijving van de overtreding tegen het openbaar gezag van artikel 443 van het WvSr en het is “dus de wet (in formele zin), die in die noodtoestand de zeer tijdelijke onderbreking van de uitoefening van het grondrecht gedoogt” (HR 28-11-1950, NJ 1951, 137 (Tilburgse APV)).
Bij betogingen waarbij ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde bestaat of de verstoring daadwerkelijk plaatsvindt, kan de burgemeester dus bevelen, zoals bedoeld in artikel 175 van de Gemeentewet of de noodverordening zoals bedoeld in artikel 176 van de Gemeentewet uitvaardigen. Dit zou in het uiterste geval zelfs een verbod tot het houden van een betoging kunnen inhouden. De burgemeester heeft in de noodsituaties, bedoeld in de artikelen 175 en 176 van de Gemeentewet, de bevoegdheid om grondrechtbeperkende bevelen te geven ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer of ter bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden.

Kennisgevingstermijn
De Wom laat de gemeenteraad vrij in het stellen van regels betreffende het tijdstip waarop de kennisgeving voor het houden van een manifestatie moet zijn gedaan. De wetgever gaat er blijkens de parlementaire geschiedenis van uit dat gemeenten de kennisgevingstermijn zo kort mogelijk houden. Uit de MvT bij de Wom blijkt dat de wetgever daarbij 24 of 48 uren in gedachten had. Het merendeel van de Nederlandse gemeenten hanteert een kennisgevingstermijn van 48 uren. Ook internationaalrechtelijke organisaties bevelen aan een niet te lange kennisgevingstermijn te hanteren. Een termijn van 48 uren wordt genoemd als een redelijke termijn. Langere termijnen hebben vanuit het perspectief van de grondwettelijk en verdragsrechtelijk beschermde betogingsvrijheid niet de voorkeur.

Artikel 145 van de Gemeentewet bepaalt dat de Algemene Termijnenwet van overeenkomstige toepassing is op termijnen in gemeentelijke verordeningen, tenzij in de verordening anders is bepaald. Het vierde lid bevat zo’n afwijkende bepaling, die voorkomt dat afhandeling op zaterdag of zondag of op een algemeen erkende feestdag of op een werkdag na 12.00 uur moet plaatsvinden. Dat laatste is gedaan om toch nog over enige uren voor beoordeling en besluitvorming te beschikken.

Een al te strikt vasthouden aan de kennisgevingstermijn verhoudt zich slecht tot de grondwettelijk en verdragsrechtelijk beschermde betogingsvrijheid. De burgemeester kan

daarom in bijzondere omstandigheden – bijvoorbeeld bij spontane manifestaties – afwijken van de kennisgevingstermijn.

Wat betreft het in rekening brengen van legeskosten door gemeenten voor het kennisgeven van een betoging heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zich in een brief van 17 januari 2017 (Kamerstukken II 2016/17, 34 324, nr. 2) aan de Tweede Kamer op het standpunt gesteld dat het heffen van legeskosten kan worden gezien als een beperking van grondwettelijke vrijheden. Een expliciet wettelijk verbod op het heffen van leges voor het houden van een manifestatie is volgens de minister niet nodig, omdat dit al verboden zou zijn op grond van artikel 229 van de Gemeentewet.

Beëindiging demonstratie
Kan een vreedzame demonstratie worden beëindigd, enkel en alleen omdat die niet is aangemeld?
Het EHRM oordeelde in haar arrest van 17-07-2007 (NJB 2007, 1839) dat in bijzondere omstandigheden, waarin een demonstratie een onmiddellijke reactie is op politieke gebeurtenissen, het enkel en alleen ontbreken van een melding onvoldoende is om de demonstratie te beëindigen. Als er verder niets illegaals aan de hand is en de demonstratie geen bedreiging vormt voor de openbare orde, zou het beëindigen van de demonstratie alleen omdat de melding ontbreekt, een disproportionele beperking van het grondrecht om te demonstreren zijn. Zie ook EHRM 20-02-2014, ECLI: CE: ECHR:2014:0220JUD000911704 (Nosov/Rusland).
Verder is het laten horen van tegengeluid toegestaan (Rb. Den Haag 21-12-2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:15812 (anti-Pegida)).
Bovendien is het belangrijk dat contactpersonen worden aangesteld tijdens demonstraties (EHRM 05-01-2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0105JUD007456812 (Frumkin/Rusland)).

De Nationale ombudsman sluit zich daarbij aan: bij het beëindigen van een demonstratie moet in zijn visie altijd worden afgewogen of dat in het belang van volksgezondheid, het verkeersbelang, of ter voorkoming van wanordelijkheden noodzakelijk is. Dat is overigens ook het beleid van de burgemeester van Den Haag. Dat blijkt uit het rapport “Demonstreren staat vrij” van de Nationale ombudsman, december 2007 (https://www.nationaleombudsman.nl/uploads/rapport2007-290.pdf), waarin de juridische grenzen nog eens helder op een rij zijn gezet.

Er is alle reden om de lijn van het EHRM en de Nationale ombudsman aan te houden: het grondrecht van demonstratie moet niet lichtvaardig worden beperkt, en niets is logischer dan om ook bij het beëindigen van een demonstratie vanwege het ontbreken van een melding af te wegen of het belang van volksgezondheid, het verkeersbelang, of de voorkoming van wanordelijkheden dat noodzakelijk maken. Niet voor niets schept het artikel in de APV de mogelijkheid om in bijzondere omstandigheden een kort voor de demonstratie gedane melding te accepteren.

Of de Hoge Raad in een nieuw arrest aansluiting zou zoeken bij het EHRM valt niet te voorspellen. De Hoge Raad oordeelde namelijk in zijn arrest van 17-10-2006, ECLI:NL:HR:2006:AU6741, anders en onderschreef het oordeel van het hof dat een demonstratie kan worden beëindigd, alleen omdat die niet is gemeld. De Hoge Raad vernietigde de uitspraak van het hof, omdat het hof ten onrechte had geoordeeld dat de politie op eigen gezag de demonstratie kon beëindigen. Die bevoegdheid ligt uitdrukkelijk bij de burgemeester, en die zal dan ook de feitelijke beslissing moeten nemen.

Artikel 2:4 Afwijking termijn
(Gereserveerd)

Artikel 2:5 Optochten
(Gereserveerd)

Afdeling 3 Verspreiden van gedrukte stukken

Artikel 2:6 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen
(Gereserveerd)

Afdeling 4 Vertoningen e.d. op openbare plaatsen

Artikel 2:7 Vertoningen op openbare plaatsen
(Gereserveerd)

Artikel 2:8 Dienstverlening
(Vervallen)

Artikel 2:9 Straatartiest e.d.
(Vervallen)

Afdeling 5 Veiligheid, bruikbaarheid en aanzien van de openbare ruimte

Artikel 2:10 Het plaatsen van voorwerpen in de openbare ruimte in strijd met de publieke functie ervan
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 reclameborden of containers.
In het kader van de deregulering en de vermindering van administratieve lasten is bekeken of de vergunningplicht kon komen te vervallen. De gemeente Zwolle kiest ervoor om breed gestelde algemene regels (zie lid 1) op te nemen in plaats van het voorheen bestaande vergunningsstelsel. De vergunningplicht is vervangen door een meldingsplicht.
De gemeenteraad maakt hiermee een nadrukkelijke keuze voor het bieden van meer ruimte aan burger en bedrijfsleven.

In het nieuwe tweede lid krijgt het college de bevoegdheid nadere regels te stellen ten aanzien van uitstallingen en reclameborden en de bereikbaarheid, leefbaarheid, veiligheid en communicatie (BLVC) bij de uitvoering van bouwprojecten.
Dit laatste is recentelijk opgenomen omdat bij grote bouw- en sloopprojecten de kans op een grote belasting op de omgeving groot is. Dit kan zowel gelden voor personen als voor bouwwerken. Door de mogelijkheid van het verplicht stellen van een zgn. BLVC-plan voor bepaalde projecten en/of gebieden) wordt bereikt dat maatregelen voor de bereikbaarheid, leefbaarheid, (bouw) veiligheid en communicatie al vroeg in de planvorming ter sprake komen en daardoor integraal deel uitmaken van het project. In het BLVC-plan moet namelijk geregeld worden hoe de bereikbaarheid, leefbaarheid en veiligheid van weggebruikers en omwonenden wordt gewaarborgd in relatie tot de uitvoeringswijze en hoe dit naar weggebruikers en omwonenden wordt gecommuniceerd.

De bevoegdheid om nadere regels te stellen, is opgenomen omdat ten aanzien van deze specifieke categorieën voorwerpen behoefte bestaat om meer gedetailleerde regels te kunnen formuleren.

In het derde lid krijgt het college de bevoegdheid om gebieden aan te wijzen waar terrassen mogen worden geplaatst.
De bedoeling hiervan is om de toetsing voor vergunningverlening te vereenvoudigen en ook om ondernemers op voorhand duidelijkheid te bieden of een aanvraag kans van slagen heeft. Het is niet zo dat zolang deze gebieden niet zijn aangewezen, of als een vergunning wordt aangevraagd buiten een aangewezen gebied, dat het verboden is, want een dergelijk verbod is er niet. In die gevallen moet echter een volledige toets aan alle weigeringsgronden

(1.8, 2.28 en 2.28a) plaatsvinden. Op basis daarvan wordt per situatie bepaald of een vergunning al dan niet verleend kan worden.
In lid 4 wordt een opsomming gegeven van de gevallen waarin het verbod van lid 1 (en daarmee dus ook de meldingsplicht) niet geldt.
Als uit de melding blijkt dat een voorwerp niet op of aan de weg geplaatst zou mogen worden, wordt hiervan schriftelijk melding gedaan. Deze mededeling moet worden aangemerkt als een verbod waartegen bezwaar/beroep mogelijk is.

Inboedels
Het plaatsen van inboedels op de weg gebeurt dikwijls in het kader van de ontruiming van woningen. Het is echter in strijd met artikel 2:10. In de VNG-ledenbrief Lbr. 97/39 van 20 maart 1997 wordt het advies gegeven om met preventieve bestuursdwang op te treden ten aanzien van op de weg geplaatste zaken. Die mogelijkheid is bevestigd in de uitspraak van de Afdeling van 7 november 2001. Het op straat plaatsen en daar laten staan van inboedel is geen gebruik van de weg overeenkomstig de bestemming, zodat zo'n handeling onder het verbod van de APV-bepaling valt. Hoewel artikel 5:21 van de Awb niet met zoveel woorden voorziet in de mogelijkheid van een preventieve bestuursdwangaanschrijving, kan een dergelijk besluit volgens vaste jurisprudentie worden genomen indien er sprake is van klaarblijkelijk gevaar van een op zeer korte termijn te verwachten overtreding van een concreet bij of krachtens de wet gesteld voorschrift.
De Afdeling overweegt nog expliciet dat niet van belang is er of sprake is van dreigende ernstige schade. Het enige criterium voor preventieve bestuursdwang is dus "klaarblijkelijk gevaar van overtreding". Verder oordeelt de Afdeling dat de aanschrijving terecht aan de woningstichting is gericht. Als opdrachtgeefster tot ontruiming, waarbij de inboedel op straat komt te staan, is ze overtreedster van de APV-bepaling (nu artikel 2:10). Als overtreedster is de woningstichting op grond van artikel 5:25 van de Awb ook de kosten verbonden aan de toepassing van bestuursdwang verschuldigd (ABRvS 07-11-2001, ECLI:NL: RVS:2001:AD5810 (Brunssum)).

Pres. Rb. Amsterdam 15-02-2001, JG 01.0138. Ten onrechte merkte de opzichter bij een woningontruiming de inboedel als afval aan en liet de afgevoerde inboedel als afval verbranden. Gemeente aansprakelijk voor de schade.

ABRvS 17-07-2002, ECLI:NL: RVS:2002:AE5429. Spoedeisende bestuursdwang met toepassing van artikel 5:31 van de Awb ten aanzien van op de weg geplaatste zaken na ontruiming. Het op straat plaatsen en daar laten staan van een veelal uit losse voorwerpen van niet geringe omvang bestaande inboedel kan niet als gebruik van de weg overeenkomstig haar bestemming worden aangemerkt, zodat een dergelijke handeling onder het verbod van de APV-bepaling valt. Deurwaarder is een instrumenterend openbaar ambtenaar. Woningstichting is als opdrachtgeefster tot ontruiming overtreedster van de APV-bepaling en dient de kosten van bestuursdwang te betalen.

Rb. Zutphen 25-08-2004, ECLI:NL: RBZUT:2004:AQ8910. Ook een preventieve last onder dwangsom kan worden opgelegd aan de ontruimer.

Containers
Over het plaatsen van containers kan nog opgemerkt worden dat het CROW in 1998 richtlijnen heeft uitgebracht, getiteld Markering onverlichte obstakels. Deze richtlijnen gaan in op het uniform plaatsen en markeren van verplaatsbare onverlichte obstakels (waaronder vuil- en opslagcontainers), inclusief mogelijke regelgeving met bijbehorende handhavings- en controlemogelijkheden.

ARRS 30-12-1993, Gst. 1994, 6995, 5. Plaatsing van een bedrijfsafvalcontainer op de openbare weg is in strijd met de bestemming. Bovendien komt het doelmatig en veilig gebruik van de weg in het geding

ABRvS 29-01-1998, Gst. 1998, 7084, 5. Afvalcontainers kunnen echter bouwwerken in de zin van de Woningwet zijn waarvoor een omgevingsvergunning (bouwactiviteit) is vereist. Dit

hangt af van de constructie, omvang van de constructie en de plaatsgebondenheid. De APV-bepaling blijft buiten toepassing.

Omgevingswet
Het gebruik van de weg anders dan overeenkomstig de publieke functie, als bedoeld in dit artikel, kan onder de Omgevingswet vallen, namelijk wanneer dit gebruik bestaat uit de opslag van roerende zaken. Dat zal bijvoorbeeld het geval zijn als op of aan de weg een container wordt geplaatst voor de tijdelijke opslag van puin of bouwmaterialen tijdens een verbouwing. In andere gevallen zal het niet altijd op het eerste gezicht duidelijk zijn of het gaat om opslag of opstelling van roerende zaken als bedoeld in de Omgevingswet. Het onderscheidend criterium is of het gaat om bouwwerken die daar ter plaatse een blijvende functie vervullen. Als dat aan de orde is, is een Omgevingsvergunning nodig, en kunnen gebiedsbeperkende activiteiten zijn of (moeten) worden gesteld. Dat is dit artikel van de APV niet van toepassing en dat is geregeld in lid 5 onder j.

Objecten langs auto(snel)wegen
Rijkswaterstaat heeft op 21 oktober 2011 de richtlijn “Beoordeling van objecten langs Auto(snel)wegen” (Kader vergunningverlening) vastgesteld (Stcrt. 2011, 23311). De hoofdlijn voor objecten (waaronder reclame) is nu:
- bewegende beelden op digitale billboards zijn niet toegestaan (hieronder valt ook knipperen);
- de objecten mogen niet verblinden (moeten voldoen aan Richtlijn Lichthinder van de Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde)
- de objecten (en windturbines) of commerciële uitingen moeten op voldoende afstand van de rijbaan zijn geplaatst.

De APV kan op dit soort objecten van toepassing zijn, namelijk als de grond langs de snelweg valt binnen het begrip ‘weg’ of binnen de definitie van ‘openbare plaats’ als genoemd in artikel 1:1. In dat geval zal het rijksbeleidskader handvatten kunnen bieden om te bepalen of het object gevaar oplevert voor de bruikbaarheid of het doelmatig en veilig gebruik van de weg (artikel 2:10, eerste lid, onder a, variant 1).

Overige jurisprudentie
Uitstallingen
ARRS 07-10-1996, ECLI:NL: RVS:1996: BL3028. Weigering van een uitstalvergunning voor handelswaar is niet alleen gehandhaafd op de onder b genoemde weigeringsgrond (welstand), maar ook op de onder a opgenomen weigeringsgrond (de uitstallingen staan ook in de weg).
De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat de plaatsing van dit artikel in het hoofdstuk dat betrekking heeft op openbare orde, in de weg staat aan het opnemen van de onder b genoemde weigeringsgrond. Niet valt in te zien dat een zekere beoordeling van het uiterlijk aanzien van een uitstalling niet in het belang van de bescherming van de openbare orde kan worden geacht.

Evenementen
Rb. Leeuwarden 06-09-2001, ECLI:NL: RBLEE:2001:AD3917. Organisatie van circus op plein met parkeerbestemming. Er doen zich geen weigeringsgronden voor op grond van de APV-bepalingen. Ook strijdigheid met het bestemmingsplan biedt geen grondslag voor weigering vergunning.

Terrassen
ABRvS 05-06-2002, ECLI:NL: RVS:2002:AE3681 en ABRvS 13-11-2002, ECLI:NL: RVS:2002:AF0269. Een terras is een bij een voor het publiek openstaand gebouw behorend erf in de zin van artikel 174 van de Gemeentewet. Ingevolge het eerste lid van dit artikel is de burgemeester onder meer belast met het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Ingevolge het derde lid van dit artikel is de burgemeester belast met de uitvoering van de verordeningen voor zover deze betrekking

hebben op dat toezicht. De burgemeester – en niet het college – is dus bevoegd om terrasvergunningen te verlenen.

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

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

Reclame
De Reclameverordening bevatte het verbod om zonder vergunning van het college reclameborden te plaatsen, die vanaf de weg of een andere voor het publiek toegankelijke plaats zichtbaar zijn. De vergunning kon worden geweigerd in het belang van welstand of verkeersveiligheid. Het college heeft een maximum van 123 locaties voor driehoeksborden aangewezen. Het stellen van beleidsregels was op grond van de Reclameverordening verplicht, maar het college had nagelaten deze op te stellen, zodat niet duidelijk was welke procedure werd gevolgd bij de verdeling van de schaarse locaties. De Afdeling oordeelt allereerst: Anders dan artikel 7, eerste lid, van de Grondwet beschermt artikel 10 van het EVRM ook uitingen met een commercieel karakter.
De inmenging in het recht van vrije meningsuiting is echter voorzien bij de wet conform het tweede lid van artikel 10 van het EVRM. Aangezien het stelsel in de Reclameverordening er voorts toe strekt reclame-uitingen te reguleren in het belang van de openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, alsmede de bescherming van de rechten van anderen, is er van strijd met artikel 10 van het EVRM geen sprake.

ABRvS 20-04-2005, ECLI:NL: RVS:2005:AT4255. Aan het college kan niet de bevoegdheid worden ontzegd om een maximum te stellen aan het aantal locaties waar driehoeksborden kunnen worden geplaatst.
Dit maximum zal moeten worden gerechtvaardigd uit hoofde van bescherming van de in de Reclameverordening genoemde belangen. Het college heeft dit nagelaten. Nu het maximumaantal aangewezen locaties het uitgangspunt vormde voor de bij de beslissing op bezwaar gehandhaafde afwijzing van het verzoek van appellante en niet kan worden nagegaan of dit uitgangspunt rechtens houdbaar is, moet worden geoordeeld dat de beslissing op bezwaar niet kan worden gedragen door de daaraan ten grondslag gelegde motivering, zodat deze voor vernietiging in aanmerking komt.

Pres. Rb. Zwolle 29-10-1997, KG 1997, 389. Aangenomen mag worden dat een te beperkend beleid met betrekking tot reclameconstructies op grond van de APV-bepaling niet als redelijk kan worden gekwalificeerd, nog daargelaten of dit in overeenstemming is met artikel 10 van het EVRM. Immers, dit kan betekenen dat er in feite geen mogelijkheid van enige betekenis tot gebruik van het middel van verspreiding en bekendmaking zou overblijven. Volgens de President kunnen wel beleidscriteria in de vorm van restricties voor wat betreft het aantal vergunningen (al dan niet per aanvrager per jaar), en de locatie en duur van elke vergunning worden gesteld (Pres. Rb. Zwolle 26-09-1997, KG 1997, 338). Dit beleid kan worden onderbouwd met behulp van een politierapport of welstandsadvies.

Pres. Rb ’s-Hertogenbosch 23-09-1999, KG 1999, 299. Over driehoeksreclameborden ten behoeve van een Rasti Rostelli-show, oordeelde de President dat bij elke aanvraag om vergunningverlening een individuele en concrete beoordeling nodig is, ongeacht het gevoerde beleid. Geen acht is geslagen op de borden als zodanig en de plaats van opstelling. Geen strijd met redelijke eisen van welstand. Aanvrager dient te worden behandeld als ware hij in het bezit van een vergunning.

Pres. Rb. Breda 09-11-1994, JG 95.0137, KG 1995, 20 en Pres. Rb. Zwolle 26-09-1997 en 29-10-1997, resp. KG 1997, 338 en 389. De APV-bepaling biedt geen ruimte voor de weigering van een vergunning voor reclameborden op basis van beleid volgens welk toestemming voor reclameborden uitsluitend wordt verleend voor plaatselijke, niet-commerciële evenementen. De APV-bepaling kent een aantal limitatieve weigeringsgronden. De aard van de reclame, commercieel of niet-commercieel, valt daar niet onder.

Pres. Rb. ‘s-Hertogenbosch 12-11-1998, KG 1999, 23. Weigering van vergunning voor reclameborden, aangezien het geen reclame voor een zeer bijzonder evenement betreft. Aard van een evenement is geen weigeringsgrond in de zin van de APV-bepaling.

Artikel 2:11 Het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg
(Gereserveerd)

Artikel 2:12 Maken en veranderen van een uitweg
Onder de Wabo gold een vergunningstelsel voor het maken van een uitweg. Onder de Omgevingswet hebben gemeenten meer vrijheid om te bepalen voor welke activiteiten ze al dan niet een Omgevingsvergunning voorschrijven. Dit wordt vastgelegd in het omgevingsplan.
Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is er eerst nog sprake van een omgevingsplan van rechtswege, waarin de oude regels rondom een uitwegvergunning overeind zijn gebleven. Totdat er andere keuzes worden gemaakt, blijft het maken of veranderen van een uitweg omgevingsvergunningplichtig.

Iedere initiatiefnemer is zélf verantwoordelijk voor het verkrijgen van de juiste vergunningen. Het kan zijn dat een aanvraag voor bijvoorbeeld het maken of veranderen van een uitweg alleen niet voldoende is, omdat er bijvoorbeeld ook een boom gekapt moet worden, waarvoor een Omgevingsvergunning nodig is alvorens hij/zij die uitweg aan kan leggen of veranderen. De aanvrager kan zelf bepalen of hij/zij eerst de Omgevingsvergunning ten behoeve van het kappen van de boom aanvraagt of eerst de uitwegvergunning. Overigens kan de aanvrager er ook voor kiezen om in één keer beide vergunningen aan te vragen, maar dat is dus aan de aanvrager..

De beslistermijn is 8 weken, de verdagingstermijn zes weken. Let wel: indien er meerdere activiteiten in één keer worden aangevraagd en er voor één daarvan de uitgebreide procedure van toepassing is, geldt een beslistermijn van 6 maanden met een mogelijkheid tot verdagen van zes weken. In artikel 5.21 Omgevingswet is bepaald dat de vergunning alleen kan worden verleend of geweigerd op de gronden vermeld in het omgevingsplan. Deze verordening blijft van kracht tijdens de termijn die gemeenten hebben gekregen om te komen tot het gemeente brede omgevingsplan en de regels daarvan deel uitmaken. De weigeringsgronden die zijn opgenomen in het derde lid van artikel 2:12 van de APV, evenals de algemene weigeringsgronden uit artikel 1:8, blijven dan ook van kracht.

Dit betekent dat de vergunning op grond van 2.12 kan worden geweigerd indien het maken of veranderen van een uitweg:
a. in strijd is met het laatst vastgestelde omgevingsplan;
b. het veilig en doelmatig gebruik van de weg aantast; deze grond kan bijvoorbeeld worden gebruikt als een uitweg wordt aangelegd of veranderd binnen korte afstand van een kruispunt of een splitsing o.i.d. of als er sprake is van een doorgaande weg

waar gevaar kan ontstaan voor het verkeer op de weg als er gebruik wordt gemaakt van een uitweg;

c. ten koste gaat van een parkeerplaats; of

d. het openbaar groen aantast; deze grond kan bijvoorbeeld gebruikt worden als er voor de aanleg of verandering van de uitweg een (gedeelte van een) gemeentelijk plantsoen moet wijken.

Uit de jurisprudentie omtrent artikel 14 Wegenwet is duidelijk geworden dat de eigenaar van een weg het uitwegen daarop in principe moet toestaan. 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.

Artikel 2:12 beoogt te voorkomen dat iedereen op willekeurige plaatsen uitwegen creëert. Dat zou de bruikbaarheid van de weg (bijvoorbeeld parkeerruimte aan de kant van de weg) te veel belemmeren. Het maken of veranderen van uitwegen wordt uitgevoerd in opdracht van de gemeente. De houder van een vergunning mag dus niet zelf een uitweg aanleggen of veranderen. De kosten worden in rekening gebracht bij de vergunninghouder.
Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het artikel niet voorziet in het vergunningplichtig maken van het veranderen van het gebruik van een uitweg als bedoeld in artikel 5.1 respectievelijk 5.4 Omgevingswet in samenhang met 4.4, lid 2 Omgevingswet. In de praktijk gaat het om het aanleggen of veranderen van uitwegen. Daar ziet het artikel dan ook op.

Jurisprudentie
ARRS 01-09-1977, AB 1977, 366 (Maastricht I), ARRS 08-06-1978, Gst. 1977, 6514 (De Bilt) en ARRS 08-05-1981, AB 1981, nr. 391 (uitwegvergunning Nuth I). Eigenaar dient uitwegen op de weg te gedogen.

ARRS 12-07-1982, tB/S III, nr. 356. Als voorschrift aan de vergunning kan onder andere een onderhoudsplicht opgelegd worden.

ARRS 20-06-1983, AB 1984, 75 (wegverbreding). Ontheffing verleend voor de verbreding in het belang van de veiligheid en bruikbaarheid van de weg onder de voorwaarde dat moet worden bijgedragen in de kosten. Kosten van de wegverbreding konden in redelijkheid niet geheel ten laste van appellante komen.

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

HR 30-09-1987, BR 1988, 212. Weigering uitwegvergunning op basis van de verordeningsbepaling, die in het belang van de verkeersveiligheid is gesteld, strijdt niet met artikel 14 van de Wegenwet.

ARRS 11-01-1991, Gst. 6929, nr. 6. Het schrijven van het college dat grond niet in gebruik wordt gegeven, is mede aan te merken als een weigering om een uitwegvergunning te verlenen. Noch het eigendomsrecht, noch de handhaving van het bestemmingsplan kan een rol spelen bij de beslissing gelet op het opschrift van het hoofdstuk waarin het artikel is geplaatst. Rubrica est lex.

ABRvS 16-06-1995, Gst. 1996, 7035, 2. Ter bescherming van de veiligheid op de weg en mits opgelegd naar evenredigheid kan een financiële voorwaarde worden verbonden aan een uitwegvergunning.

Vz. ABRvS 20-01-1994, Gst. 1995, 7005, 4. Indien de uitweg gedeeltelijk is aangelegd op gemeentegrond, is uitwegvergunning nodig. Nader onderzocht moet worden of er een

privaatrechtelijke eigendomsverhouding ten grondslag ligt aan de eis dat de uitrit moet voldoen aan het bestratingsplan.

ABRvS 05-12-1996, Gst. 1997, 7061, 3. Intrekken van een uitwegvergunning kan slechts plaatsvinden op grond van de gronden, genoemd in de APV-bepaling. De voorwaarde tot betaling van een recognitie maakt geen deel uit van de vergunning, zij is gebaseerd op het eigendomsrecht van de gemeente.

ABRvS 14-07-1997, AB 1997, 369. Besluit inhoudende dat privaatrechtelijke toestemming voor gebruik van de uitweg is geweigerd, is geen beschikking. De vraag of een vergunning kan worden verleend staat immers los van de vraag of van die vergunning ook gebruik kan worden gemaakt. Appellant is niet ontvankelijk.

ABRvS 28-01-2000, Gst. 2000, 7123, 3. Inrit is zonder uitwegvergunning aangelegd, nu de brief dat de inrit in het trottoir zal worden gemaakt, zodra de kosten daarvan aan de gemeente zijn betaald, geen besluit behelst in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, maar slechts een mededeling van feitelijke aard is.

ABRvS 04-07-2000, ECLI:NL: RVS:2000: AA6717. Weigering van toestemming voor gebruik van bij gemeente in eigendom zijnde groenstrook naast woning ten behoeve van het maken van een uitweg is geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb, maar een rechtshandeling naar burgerlijk recht.

ABRvS 19-01-2001, ECLI:NL: RVS:2001: AA9700. Aanvragen bouwvergunning en uitwegvergunning moeten naar verschillende maatstaven worden beoordeeld. Aanvrager heeft bijzonder belang bij uitwegvergunning, nu het college een bouwvergunning heeft verleend voor een garage, namelijk het belang deze ook daadwerkelijk te kunnen gebruiken voor zijn auto. Slechts zeer bijzondere belangen aan de kant van de gemeente zouden de weigering kunnen dragen. Weigering op grond van te verwachten parkeerdruk ten gevolge van uitwegvergunning in de toekomst is niet nader onderbouwd.

ABRvS 27-06-2001, JB 2001, 207. Marginale toetsing rechter. De rechtbank heeft de uitwegvergunning ten onrechte vernietigd op basis van een eigen oordeel over veilig en doelmatig gebruik van de weg. De rechter moet zich beperken tot de vraag of de voorgedragen beroepsgronden tot het oordeel leiden dat het college het genomen besluit onvoldoende zorgvuldig heeft voorbereid, dan wel bij beoordeling van de daarvoor in aanmerking komende belangen in redelijkheid niet tot weigering van de gevraagde vergunning heeft kunnen besluiten.

Artikel 2:13 Veroorzaken van gladheid
(Vervallen)

Artikel 2:14 Winkelwagentjes
Deze bepaling bestrijdt het “zwerfkarrenprobleem” door winkelbedrijven te verplichten om op de winkelwagentjes een herkenningsteken aan te brengen en om achtergelaten winkelwagentjes terstond te verwijderen. Dit legt ook een verantwoordelijkheid bij winkelbedrijven om hierop toe te zien.

Artikel 2:15 Hinderlijke/gevaarlijke beplanting of voorwerp
Volgens deze 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.

Indien door bomen of planten het uitzicht zodanig wordt belemmerd dat de verkeersveiligheid in het gedrang komt, kan het college op basis van zijn bevoegdheid om

bestuursdwang toe te passen ex artikel 125 van de Gemeentewet, een last opleggen om de bomen of beplanting te verwijderen of te snoeien.

Jurisprudentie
ARRS 10-12-1993, JG 94.0138. Tuin afgeschermd met lattenscherm en coniferen. Het college vond het belang van privacy zwaarder wegen dan het belang van de verkeersveiligheid. De Afdeling is van oordeel dat de belemmering van het uitzicht van beperkte betekenis is omdat het lattenscherm een open constructie kent. De weigering bestuursdwang uit te oefenen tegen de coniferen blijft echter niet in stand omdat de Afdeling van oordeel is dat de coniferen bij het uitrijden van de inrit het zicht geheel ontnemen.

Artikel 2:16 Openen straatkolken e.d.
(Gereserveerd)

Artikel 2:17 Kelderingangen e.d.
(Gereserveerd)

Artikel 2:18 Rookverbod in bossen en natuurterreinen
(Gereserveerd)

Artikel 2:19 Messen en andere voorwerpen als wapen
Deze bepaling geeft de burgemeester de bevoegdheid om openbare plaatsen aan te wijzen waar het verboden is om messen en andere voorwerpen die als steekwapen kunnen worden gebruik, bij zich te hebben. Deze bepaling werkt aanvullend op de Wet wapens en munitie. De Wet wapens en munitie regelt namelijk illegaal wapenbezit, terwijl het hier gaat om legale voorwerpen, zoals bijvoorbeeld zakmessen, die als steekwapen kunnen worden gebruikt.

De burgemeester komt bij het nemen van een besluit tot het aanwijzen van een gebied waar een messenverbod geldt weliswaar een ruimte beoordelingsmarge toe, maar zal zijn keuze voor het aanwijzen van een dergelijk gebied wel voldoende moeten onderbouwen. Daarbij dient hij alle bij het besluit betrokken belangen zorgvuldig tegen elkaar af te wegen (enerzijds het belang van handhaving van de openbare orde en anderzijds het recht van eenieder op eerbiediging van zijn privéleven). De duur van een dergelijke aanwijzing mag niet langer en de omvang van het gebied mag niet groter zijn dan noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde.

In de praktijk wordt het aanwijzen van een messenverbod gebied in combinatie gedaan met het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied (artikel 2:76 APV en artikel 151b Gemeentewet). Het veiligheidsrisicogebied is dan tevens aangewezen als een gebied waar een messenverbod geldt. Binnen een veiligheidsrisicogebied kan de Officier van Justitie vervolgens aan de politie de last geven tot preventief fouilleren met betrekking tot illegale en legale steekwapens (er kan dan binnen dat gebied gefouilleerd worden, zonder dat er een concrete verdenking tegen de persoon in kwestie bestaat).

Artikel 2:20 Vallende voorwerpen
(Vervallen)

Artikel 2:21 Voorzieningen voor verkeer en verlichting
In beginsel biedt de Belemmeringenwet Privaatrecht het kader om op het eigendomsrecht van anderen inbreuk te maken. Deze wet is echter in haar toepassing bedoeld voor zodanige inbreuken op dat eigendomsrecht dat het gebruik van de desbetreffende onroerende zaak al dan niet tijdelijk beperkt wordt.
Wanneer daarvan sprake is kan niet een gedoogplicht op grond van het onderhavige artikel geconstrueerd worden. Deze gedoogplicht is alleen dan aanwezig wanneer de voorwerpen, borden of voorzieningen ten behoeve van het openbaar verkeer of de openbare verlichting het gebruiksrecht van de eigenaar niet aantasten

Artikel 2:22 Objecten onder hoogspanningslijn

(Gereserveerd)

Artikel 2:23 Veiligheid op het ijs
(Gereserveerd)

Afdeling 6 Evenementen

Artikel 2:24 Begripsbepalingen
In artikel 2:24 is gekozen voor de zgn. negatieve benaderingsmethode ten aanzien van de definiëring van het begrip evenement. Uitgaande van een algemeen geldend criterium ("namelijk elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak") wordt vervolgens een aantal evenementen opgesomd dat niet onder de werking van de bepalingen valt.

In de eerste plaats is dit het geval bij de voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak die gehouden wordt in de besloten ruimte van een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer voor zover het evenement past binnen de normale bedrijfsvoering van de inrichting. Denk hierbij aan bioscoop en theatervoorstellingen en optredens in muziekcentra en evenementen in evenementenhallen.

Dit betreft in feite een codificatie van de zogenaamde "Ghosthouse-jurisprudentie" (uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 11 januari 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AU9388). Uit deze uitspraak blijkt dat een in een inrichting gehouden feest dat niet tot de normale bedrijfsvoering van de inrichting hoort, valt aan te merken als een evenement. Hiervoor geldt derhalve een vergunningplicht. A contrario redenerend is een feest dat wél tot de normale bedrijfsvoering van een inrichting behoort, niet is aan te merken als een evenement. Hiervoor geldt derhalve geen vergunningplicht. Hoewel het strikt genomen niet nodig is om dit in de APV op te nemen, wordt dit voor de duidelijkheid toch gedaan. Overigens geldt er wel weer een vergunningplicht als het evenementen wordt gehouden buiten het besloten gedeelte van de inrichting. Denk hierbij aan evenementen op sportterreinen.

Om bij evenementen in of op buiten terreinen van een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer een ruimere geluidnorm mogelijk te maken, wordt deze evenementen zowel aangemerkt als evenement als ook als individueel of collectief feest als bedoeld in artikel 4.2 en 4.3.

De genoemde uitspraak van de Afdeling bevat aanwijzingen ten aanzien van de vraag wanneer een feest o.i.d. tot de normale bedrijfsvoering behoort. De Afdeling overweegt: "De burgemeester heeft voldoende aannemelijk gemaakt dat het feest vanwege de grootschaligheid, de muziekstijl, het soort publiek dat er komt, en de sluitingstijd - drie uur na de toegestane sluitingstijd - niet tot de normale bedrijfsvoering van de inrichting behoort. Daarbij is in aanmerking genomen dat het feest niet door de exploitanten van de inrichting, maar door een derde is georganiseerd en de exploitanten er geen blijk van hebben gegeven dat zij op de hoogte waren van hetgeen precies zou plaatsvinden in hun inrichting. Voorts is daarbij in aanmerking genomen dat volgens de burgemeester de ervaring heeft geleerd dat dit soort houseparty's vaak gepaard gaat met grootschalig drugsgebruik, met alle risico's van dien, en dat extra politie-inzet nodig is om de openbare orde te handhaven, terwijl dit niet het geval is bij een reguliere avond."

<u>Markten</u>
Daarnaast gelden de bepalingen niet voor markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet. Indien het college op grond van dit artikel een (waren)markt heeft ingesteld, kan de gemeenteraad hiervoor regels vaststellen in een marktverordening.

<u>Overige uitzonderingen</u>
Deze uitzonderingen zijn opgenomen om dubbele regelgeving te voorkomen.

Herdenkingsplechtigheid
Omdat een herdenkingsplechtigheid doorgaans wel voor publiek toegankelijk is, maar uiteraard niet als een verrichting van vermaak kan worden aangemerkt, wordt ze als evenement genoemd.

Braderie
Omdat een braderie van korte duur is en niet met een bepaalde regelmaat terugkeert, kan deze activiteit niet als jaarmarkt of gewone markt worden aangemerkt in de zin van artikel 160 Gemeentewet. Omdat een braderie een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak is, is het een evenement.

Optochten
Het houden van optochten, zoals carnavals- en Sinterklaasoptochten, bloemencorso's enz., die niet opgevat kunnen worden als een middel tot het uiten van een mening of gedachten of gevoelens, valt niet onder de bescherming van de Grondwet, het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) of andere internationale verdragen die de vrijheid van meningsuiting waarborgen. Evenmin is hierop de Wet openbare manifestaties (Wom) van toepassing.

Feest, muziek
Wanneer een feest voor publiek toegankelijk is, is er sprake van een vergunningplichtige activiteit omdat het valt onder de reikwijdte van de begripsomschrijving van artikel 2:24, eerste lid. (Met uitzondering van feesten die gehouden worden in de besloten ruimte van een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer voor zover het feest past binnen de normale bedrijfsvoering van de inrichting, zie artikel 2:24, eerste lid, onder a.) Het feest kan als een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak worden aangemerkt. Besloten feesten daarentegen vallen niet onder de reikwijdte van de evenementenbepaling omdat deze activiteit niet een voor het publiek toegankelijke verrichting van vermaak is. Maar wanneer een feest een "besloten" karakter heeft en er publiekelijk kaarten worden verkocht en/of reclame wordt gemaakt, is er sprake van een evenement.
Wanneer een feest al dan niet besloten "op of aan de weg" plaatsvindt, is dit een vergunningplichtige activiteit omdat het plaatsvindt op doorgaans voor publiek toegankelijk gebied. Het feit dat het feest besloten is, dus niet voor publiek toegankelijk, doet daar niets aan af.

Voorschriften met betrekking tot geluid in een inrichting zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer. De artikelen 4:2 en 4:3 van de APV geven het college de bevoegdheid om ontheffing te verlenen voor geluidshinder in een inrichting. Voorschriften met betrekking tot geluid buiten een inrichting kunnen op grond van artikel 4:6 van de APV in de vergunning worden opgenomen.

Wedstrijd op of aan de weg
Voor wedstrijden op of aan de weg is een vergunning van de burgemeester vereist, krachtens het bepaalde in het eerste lid van artikel 2:25 en artikel 2:24, tweede lid, onder d. Wedstrijden met voertuigen op wegen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) zijn op grond van artikel 10, eerste lid, WVW 1994 verboden. Het eerste lid van artikel 148 WVW 1994 bepaalt echter dat van dat verbod ontheffing kan worden verleend. Het verlenen van die ontheffing geschiedt:
a. voor wegen onder beheer van het Rijk, door de minister van Verkeer en Waterstaat;
b. voor andere wegen, door gedeputeerde staten;
in afwijking hiervan wordt de ontheffing verleend door het college, indien de wegen waarvoor de ontheffing wordt gevraagd, alle gelegen zijn binnen een gemeente.

Als een wedstrijd wordt gehouden met voertuigen op wegen als bedoeld in de Wegenverkeerswet 1994 dan is - naast artikel 10 juncto artikel 148 Wegenverkeerswet 1994 - artikel 2:25 van toepassing. De evenementenbepaling is namelijk van een geheel andere orde dan de wedstrijdbepalingen uit de Wegenverkeerswetgeving. De burgemeester kan op grond van andere motieven weigeren medewerking te verlenen aan het evenement. In die

zin is de evenementenbepaling aanvullend op de wedstrijdbepalingen uit de Wegenverkeerswetgeving. Vindt echter een wedstrijd met een motorvoertuig of bromfiets plaats op een terrein dat niet behoort tot een weg als hier bedoeld, dan moet daarvoor een vergunning verkregen zijn van de burgemeester op grond van artikel 2:25. Op grond van artikel 2:25 geldt voor andere wedstrijden op of aan de weg eveneens een vergunningplicht. Hierbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld “vossenjachten”, droppings e.d.

Klein evenement

Voor het organiseren van kleine evenementen zoals de buurtbarbecue en/of het straatfeest is in het kader van de vermindering van administratieve lasten voor de burger gekozen voor een meldingsplicht. Een klein evenement valt onder het begrip evenement, maar onder genoemde voorwaarden is er geen vergunning vereist. In het derde lid van artikel 2.25 is een klein evenement daarom gedefinieerd. Het moet gaan om kleinschalige activiteiten die niet langer duren dan één dag en die zich in de openbare ruimte afspelen met als doel vermaak en ontspanning te bieden.

In de APV Zwolle worden sportwedstrijden niet specifiek genoemd als uitzondering in lid 1 en evenmin specifiek genoemd als positief benoemde in lid 2. Dit houdt in dat per sportwedstrijd beoordeeld moet worden of het valt onder de definitie van evenement. Dit zal bepaald worden op basis van elementen van de definitie:

- Is het voor publiek toegankelijk;
- Vind het plaats binnen een inrichting in de zin van de wet milieubeheer en past het binnen de normale bedrijfsvoering;
- Is de wedstrijd (mede) bedoeld is vermaak.

Artikel 2:25 Evenement

Bij grote en middelgrote evenementen is vooraf een vergunning noodzakelijk. Controle achteraf kan niet volstaan wegens mogelijk gevaar voor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid, het milieu of een goed woon- en leefklimaat. Ook de organisator is bij een vergunningstelsel gebaat, omdat hij met de gemeente kan onderhandelen om goede afspraken te maken. Zo krijgt hij op het evenement toegesneden voorwaarden.

Vechtsporten

De populariteit van full-contact vechtsporten – ringcontactsporten zoals muay thai (Thaiboksen), kickboksen en MMA– is enorm toegenomen. Het is een sport die als zodanig deel uitmaakt van de reguliere sportinfrastructuur. Enerzijds worden de genoemde ringcontactsporten gezien als waardevolle sport met maatschappelijke functie (zoals agressieregulering). Anderzijds is er kritiek op de organisatie van deze vechtsporten en de beoefening zelf.
Wedstrijden of demonstraties (‘demo's’) van full-contact vechtsporters vinden plaats in openbaar toegankelijke accommodaties en worden 'gala's' of 'evenementen' genoemd. Gelet op het doel om mede publiek te vermaken zijn dit altijd evenementen. Het is daarbij niet relevant of een dergelijk evenement wordt georganiseerd in een gebouw dat voor sportwedstrijden is bestemd of niet.

De praktijk wijst uit dat er bij vechtsportevenementen of -gala’s bij deze categorieën full-contact vechtsporten een verhoogde kans bestaat op ongewenste situaties rond en tijdens het evenement. Vooral vanwege potentiële medische impact (bijvoorbeeld hersenschade als gevolg van stoten en trappen tegen het hoofd), kwetsbare organisatie en begeleiding, geweldsincidenten en vermeende banden met criminele organisaties. De sector is door zijn versnipperde en broze organisatiestructuur extra kwetsbaar voor deze verwevenheid. Regulering via een vergunnings- plicht is gewenst.

Om de kwaliteit van vechtsportevenementen en -gala's te vergroten en te waarborgen heeft de Nederlandse Vechtsportautoriteit in overleg met NOC*NSF, vechtsportbonden, VNG,

VSG, promotors en gemeenten najaar 2017 een richtlijn voor vechtsportevenementen gepubliceerd (Regulering vechtsportgala's: handreiking voor gemeentelijk beleid). Doel is duidelijke afspraken tussen gemeenten en vechtsportsector, met veiligheid, gezondheid, goed pedagogisch klimaat en kwaliteit als kernbegrippen. De Vechtsportautoriteit is een toezichthoudend orgaan dat door middel van regelmatige controles de evenementen toetst aan de criteria die in de richtlijn staan. In lijn met deze richtlijn is het derde lid in de APV opgenomen.
In het geval van een klein evenement wordt volstaan met een meldingsplicht. Het is dan niet per se noodzakelijk en proportioneel om een vergunning te eisen.
De ervaring leert namelijk dat een vergunning in dergelijke gevallen vrijwel altijd wordt verleend, waarbij standaardvoorschriften aan de vergunning worden verbonden. Deze standaardvoorschriften zijn nu vertaald in randvoorwaarden, waaraan een evenement moet voldoen om al klein evenement te worden aangemerkt.

Gebruik geluidsapparatuur en hinder
Naast randvoorwaarden als aantal personen, begin- en eindtijden, en verkeersveiligheid is er nu ook heldere koppeling met 4.6 geluidsapparatuur in de openlucht. Als bij een klein evenementen geluidsapparatuur wordt gebruikt is dit op grond van 4.6 lid 1 verboden als hiermee hinder wordt veroorzaakt en is op basis van lid 3 ontheffing van dit verbod mogelijk. Met de nieuwe toevoeging van lid 2 in artikel 4.6 is voor specifiek voor kleine evenementen het begrip “hinder” genormeerd. Zolang het geluidsniveau beneden deze norm blijft is er geen ontheffing nodig op basis van het derde lid. A contrario, zodra er wel een ontheffing nodig is, voldoet het evenement niet meer aan de voorwaarden van klein evenement en is dus ook een evenementenvergunning nodig.

Vergunning nodig
Om in alle gevallen vooraf te kunnen vaststellen dat organisatoren van de op basis van het tweede lid aangewezen vechtsportwedstrijden of – gala’s niet van slecht levensgedrag zijn, kunnen de dergelijke evenementen op basis van deze bepaling nooit worden aangemerkt als klein evenement en is altijd vergunning nodig.

Indien er naar aanleiding van de melding echter aanleiding is te vermoeden dat de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid, het milieu of een goed woon- en leefklimaat in gevaar komt, kan de burgemeester het evenement op grond van het vijfde lid binnen acht dagen na de melding alsnog verbieden.

Evenementenbeleid
Aan de hand van de motieven neergelegd in de weigeringsgronden kan de burgemeester beleidsregels vaststellen. Het doel van een evenementenbeleid is enerzijds het vastleggen van wat er met betrekking tot evenementen in een gemeente wordt nagestreefd en onder welke voorwaarden dit is toegestaan.
Anderzijds behelst het beleid de afstemming van processen binnen de vergunningverlening zodat deze zo efficiënt en goedkoop mogelijk kan plaatsvinden.

Kleinere evenementen zijn al vergunningsvrij. Deze vergunning ziet derhalve op grotere evenementen. Daarbij is een lex silencio positivo niet wenselijk, gezien de impact die een groot evenement kan hebben, met name op de openbare orde. Ook vragen vele aspecten van een groot evenement, zoals brandveiligheid, geluid, aanvoer, afvoer en parkeren van bezoekers, om maatwerk dat alleen een inhoudelijke vergunningsbeschikking kan bieden. Er zijn derhalve verschillende dwingende redenen van algemeen belang, met name de openbare orde, openbare veiligheid en milieu om van een lex silencio positivo af te zien. Paragraaf 4.1.3.3. van de Awb wordt niet van toepassing verklaard.

Jurisprudentie
ABRvS 18-07-2018, ECLI:NL: RVS:2018:2456. Gelet op het ontbreken van een nadere omschrijving van het begrip slecht levensgedrag in de APV, beoogt de APV kennelijk aan te sluiten bij de terminologie van de Drank- en Horecawet. Bij of krachtens de Drank- en Horecawet is geen nadere omschrijving gegeven van de eis dat leidinggevenden niet in enig

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

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

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

ABRvS 09-09-2020, ECLI:NL: RVS:2020:2168, ECLI:NL: RVS:2020:2169, ECLI:NL:RVS:2174 en ECLI:NL:RVS:2020:3082. Naar het oordeel van de Afdeling voldoet het vergunningenstelsel als zodanig aan de eisen van de Europese Dienstenrichtlijn. Maar of de burgemeester bepaald levensgedrag in het concrete geval mag ‘tegenwerpen’, zal de burgemeester per geval moeten onderbouwen, waarbij ‘de toepassing van dit criterium consistent, inzichtelijk en in overeenstemming met de toelichting en vaste gedragslijn moet zijn’.

ABRvS 25-05-2022, ECLI: RVS:2022:1493. Bij weigering van een horecavergunning wegens slecht levensgedrag heeft de burgemeester een verdergaande plicht om te motiveren waarom hij dat vindt. Hij moet motiveren waarom de feiten en omstandigheden relevant zijn voor de exploitatie van een horecabedrijf en hoe de exploitant vooraf had kunnen weten dat die feiten en omstandigheden in de weg staan aan het verlenen van de vergunning.
Ook mogen de feiten en omstandigheden niet gering zijn en moeten zij, ondanks het tijdsverloop, nog steeds iets zeggen over de betrouwbaarheid van de exploitant om op verantwoorde wijze een horecabedrijf uit te oefenen.

Jurisprudentie
Rb. Maastricht 15-02-1977, ECLI:NL: RBMAA:1977: AJ4471. Het in het vooruitzicht stellen van een beloning in de vorm van prijzen en dergelijke maakt de activiteit tot een wedstrijd.

ARRS 12-08-1985, ECLI:NL: RVS:1985:AM8672. Een limitatieve omschrijving van het begrip ‘evenement’ kan in de praktijk tot problemen aanleiding geven.

ABRvS 26-08-1987, ECLI:NL:RVS:1987:AM9878. Het door geblinddoekte personen proberen om in aanwezigheid van publiek met een sabel de hals van een van tevoren gedode gans af te slaan (het zogenaamde gansslaan) is een vertoning in de zin van artikel 39, eerste lid, van de APV Eijsden. Dit artikel is opgenomen in hoofdstuk III betreffende de openbare orde. Bij de afweging van belangen met betrekking tot de vergunningverlening moet derhalve in ieder geval het belang van de openbare orde worden betrokken. In casu

gegronde reden voor vrees voor verstoring van de openbare orde, in aanmerking genomen de emoties rond het evenement en de escalatie daarvan.

Vz. ARRS 06-08-1991, ECLI:NL:RVS:1991:AN2246. Het weigeren van een vergunning ten behoeve van het houden van evangelisatie activiteiten op het Museumplein in Ede is toegestaan wegens verstoring van de openbare orde en veiligheid.

Vz. ARRS 27-05-1992, JG 93.0002. Braderie is geen jaarmarkt of gewone markt.

Pres. Rb. Utrecht 06-06-1995, ECLI:NL: RBUTR:1995: AH5284. Motorcrosswedstrijden op zondag. Trainingswedstrijden voor 13.00 uur. Schending van de zondagsrust?

Pres. Rb. Groningen 11-08-1995, Gst. 1996, 7030, 3. Vergunning voor houden van festivals. Ruime uitleg begrip 'openbare orde'.

Pres. Rb. 's-Hertogenbosch 14-02-1997, ECLI:NL: RBSHE:1997: ZF0239. Kooigevecht is niet een sportwedstrijd maar een evenement. Weigering vergunning op grond van veiligheid van personen en de goede zeden.

ABRvS 11-03-1999, ECLI:NL: RVS:1999:AP6097 ('Koninginnenacht Den Haag'). Het toekennen van de bevoegdheid tot het verlenen van een evenementenvergunning aan de burgemeester is niet in strijd met artikel 162 van de Gemeentewet. De Afdeling oordeelt dat een dergelijke bevoegdheidstoekenning in lijn is met het bepaalde in artikel 174 van de Gemeentewet. Een stelsel waarbij voor een evenement een naar tijd en plaats bepaalde algemene evenementenvergunning wordt afgegeven aan een organisator, die binnen de in de vergunning aangegeven grenzen en voor de in de vergunning al opgenomen activiteiten op privaatrechtelijke grondslag zonder bemoeienis van de burgemeester overeenkomsten sluit, waarmee verder invulling wordt gegeven aan het evenement, is toegestaan.

ABRvS 02-04-1999, ECLI:NL: RVS:1999: BL3041. Gebruik perceel voor evenementen, o.a. schuurfeesten in strijd met de bestemming. Dat evenementen elk slechts een of een enkele maal per jaar worden georganiseerd, doet daar niet aan af. Slechts in bijzondere omstandigheden afzien van handhavend optreden (op verzoek van belanghebbende).

ABRvS 13-12-1999, ECLI:NL: RVS:1999: AP5740. Ingevolge artikel 174 van de Gemeentewet is de burgemeester – en niet het college – bevoegd om geluidsvoorschriften op te nemen in de evenementenvergunning.

ABRvS 25-08-2000, ECLI:NL: RVS:2000: AA6939. In hoger beroep: Het is primair aan de burgemeester om invulling te geven aan het begrip zedelijkheid als bedoeld in de APV. Weigering op grond van zedelijkheid is toegestaan. Geen sprake van gevaar voor veiligheid van personen.

Rb. Groningen 21-01-2001, ECLI:NL: RBGRO:2001: AB1828. Met het oog op de bescherming van het belang van de openbare orde en veiligheid kan de evenementenvergunning worden ingetrokken, omdat de organisatie van het evenement onjuiste dan wel onvoldoende gegevens heeft verstrekt ter verkrijging van de vergunning en omdat het evenement niet zal worden georganiseerd volgens oorspronkelijke plannen.

Pres. Rb. Leeuwarden 06-09-2001, ECLI:NL: RBLEE:2001:AD3917. Organisatie van circus op plein met parkeerbestemming. er doen zich geen weigeringsgronden voor op grond van de artikelen 2.1.5.1 (oud) en 2.2.2 (oud) van de APV. Ook strijdigheid met het bestemmingsplan biedt geen grondslag voor weigering vergunning.

Rb. Amsterdam 13-03-2003, ECLI:NL: RBAMS:2003:AF6101. Vechtsportevenement is een evenement in de zin van de APV en vormt niet zonder meer een inbreuk op de openbare orde en zedelijkheid.

ABRvS 29-04-2003, ECLI:NL: RVS:2003:AF8028. Aanvraag om evenementenvergunning moet worden beoordeeld aan de hand van de belangen die zijn opgenomen in de weigeringsgronden van de APV-bepaling. Andersoortige belangen kunnen geen zelfstandige weigeringsgrond opleveren.

ABRvS 11-06-2003, ECLI:NL: RVS:2003:AF9809. Intrekken van een vergunning vereist een zorgvuldige voorbereiding, Als specifieke kennis bij het bestuursorgaan ontbreekt, moet advies worden ingewonnen met betrekking tot MKZ-besmetting.
Zes werkdagen zijn daarvoor voldoende.

ABRvS 07-04-2004, ECLI:NL: RVS:2004:AO7140. Voor wat betreft het opnemen van voorschriften in de evenementenvergunning met betrekking tot professionele beveiligingsbeambten, oordeelde de Afdeling dat de burgemeester van Tubbergen voldoende had gemotiveerd waarom hij professionele begeleiding van het Pinksterfeest nodig achtte.

ABRvS 28-04-2004, ECLI:NL: RVS:2004:AO8495. De burgemeester kon nadere voorschriften aan de door hem alsnog verleende vergunning verbinden.

Rb. Haarlem 06-05-2004, ECLI:NL: RBHAA:2004:AO9076. Burgemeester heeft terecht evenementenvergunning voor meerdaags festival geweigerd wegens ontbreken van politiecapaciteit voor een extra dag. Hij heeft in dit kader grote beleidsvrijheid.

ABRvS 13-04-2005, ECLI:NL: RVS:2005:AT3708 (Schuttersfeest Diepenheim, hof van Twente) en Rb. Leeuwarden 27-07-2005, ECLI:NL:RBLEE:2005:AU0442 (Veenhoopfestival Smallingerland). Het gebruik van de grond voor het houden van het schuttersfeest houdt strijdigheid met het bestemmingsplan in die niet is toegestaan, althans niet zonder een passende planologische vrijstelling. Het feest heeft naar omvang, duur en uitstraling een planologische relevantie.

ABRvS 04-05-2005, ECLI:NL: RVS:2005:AT5100. Aanwezigheid van hoger aantal bezoekers dan 25.000 bij evenement zal leiden tot concrete, zich direct aandienende, de veiligheid of gezondheid bedreigende situatie. Burgemeester was derhalve bevoegd verbod uit te vaardigen.

ABRvS 11-01-2006, ECLI:NL: RVS:2006:AU9388 (‘The Royce’). De burgemeester heeft zich niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat “Ghosthouse” een evenement in de zin van de APV is, waarvoor een vergunning nodig is. De burgemeester heeft onder oplegging van een dwangsom gelast de voorgenomen houseparty geen doorgang te laten vinden.
De burgemeester heeft voldoende aannemelijk gemaakt dat het feest vanwege de grootschaligheid, de muziekstijl, het soort publiek dat er komt, en de sluitingstijd - drie uur na de toegestane sluitingstijd - niet tot de normale bedrijfsvoering van de inrichting behoort.

ABRvS 13-07-2011, ECLI:NL: RVS:2011:BR1412. Betreft beroep tegen een door de raad vastgesteld bestemmingsplan. In artikel 10.2 van de planregels staat dat het tijdelijk, al dan niet periodiek gebruik van de gronden van het plangebied als evenemententerrein, niet strijdig is met de gebruiksregels in het bestemmingsplan. Onduidelijk is gedurende welke termijn en met welke frequentie het plangebied toestaat dat het gebied als evenemententerrein mag worden gebruikt. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat artikel 10.2 onvoldoende duidelijk is en dat de begrippen tijdelijk en periodiek uit oogpunt van rechtszekerheid nader dienen te worden geconcretiseerd. De omstandigheid dat voor het organiseren van een evenement een vergunning is vereist, waarin de duur van het evenement kan worden vastgelegd, leidt niet tot een ander oordeel, reeds omdat niet duidelijk is op basis van welke criteria wordt beslist op een verzoek om een dergelijke vergunning.

Rb. Amsterdam, 20-8-2014, ECLI: NLRBAMS:2014:5288. In geschil is of de evenementenvergunning te laat is aangevraagd en verleend, of de aan de vergunning

verbonden milieuvoorschriften te veel geluid toestaan dan wel onduidelijk zijn en of de vergunning in strijd met de Zondagswet en het Evenementenbeleid is verleend, aangezien het maximaal aantal festivaldagen voor een dergelijk zwaar evenement wordt overschreden. De voorzieningenrechter oordeelt dat het evenementenbeleid weliswaar een langere termijn voorschrijft, maar dat dit geen weigeringsgrond is en dat de aanvraag bovendien is ingediend binnen de termijn die in de APV staat. Het terrein is aangemerkt als evenementengebied, dus er is geen strijd met de bestemming.

De burgemeester mocht zich baseren op het rapport van de eigen deskundige, waaruit blijkt dat er wat betreft de geluidsnormen geen verslechtering is ten opzichte van de situatie in het jaar daarvoor. Er is een ontheffing van de Zondagswet verleend. Verzoek om voorlopige voorziening afgewezen.

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

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

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

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

Artikel 2:25a Betaald voetbalwedstrijden
Ter regulering van betaald voetbalwedstrijden wordt gekozen voor een vergunningsstelsel, in verband met de Algemene wet bestuursrecht en de rechtsbeschermingsmogelijkheden van derden. In deze bepaling wordt, kort samengevat, geregeld:
a. welke instantie als organisator wordt aangemerkt;
b. de verplichting van de organisator tot opgave van de speeldata en overige relevante informatie volgens een daartoe door de burgemeester vast te stellen formulier;
c. de mogelijkheid om voor meerdere wedstrijden tegelijk (bijvoorbeeld competitiehelft) vergunning aan te vragen;

d. de mogelijkheid voor de burgemeester om per wedstrijd nadere voorschriften te geven in het belang van de openbare orde;
e. de bevoegdheid van de burgemeester om op limitatief omschreven gronden de wedstrijd te verbieden.

Omdat speciaal voor betaald voetbalwedstrijden een vergunningsplicht geldt, kan deze worden beschouwd als een lex specialis ten opzichte van de algemene vergunningsplicht voor evenementen. Dit artikel is in overeenstemming met het afgesloten convenant betaald voetbal.

Artikel 2:26 Ordeverstoring
Deze bepaling geeft een verbod om de orde bij evenementen en betaalde voetbalwedstrijden te verstoren, dat zich in zijn algemeenheid tot bezoekers richt.

Afdeling 7 Toezicht op openbare inrichtingen

Artikel 2:27 Begripsbepalingen
In plaats van de term "horecabedrijf" wordt nu de term "openbare inrichting" gebruikt. Dit voor de duidelijkheid. In de Alcoholwet wordt namelijk met "horecabedrijf" alleen gedoeld op bedrijven waar bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank wordt verstrekt voor gebruik ter plaatse, de zogenaamde "natte horeca". De bepalingen in de APV betreffen juist ook de bedrijven waar geen alcoholhoudende drank wordt verstrekt, de zogenaamde "droge horeca": tearooms, lunchrooms en dergelijke, maar ook coffeeshops. Om deze reden is analoog aan de Alcoholwet, die wel uitsluitend geldt voor “natte horeca” in de begripsbepalingen een definitie voor leidinggevende opgenomen.

Artikel 2:28 Exploitatie openbare inrichting
Vergunning voor (on)bepaalde tijd
Op grond van artikel 1:7 gelden vergunningen voor onbepaalde tijd. Dit geldt ook voor de horeca-exploitatievergunning. Indien de gemeente niettemin een tijdsduur wil verbinden aan de vergunning van bijvoorbeeld vijf of tien jaar, dan is het alleen op gronden ontleend aan dwingende redenen van algemeen belang geoorloofd een termijn te stellen.

Omgevingsplan.
Als het geldende omgevingsplan of een bekend gemaakte ontwerpwijziging
daarvan de vestiging van een horecabedrijf ter plaatse niet toelaat, ligt het niet voor de hand om wel een exploitatievergunning te verlenen. Er kan immers toch geen gebruik van worden gemaakt wegens strijd met het omgevingsplan.
Strijd met het omgevingsplan is daarom als imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Blijkens jurisprudentie was dit bij strijd met het bestemminsplan aanvaardbaar omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat. Vooralsnog gaan we ervan uit dat deze lijn wordt doorgetrokken bij omgevingsplannen.

Verklaring omtrent gedrag
De exploitatievergunning is persoonsgebonden. De persoon van de exploitant speelt immers een belangrijke rol in de wijze van exploitatie en dus ook in de wijze waarop deze exploitatie het woon- en leefklimaat en de openbare orde beïnvloedt. Om die reden wordt het noodzakelijk geacht om de verplichting op te nemen voor de aanvrager om een recente verklaring omtrent gedrag te overleggen. Deze verplichting geldt ook voor de leidinggevende indien dit niet dezelfde persoon is als de aanvrager.

Uitzonderingen
Voor een aantal categorieën van kleinschalige openbare inrichtingen waar geen alcohol wordt geschonken en waar de openbare orde evident niet in het geding is, is geen exploitatievergunning nodig. Te denken valt aan een ontbijthoekje bij de bakker. Wanneer dit het geval is, maar wel een terras gewenst is, dan kan dit terras worden verleend op grond van artikel 2:28a. Het terras kan immers niet in de exploitatievergunning worden

opgenomen, omdat deze niet benodigd is. In het geval van een openbare inrichting die zich bevindt in een winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet, kan de wens van een terras er ook toe leiden dat alsnog een exploitatievergunning aangevraagd moet worden, terwijl deze zonder terras niet benodigd was. Dit is het geval wanneer de activiteiten van de openbare inrichting niet aangemerkt kunnen worden als een nevenactiviteit van de winkelactiviteit.

Verder is de vergunningplicht komen te vervallen voor een horecabedrijf waar tevens op grond van artikel 3 van de Alcoholwet een vergunning is vereist. Gebleken is dat in Zwolle de horecaexploitatievergunning voor de natte horeca onvoldoende bijdraagt aan het verminderen van overlast en terugdringen van openbare orde problemen. De exploitatievergunning in stand laten voor de natte horecabedrijven is dan ook onevenredig belastend en is om die reden komen te vervallen.

Terrassen

Terrassen staan in de openbare ruimte en een terrasvergunning geeft toestemming om de openbare ruimte anders te gebruiken dan de overeenkomstig de publieke functie.
Echter de openbare ruimte is constant aan verandering onderhevig. In dit lid is daarom expliciet de bevoegdheid voor de burgemeester opgenomen om de vergunning ambtshalve te wijzigingen als de omstandigheden wijzigen. Als dit besluit negatieve gevolgen heeft voor de vergunninghouder gebeurd dit conform het besluit nadere regels terrassen niet zonder overleg vooraf. Tegen het besluit staat ook bezwaar en beroep open.

Dit artikel valt onder de reikwijdte van de Europese Dienstenrichtlijn. Hier is er vanwege dwingende redenen van algemeen belang voor gekozen om de lex silencio niet van toepassing te verklaren. Het gaat hier om een vergunning voor met name horeca-inrichtingen. Het zou met name vanwege aspecten van openbare orde en milieu onwenselijk zijn als deze zonder een op de inrichting afgestemde vergunning kunnen openen.

Jurisprudentie

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

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

ABRvS 09-09-2020, ECLI:NL:RVS:2020:2168, ECLI:NL:RVS:2020:2169, ECLI:NL:RVS:2174 en ECLI:NL:RVS:2020:3082. Naar het oordeel van de Afdeling voldoet het vergunningenstelsel als zodanig aan de eisen van de Europese Dienstenrichtlijn.

Maar of de burgemeester bepaald levensgedrag in het concrete geval mag ‘tegenwerpen’, zal de burgemeester per geval moeten onderbouwen, waarbij ‘de toepassing van dit criterium consistent, inzichtelijk en in overeenstemming met de toelichting en vaste gedragslijn moet zijn’.

ABRvS 25-05-2022, ECLI: RVS:2022:1493. Bij weigering van een horecavergunning wegens slecht levensgedrag heeft de burgemeester een verdergaande plicht om te

motiveren waarom hij dat vindt. Hij moet motiveren waarom de feiten en omstandigheden relevant zijn voor de exploitatie van een horecabedrijf en hoe de exploitant vooraf had kunnen weten dat die feiten en omstandigheden in de weg staan aan het verlenen van de vergunning. Ook mogen de feiten en omstandigheden niet gering zijn en moeten zij, ondanks het tijdsverloop, nog steeds iets zeggen over de betrouwbaarheid van de exploitant om op verantwoorde wijze een horecabedrijf uit te oefenen.

ABRvS 24-03-1997, ECLI:NL: RVS:1997:ZF2622. Strijd met het bestemmingsplan is als weigeringsgrond aanvaardbaar.

ARRS 22-05-1987, ECLI:NL:RVS:1987:AM9857, ARRS 08-01-1988, ECLI:NL:RVS:1988:AN0017 en ABRvS 24-01-1995, ECLI:NL:RVS:1995:AP9517. Aannemelijk is dat de aantasting van de woon- en leefsituatie wordt veroorzaakt door de cumulatieve effecten van het totale aantal inrichtingen.

ABRvS 17-06-1997, ECLI:NL: RVS:1997:AP7172. Voorschrift in terrasvergunning, waarbij op dagen dat er evenementen zijn aan het gebruik van de weg voor dat doel prioriteit wordt gegeven, dient doelmatig gebruik en beheer van de weg.

ABRvS 05-06-2002, ECLI:NL:RVS:2002:AE3681 en ABRvS 13-11-2002, ECLI:NL:RVS:2002:AF0269 (Nijmegen). Een terras is een bij een voor het publiek openstaand gebouw behorend erf in de zin van artikel 174 van de Gemeentewet. Ingevolge het eerste lid van dit artikel is de burgemeester onder meer belast met het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Ingevolge het derde lid van dit artikel is de burgemeester belast met de uitvoering van de verordeningen voor zover deze betrekking hebben op dat toezicht. De burgemeester – en niet het college – is dus bevoegd om terrasvergunningen te verlenen.

ABRvS 13-11-2002, ECLI:NL: RVS:2002:AF0274. De burgemeester heeft terecht vergunning verleend voor de exploitatie van een terras van bepaalde afmetingen en aan deze vergunning in verband met het belang van de verkeersveiligheid een voorwaarde inzake wijze van bediening verbonden.

ABRvS 13-11-2002, ECLI:NL: RVS:2002:AF0261. Het college is niet bevoegd tot het nemen van besluiten op aanvragen om terrasvergunningen.

ABRvS 28-04-2004, ECLI:NL: RVS:2004:AO8501. Internetdiensten trekken een zelfstandige stroom bezoekers; internetcafé komt niet in aanmerking voor vergunning op grond van de DHW.

Rb. Roermond 30-12-2004, ECLI:NL: RBROE:2004:AU0457. Weigering op grond van gemeentelijk onderzoek als gevolg van de Bibob.

ABRvS 09-02-2005, ECLI:NL: RVS:2005:AS5523. Een APV-vergunning voor de exploitatie van een horecabedrijf is persoonsgebonden. Dat tevens een gedoogverklaring voor de exploitatie van een coffeeshop is verstrekt doet hier niets aan af. Na overlijden vervalt vergunning en gedoogverklaring.

Artikel 2:28a Terrassen
Aangezien terrassen ook vallen onder de definitie van openbare inrichting, wordt de exploitatievergunning voor openbare inrichtingen mede verleend voor het terras.
Echter doordat voor natte horeca de exploitatievergunningsplicht is komen te vervallen en de vergunning op grond van de Alcoholwet een ander doel dient (namelijk niet het veilig plaatsen van terras maar het verantwoord schenken van alcohol) is het nodig om voor die situaties waarin geen exploitatievergunning nodig is, wel een vergunningplicht op te nemen voor terrassen. Dit artikel voorziet hierin.

Het tweede lid van het artikel biedt de mogelijkheid om gebieden aan te wijzen waar de vergunningplicht niet geldt. Hiermee kan bereikt worden dat er een regulering van terrassen is zonder onnodige toename van administratieve lasten. Buiten de aangewezen gebieden blijft vergunningplicht gelden en kan per situatie maatwerk worden geleverd.

In aanvulling op de weigeringsgronden uit 1.8 zijn voor terrassen specifieke weigeringsgronden opgenomen om de vaak lokale effecten van een terras mee te kunnen nemen in de belangenafweging.

Terrassen staan in de openbare ruimte en een terrasvergunning geeft toestemming om de openbare ruimte anders te gebruiken dan de overeenkomstig de publieke functie.
Echter de openbare ruimte is constant aan verandering onderhevig. In dit lid is daarom expliciet de bevoegdheid voor de burgemeester opgenomen om de vergunning ambtshalve te wijzigingen als de omstandigheden wijzigen.

Als dit besluit negatieve gevolgen heeft voor de vergunninghouder gebeurt dit conform het besluit nadere regels terrassen niet zonder overleg vooraf. Tegen het besluit staat ook bezwaar en beroep open.

Artikel 2:29 Sluitingstijd
Grondslag voor de in de APV opgenomen sluitingsbepalingen is artikel 149 Gemeentewet. De gemeenteraad kan verplichte sluitingstijden voor openbare inrichtingen vaststellen in het belang van de openbare orde. De sluitingsbepalingen betreffen de gedeelten van de inrichting, waarin de eigenlijke horecawerkzaamheden worden uitgeoefend: een op het trottoir gesitueerd terras behoort wel tot de inrichting, de zich boven de inrichting bevindende woning van de exploitant niet. Ook sportkantines, sociëteiten, clublokalen, verenigingsgebouwen e.d. zijn als inrichting aan te merken.

Voor het horecagedeelte geldt dezelfde sluitingstijd als voor de winkel om te voorkomen dat de horeca-activiteiten na sluitingstijd worden voortgezet.

Portiers
Om een bepaald veiligheidsniveau voor de bezoekers te garanderen en om het sluitingsuur rustiger te laten verlopen, is ervoor gekozen om bij openbare inrichtingen die na 03:00 uur voor bezoekers zijn geopend, bij de in- of uitgang een persoon te laten plaatsen die voldoet aan de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en rechercherebureaus.

Nadere regels
Het zesde lid vormt de grondslag voor de burgemeester om ten aanzien van de sluitingstijden nadere regels te stellen. De burgemeester kan op grond van deze bepaling bijvoorbeeld voor bepaalde categorieën openbare inrichtingen afwijkende sluitingstijden vaststellen.

Ontheffing geldende sluitingstijden
Op grond van het zevende lid kan de burgemeester ontheffing verlenen van de geldende sluitingstijden. Dit kan voor een individuele inrichting, maar ook voor meerdere inrichtingen, bijvoorbeeld in een bepaald gebied of in verband met collectieve feestdagen of bijzondere gebeurtenissen.

Relatie met Wet Milieubeheer
Een openbare inrichting als bedoeld in artikel 2:27 kan vergunningplichtig zijn ingevolge de Wet milieubeheer (Wm) of onder de werking van het Activiteitenbesluit vallen. Aan een krachtens de Wm te verlenen vergunning kunnen eveneens voorschriften worden verbonden dan wel nadere eisen worden gesteld ter voorkoming van de indirecte gevolgen van de inrichting. De sluitingsbepalingen van de APV gelden derhalve niet voor zover de op de Wm gebaseerde voorschriften van toepassing zijn.

Lex silencio positivo

Anders dan bij het vijfde lid van artikel 2:28 gaat het hier om een relatief overzichtelijk besluit. Er zijn geen dwingende redenen van algemeen belang om van een lex silencio positivo af te zien. De lex silencio positivo is hier van toepassing.

Jurisprudentie
Vz. ARRS 21-12-1992, ECLI:NL: RVS:1992:AQ1344. Een in naam besloten club die wel in hoge mate voor het publiek toegankelijk is, moet voldoen aan de sluitingstijden van de APV.

Rb. Breda 03-12-1997, ECLI:NL: RBBRE:1997: ZF0555. Beleid op basis waarvan coffeeshops, in tegenstelling tot andere horecabedrijven, vanaf 20:00 uur gesloten moeten zijn is noch in strijd met de Winkeltijdenwet noch anderszins onredelijk. Een coffeeshop is geen winkel. Hij is immers in hoofdzaak ingericht als een bedrijf waar gekochte waren ter plaatse worden genuttigd.

ARRS 02-09-1983, ECLI:NL: RVS:1983:AM7471. Sluitingstijden in de APV stellen geen grenzen aan de bevoegdheid van de burgemeester om ontheffing te verlenen.
ARRS 19-01-1984, ECLI:NL: RVS:1984:AM7699. De ontheffing van de burgemeester mag geen permanent karakter hebben en niet alle in de gemeente aanwezige inrichtingen betreffen.

ABRvS 29-10-2003, ECLI:NL: RVS:2003:AM5381. Herhaalde overtreding van sluitingstijd leidt tot onmiddellijke sluiting horecabedrijf.

ABRvS 02-03-2011, ECLI:NL: RVS:2011: BP6323 (Edam/Volendam). De plaatsing van een artikel heeft een uitstraling naar de wijze waarop het gelezen moet worden.

ABRvS 24-10-2018, ECLI:NL: RVS:2018:3487. De systematiek van een APV is van belang voor het antwoord op de vraag op welke gronden de ontheffing of vergunning mag worden geweigerd. De ontheffing van sluitingstijden is geregeld binnen het hoofdstuk ‘Openbare orde’ en geplaatst in de afdeling ‘Toezicht op openbare inrichtingen’. De burgemeester heeft niet in redelijkheid het standpunt kunnen innemen dat de door hem genoemde omstandigheden een gevaar opleveren voor de openbare orde in verband met het toezicht op openbare inrichtingen.

Artikel 2:30 Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting
Artikel 174 van de Gemeentewet vormt de grondslag voor de bevoegdheid om een of meer horecabedrijven tijdelijk afwijkende sluitingsuren op te leggen of tijdelijk te sluiten. Aanleiding voor tijdelijke afwijking of sluiting moet zijn gelegen in het belang van de openbare orde, veiligheid of gezondheid, of in bijzondere omstandigheden (zoals, al dan niet lokale, feestdagen). Het betreft een algemene bevoegdheid die zich niet alleen kan uitstrekken tot een maar ook tot meer of zelfs tot alle in de gemeente aanwezige horecabedrijven. Wel beperkt de bevoegdheid zich tot het tijdelijk vaststellen van afwijkende sluitingstijden of tot tijdelijke sluiting.

<u>Wet Damocles en Wet Victor</u>
Hoewel de wetgever er bij de invoering van de Wet "Damocles" (artikel 13b van de Opiumwet dat op 21 april 1999 in werking is getreden) vanuit is gegaan dat gemeentelijke regelingen (overlast- of exploitatieverordeningen) hun geldigheid behouden, omdat het onderwerp van de gemeentelijke regeling een andere is, wordt door middel van het tweede lid buiten twijfel gesteld dat niet in dezelfde situaties kan worden opgetreden als waarvoor artikel 13b Opiumwet is bedoeld.
Op 13 juli 2002 is de Wet Victor in werking getreden (Staatsblad 2002, 348).

Deze wet houdt in dat het college de bevoegdheid krijgt om de eigenaar van een pand dat is gesloten op grond van de APV, artikel 13b Opiumwet of artikel 174a Gemeentewet aan te schrijven om het pand in gebruik te geven aan een andere persoon of instelling, dan wel om verbeteringen aan te brengen. Als de verstoring van de openbare orde of de verkoop van

drugs niet langdurig achterwege blijft, kan in het uiterste geval zelfs overgegaan worden tot onteigening.
In de Wet Victor is ook bepaald dat sluitingen op grond van artikel 13b Opiumwet en artikel 174a Gemeentewet moeten worden ingeschreven in de openbare registers. Deze inschrijvingsplicht geldt niet voor de sluitingen op grond van de APV.

Jurisprudentie
ARRS 15-06-1984, ECLI:NL: RVS:1984: AH0402. Artikel 174 van de Gemeentewet geeft aan de burgemeester reeds een sluitingsbevoegdheid. Wenselijk om ook in de APV een sluitingsbepaling op te nemen.

ABRvS 23-05-1995, ECLI: NLRVS:1995:AN4389. Sluitingsmaatregel heeft geen punitief karakter en is niet onevenredig zwaar.

Vz. ARRvS 26-08-1992, ECLI:NL:RVS:1992:AN2898 en ABRvS 05-07-1996, JG 96.0266. Sluitingsbevel zonder tijdsbepaling voldoet niet aan artikel 221 van de Gemeentewet (oud).

Vz. ABRvS 05-09-1997, Gst. 1998, 7069, 4. Terechte sluiting voor onbepaalde tijd van coffeeshop die het nuloptiebeleid overtreedt.

ABRvS 04-07-2001, ECLI:NL: RVS:2001:AN6835. Terechte sluiting van horecagelegenheid voor de duur van een jaar wegens handel in harddrugs. Persoonlijke verwijtbaarheid van de exploitant daarbij (bij handel in harddrugs) is niet van belang.

Pres. Rb. Rotterdam 05-09-1997, JG 97.0209. Terechte sluiting van twee horeca-inrichtingen en intrekking van de exploitatievergunningen wegens smokkel van illegalen. Aantasting van de openbare orde.

ABRvS 06-02-1997, JG 97.0075. Bij uitoefening sluitingsbevoegdheid hoeft burgemeester geen strikte strafrechtelijke bewijsregels in acht te nemen.

ABRvS 11-06-1998, ECLI:NL: RVS:1998: ZF3389. Sluiting is geen ‘criminal charge’ als bedoeld in artikel 6 van het EVRM. Inzage in geanonimiseerde getuigenverklaringen en politierapporten is dan ook niet strijdig met het ‘fair trial’-beginsel.

Pres. Rb. Breda 27-01-1998, JG 98.0096. In bestuursrechtelijk geding moeten wel de juistheid van de feiten en zorgvuldigheid van het besluit kunnen worden getoetst.

Pres. Rb. Haarlem 16-11-2001, ECLI:NL: RBHAA:2001:AD5792. Terechte sluiting van een discotheek op grond van artikel 2.3.1.5 van de APV van Zaanstad, nu is gebleken dat de situatie rond het gebruik van partydrugs uit een oogpunt van te beschermen gezondheidsbelangen onbeheersbaar is.

Rb. Den Haag 10-05-2005, ECLI:NL: RBSGR:2005:AT6239. Het (tijdelijk) sluiten van een horecabedrijf enkele weken nadat een overtreding van de sluitingsuren heeft plaatsgehad, is geen reparatoire maatregel maar een punitieve sanctie, waar de waarborgen van artikel 6 van het EVRM op zien.

ABRvS 11-05-2005, ECLI:NL: RVS:2005:AT5345. Het intrekken van de horecavergunning (voor een bedrijf dat geen alcohol verkoopt) vanwege het feit dat de aanvrager niet voldoet aan eisen ten aanzien van zedelijk gedrag, is geen punitieve sanctie en daarom niet in strijd met artikel 6 van het EVRM.

ABRvS 09-02-2005, ECLI:NL: RVS:2005:AS5485. Bij een beslissing van de burgemeester om een horeca-inrichting te sluiten toetst de rechter terughoudend.

ABRvS 15-09-2004, ECLI:NL: RVS:2004:AR2177. Het niet voorkomen van overlast in de omgeving van een coffeeshop reden voor tijdelijke sluiting.

ABRvS 05-01-2005, ECLI:NL:RVS:2005:AR8730. De aanwezigheid van cocaïne leidt tot onmiddellijke sluiting en het schrappen van de gedooglijst van een coffeeshop.

Rb. Breda 05-11-2004, ECLI:NL: RBBRE:2004:AR6323. Eén pistoolschot is nog geen reden tot sluiting.

ABRvS 13-04-2005, ECLI:NL: RVS:2005:AT3727. Aantreffen van harddrugs leidt tot onmiddellijke sluiting van coffeeshop. Persoonlijke verwijtbaarheid speelt geen rol.

ABRvS 18-05-2005, ECLI:NL: RVS:2005:AT5655. Schietincident bij overval is reden voor tijdelijke sluiting. Is een reparatoire maatregel, gericht op herstel van de openbare orde, waarbij de persoon van de coffeeshophouder geen rol speelt.

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

Artikel 2:31 Verboden gedragingen
Het bepaalde onder a geeft een verbod om de orde in horecabedrijven te verstoren, dat zich in zijn algemeenheid tot bezoekers richt.

Ook het bepaalde onder b richt zich tot de (potentiële) bezoeker van de inrichting. Als die zich met goedvinden van de exploitant in de inrichting bevindt in de tijd dat de inrichting gesloten moet zijn, overtreedt hij artikel 2:31. Als hij geen toestemming van de exploitant heeft en niet weggaat als de exploitant dat vraagt, overtreedt hij artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht (lokaalvredebreuk).

Artikel 2:32 Handel binnen openbare inrichtingen
Dit artikel betreft een verbod van heling. Het is bekend dat in sommige cafés regelmatig gestolen goederen worden verhandeld.
Artikel 2:32 sluit aan op het in artikel 14 Alcoholwet neergelegde verbod tot het uitoefenen van kleinhandel. Dit laatste verbod ziet echter slechts op verkoophandelingen.
Omdat artikel 2:32 een verbod bevat voor de exploitant (en niet voor de handelaar), kan dit artikel niet worden gebaseerd op artikel 437ter of artikel 437 Wetboek van Strafrecht. Het artikel is vastgesteld op basis van artikel 149 Gemeentewet, terwijl de strafsanctie is gebaseerd op artikel 154 Gemeentewet.

Jurisprudentie
ABRvS 15-07-1996, AB 1996, 414. Sluiting café in verband met heling; burgemeester moet aan het sluitingsbevel ten grondslag liggende feiten voldoende aannemelijk maken.

Pres. Rb. Rotterdam 07-04-1995, JG 95.0202. Terechte sluiting snackloket in verband met heling. Bekendmaking van de sluiting dient geen enkel doel.

Artikel 2:33 Het college als bevoegd bestuursorgaan
Het begrip "openbare inrichting" als omschreven in artikel 2:27 ziet ook op inrichtingen die niet voor het publiek toegankelijk zijn, zoals besloten sociëteiten en gezelligheidsverenigingen. Gelet op artikel 174 van de Gemeentewet is in dat geval niet de burgemeester maar het college het bevoegde bestuursorgaan.

Afdeling 8. Regulering paracommerciële rechtspersonen en overige aangelegenheden uit de Alcoholwet

Artikel 2:34a Definities

De definities uit de Alcoholwet werken door in de op de Alcoholwet gebaseerde regelgeving. Ter verduidelijking is een uitdrukkelijke verwijzing opgenomen, waaruit tevens blijkt dat deze definities enkel voor afdeling 8 gelden. Het gaat om de volgende definities.

- alcoholhoudende drank: de drank die bij een temperatuur van twintig graden Celsius voor meer dan een half volumeprocent uit alcohol bestaat.
- horecabedrijf: de activiteit in ieder geval bestaande uit het bedrijfsmatig of anders dan om niet verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse.
- In afdeling (toezicht op openbare inrichtingen) wordt de term horecabedrijf niet gebruikt, maar de term openbare inrichting. Uit de definitie in artikel 2:27 blijkt dat onder openbare inrichtingen niet alleen horecabedrijven als bedoeld in de Alcoholwet vallen, maar ook bedrijven waar alleen alcoholvrije drank wordt geschonken, of rookwaar voor gebruik ter plaatse wordt verstrekt (coffeeshops), of zwak-alcoholhoudende drank om mee te nemen wordt verkocht (snackbars en dergelijke). Op de horecabedrijven in de zin van de Alcoholwet is dus zowel afdeling 7 als afdeling 8 van toepassing.
- horecalokaliteit: een van een afsluitbare toegang voorziene lokaliteit, onderdeel uitmakend van een inrichting waarin het horecabedrijf wordt uitgeoefend, in ieder geval bestemd voor het verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse.
- inrichting: de lokaliteiten waarin het slijtersbedrijf of het horecabedrijf wordt uitgeoefend, met de daarbij behorende terrassen voor zover die terrassen in ieder geval bestemd zijn voor het verstrekken van alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse, welke lokaliteiten al dan niet onderdeel uitmaken van een andere besloten ruimte.
- paracommerciële rechtspersoon: een rechtspersoon niet zijnde een naamloze vennootschap of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, die zich naast activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard richt op de exploitatie in eigen beheer van een horecabedrijf.
- sterke drank: de drank, die bij een temperatuur van twintig graden Celsius voor vijftien of meer volumenprocenten uit alcohol bestaat, met uitzondering van wijn.
- slijtersbedrijf: de activiteit bestaande uit het bedrijfsmatig of anders dan om niet aan particulieren verstrekken van sterke drank voor gebruik elders dan ter plaatse, al dan niet gepaard gaande met het bedrijfsmatig of anders dan om niet aan particulieren verstrekken van zwak-alcoholhoudende en alcoholvrije drank voor gebruik elders dan ter plaatse of met het bedrijfsmatig verrichten van bij algemene maatregel van bestuur aangewezen andere handelingen.
- zwak-alcoholhoudende drank: alcoholhoudende drank, met uitzondering van sterke drank.

Artikel 2:34b Regulering paracommerciële rechtspersonen

Artikel 4 van de Alcoholwet verplicht gemeenten ter voorkoming van oneerlijke mededinging regels te stellen waaraan paracommerciële rechtspersonen zich te houden hebben wanneer zij alcoholhoudende drank verstrekken. Op grond van artikel 4, eerste lid en derde lid, onder a, van de Alcoholwet moet geregeld worden gedurende welke tijden in de betrokken inrichting alcoholhoudende drank mag worden verstrekt. Met andere woorden, de schenktijden voor alcoholhoudende dranken moeten geregeld worden. Op grond van artikel 4, eerste lid en derde lid, onder b en c, van de Alcoholwet moeten regels gesteld worden met betrekking tot door paracommerciële rechtspersonen in de inrichting te houden bijeenkomsten van persoonlijke aard en bijeenkomsten die gericht zijn op personen welke niet of niet rechtstreeks bij de activiteiten van de desbetreffende rechtspersoon betrokken zijn. Uiteraard alleen voor zover er tijdens deze bijeenkomsten alcoholhoudende drank wordt verstrekt door de paracommerciële rechtspersoon.
Dit betekent dat de gemeentelijke uitwerking moet leiden tot regels die op z’n minst in enige mate bijdragen aan het voorkomen van oneerlijke mededinging.

Op grond van artikel 4, vierde lid, van de Alcoholwet heeft de burgemeester de bevoegdheid om voor ten hoogste twaalf aaneengesloten dagen ontheffing te verlenen van de hier door de raad gestelde regels voor schenktijden en voor de verschillende soorten bijeenkomsten. Het gaat om bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard. Uit deze bewoordingen van de wet blijkt dat hier zeer terughoudend mee moet worden omgegaan. Te denken valt aan

kampioenschappen en dergelijke grotendeels onvoorziene gebeurtenissen, maar het kan ook gaan om feestelijkheden die wel te voorzien zijn, zoals carnaval en Koningsdag. Omdat de burgemeester deze bevoegdheid rechtstreeks aan de wet ontleent, kan de raad hier verder geen beperkingen aan stellen. De burgemeester kan hiervoor zelf uiteraard wel beleidsregels opstellen (artikel 4:81 van de Awb).

De Alcoholwet valt onder de Dienstenwet en ingevolge artikel 28, eerste lid, van die wet is de lex silencio positivo van toepassing op vergunningen (daar zijn ontheffingen ook onder begrepen), tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. Artikel 4, zesde lid, van de Alcoholwet zondert de toepasselijkheid van paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht echter uit voor aanvragen om ontheffing als bedoeld in artikel 4, vierde lid, van die wet.

Artikel 2:34c Beperking verstrekking alcoholhoudende dranken
Deze bepaling is een uitwerking van artikel 25a van de Alcoholwet. Het verbiedt de verstrekking van sterke *of* alcoholhoudende drank in inrichtingen die gelegen zijn in bepaalde aangewezen gebieden en/of die beschikken over nader aangegeven aard en/of gedurende nader bepaalde tijdsruimten. De nadere invulling van een verbod dient, in zoverre daar voor gekozen wordt, in de verordening zelf te gebeuren en kan niet aan de burgemeester gedelegeerd worden.

Gelet op het belang van een matig alcoholgebruik in inrichtingen die primair voor andere doeleinden dan alcoholgebruik worden bezocht, wordt de beperking opgelegd dat daar geen sterke drank mag worden verstrekt. In dit artikel is daarom een verbod opgenomen voor het verstrekken van sterke drank in onder meer snackbars, cafetaria's, jeugd-, onderwijs-, sportinstellingen of buurthuizen.

Artikel 2:34d Koppeling toegang aan leeftijden
(Gereserveerd)

Artikel 2:34e Beperkingen voor andere detailhandel dan slijtersbedrijven
(Gereserveerd)

Artikel 2:34f Verbod 'happy hours'
Door prijsacties met alcohol worden mensen gestimuleerd in korte tijd veel alcohol te gebruiken. Prijsacties met alcohol dragen niet bij aan de gezonde, veilige en leefbare stad die Zwolle wil zijn.
Dit artikel verbiedt 'happy hours' in de horeca. Deze bepaling is gebaseerd op artikel 25d van de Alcoholwet dat het mogelijk maakt om bij gemeentelijke verordening, ter bescherming van de volksgezondheid of in het belang van de openbare orde, regels te stellen over prijsacties voor alcoholhoudende drank voor gebruik ter plaatse in een horecalokaliteit of op een terras. Het geeft de gemeente de mogelijkheid om op te treden tegen 'happy hours' waar tijdens bepaalde tijdspanne kortingen op alcoholhoudende drank wordt gegeven.

Artikel 2:34g Proeverijen in slijtlokaliteiten
Het is voor slijters verboden in hun slijterij een proeverij te organiseren. Dat volgt uit de artikelen 3 en 14 van de Alcoholwet. Het is alleen toegestaan de klant te laten proeven indien hij daarom verzoekt en dat proeven moet bovendien gratis zijn (artikel 13, tweede lid, van de Alcoholwet).

Artikel 25e van de Alcoholwet maakt het mogelijk om bij verordening vrijstelling te verlenen van de in artikel 3 en 14 neergelegde verboden, zodat betaalde proeverijen in slijtlokaliteiten zijn toegestaan. Deze vrijstelling geldt voor alle slijters in de gemeente.

Andere winkels, zoals bijvoorbeeld supermarkten, die op basis van de Alcoholwet zwak-alcoholhoudende drank mogen verkopen, mogen geen proeverijen in hun winkel organiseren. Deze winkels zijn geen slijtlokaliteit in de zin van de Alcoholwet. De vrijstelling

geldt alleen voor slijtersbedrijven. Sommige supermarkten hebben bij hun winkel een kleine slijterij (de zogenaamde borrelshop), waarvoor men over een alcoholwetvergunning beschikt. Als proeverijen zijn toegestaan dan kunnen deze ook in een borrelshop worden georganiseerd.

Voorwaarden
De voorwaarden waaraan een proeverij moet voldoen staan genoemd in artikel 6.1 van het Alcoholbesluit. Zo mogen maximaal 1 proeverij per dag en maximaal 3 proeverijen per week worden gegeven. Vóór aanvang van de proeverij moeten de kosten van deelname door een leidinggevende van het slijtersbedrijf zijn vastgesteld. De deelnemers aan de proeverij moeten vóór aanvang bekend zijn bij de leidinggevende. De deur van de slijterij is tijdens de proeverij gesloten voor publiek. Alleen de deelnemers hebben toegang.
Tijdens de proeverij mag alleen die (alcoholhoudende en alcoholvrije) drank worden verkocht die in het kader van de proeverij aan de deelnemers is verstrekt.

Meldingsplicht
Om zicht te houden op wanneer en waar er een proeverij wordt georganiseerd, kan de gemeente overwegen een meldingsplicht in te voeren. Vanwege de administratieve lasten die een meldingsplicht met zich meebrengt, heeft de VNG besloten hiervoor geen bepaling op te nemen. Het is dus zaak om bij een meldingsplicht alleen die gegevens uit te vragen die strikt noodzakelijk zijn om zicht te kunnen houden op de te organiseren proeverijen. Het ligt het meest voor de hand de melding bij de burgemeester te laten doen. De burgemeester kan het betreffende slijtersbedrijf eventueel wijzen op de voorwaarden die van toepassing zijn.

Vrijstelling
Door het verlenen van een vrijstelling aan slijtersbedrijven om tegen betaling een proeverij in hun slijtlokaliteit te organiseren wordt een uitzondering gemaakt op twee verboden in de Alcoholwet, te weten een uitzondering op het verbod om zonder horecavergunning het horecabedrijf uit te oefenen (artikel 3, eerste lid, van de Alcoholwet). Vrijstelling van dat verbod is nodig omdat het geven van een betaalde proeverij geldt als het uitoefenen van het horecabedrijf. Ten tweede wordt een uitzondering gemaakt op het verbod om een slijtlokaliteit in gebruik te hebben voor ook andere bedrijfsactiviteiten dan slijtersactiviteiten (artikel 14, eerste lid, van de Alcoholwet).
De vrijstelling voor het organiseren van een proeverij in een slijtlokaliteit geldt voor alle slijtersbedrijven. Het is niet mogelijk om te differentiëren, dat staat de Alcoholwet niet toe. Het geven van een proeverij kan dus niet nader afhankelijk gesteld worden van een vergunning of een ontheffing. Proeverijen mogen uitsluitend tegen betaling worden georganiseerd.

Deelnemers
Tijdens de proeverij mogen alleen de deelnemers aan de proeverij aanwezig zijn in de slijtlokaliteit (artikel 6.1 van het Alcoholbesluit). Een proeverij mag alleen plaatsvinden op een tijdstip dat de slijterij normaal gesproken is gesloten maar bij of krachtens de Winkeltijdenwet wel geopend zou mogen zijn (artikel 25e van de Alcoholwet). Dus als een slijterij gebruikelijk sluit om 18.00 uur, dan zou tussen 18.00 en 22.00 uur een proeverij kunnen worden gegeven. Als echter een slijterij gebruikelijk pas om 22.00 uur sluit, dan is een proeverij in de avonduren dus niet toegestaan. Het is niet mogelijk een slijtlokaliteit eerder dan normaal te sluiten om vervolgens een proeverij te organiseren.
Het ligt voor de hand dat een proeverij in de avonduren plaatsvindt, maar een proeverij op zondag is ook denkbaar mits opening op zondag bij winkeltijdenverordening is toegestaan.

Artikel 2:35 Verbod op glas op terrassen tijdens evenementen
Tijdens evenementen mag vanwege de openbare orde en veiligheid niet uit glas worden geschonken. Dit is geregeld in het evenementenbeleid en dit verbod wordt opgenomen in de evenementenvergunning. De evenementenvergunning heeft echter alleen rechtstreekse werking voor organisatoren van evenementen en dus niet voor uitbaters van horecagelegenheden die liggen in, op of grenzen aan evenemententerreinen en routes.

Uitzondering zijn horecaondernemers die tijdens evenementen zelf een tappunt op hun terras willen plaatsen, en zich daarmee nadrukkelijk richten op verkoop aan bezoekers van het evenement. Zij hebben hiervoor op grond van de Alcoholwet een ontheffing nodig. In deze ontheffing kan voor deze ondernemers wel een verbod op glas worden opgenomen. Dit verbod geldt dan voor dranken die verstrekt worden vanuit het tappunt. Dranken verstrekt vanuit de horecainrichting mogen in glas worden geschonken. Deze vanuit de horecainrichting verstrekte (alcoholhoudende) dranken (en dus ook het glaswerk) mogen echter niet meegenomen worden voor gebruik elders dan ter plaatse. Zie artikel 12 en artikel 13 van de Alcoholwet.

De mogelijkheid bestaat dat het bij sommige evenementen, in het belang van de openbare orde en veiligheid, wel gewenst is dat een tijdelijk verbod op glas op terrassen geldt. Voor horecaondernemers is dit echter een zware maatregel. In dit artikel is de bevoegdheid voor de burgemeester opgenomen om zo nodig evenementen en gebieden aan te wijzen, waarbij het gebruik van glas op terrassen verboden wordt. Zo kan in geval van bijzondere omstandigheden op basis van te verwachten risico's maatwerk worden geboden.

Artikel 2:35a Aanwezigheid medewerker met diploma sociale hygiëne op vervoermiddel
Soms wordt er op vervoersmiddelen bedrijfsmatig alcohol verstrekt met de daarbij behorende risico's voor de volksgezondheid, op openbare ordeverstoringen en aantasting van de leefbaarheid; denk bijv. aan de zgn. bierfietsen, maar ook aan rondvaartboten. Toch geldt daarvoor geen vergunningplicht, op grond van artikel 1, derde lid, onderdeel a, van de Alcoholwet. In artikel 25g van de Alcoholwet wordt de mogelijkheid geboden dat bij gemeenteverordening gebieden en/of tijdstippen aangewezen kunnen worden waar het verplicht is dat op vervoermiddelen die bestemd zijn voor het vervoer van personen iemand aanwezig is die in het bezit is van een diploma sociale hygiëne, indien er bedrijfsmatig of anders dan om niet alcohol wordt verstrekt. In artikel 2:35a is deze verplichting opgenomen om de benoemde risico's voor de volksgezondheid, openbare orde en leefbaarheid te beperken.

Afdeling 9 Tegengaan van onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat

Op grond van de gemeentewet is de gemeenteraad bevoegd om openbare belangen, zoals een veilig en bonafide ondernemersklimaat, te reguleren met een vergunningsplicht op grond van de autonome verordeningsbevoegdheid. Dit is geen vergunning in belang van economische ordening maar in belang van openbare orde en veiligheid.
Om die reden is de bevoegdheid tot aanwijzing van een gebouw, gebied of bedrijfsmatige activiteit door de gemeenteraad belegd bij de burgemeester.

De vergunningplicht is van toepassing op de zittende of nieuwe ondernemer(s). De eisen waaronder een vergunning wordt verleend zijn gelijk aan de van de horecavergunning. Het gaat dan ook om voorwaarden waarvan in beginsel van ondernemers kan worden geëist dat zij daaraan voldoen. Een Bibob onderzoek is standaard bij deze vergunning. Tegen een weigering van een vergunning staat uiteraard bezwaar en beroep open. Met deze vergunningplicht kan de gemeente controle uitoefenen op de naleving van gesteld voorwaarde en mede door de screening voorafgaat er ook een preventieve werking vanuit.

Artikel 2.36 Begripsbepalingen
Voor de definitie van het begrip exploitant is aansluiting gezocht bij hoofdstuk 3. Het 'voor rekening en risico' heeft betrekking op de natuurlijke persoon of op de rechtspersoon.

Het bestuur van een rechtspersoon kan zelf ook een rechtspersoon zijn, maar gelet op de (persoonlijke) eisen die worden gesteld aan de exploitant dient er uiteindelijk altijd één natuurlijke persoon te zijn die kan worden beschouwd als exploitant in de zin van de APV – al dan niet als vertegenwoordiger van die rechtspersoon. De dagelijkse leiding in het bedrijf

kan in plaats van bij de exploitant zelf, bij een beheerder rusten. Er wordt dus in het kader van de vergunningverlening gewerkt met een beheerderslijst.
Voor het begrip bedrijf wordt aangesloten bij het algemeen spraakgebruik. Het betreft hier voor het publiek toegankelijke bedrijven, zoals winkels (al dan niet met een horecacomponent) of dienstverlenende bedrijven.

Artikel 2.37 Vergunningplicht in kwetsbare gebieden branches of gebouwen
De systematiek van dit artikel gaat uit van een pand-, gebieds- of branchegerichte aanpak. Hiermee kan maatwerk in de stad worden geleverd. De burgemeester kan een aanwijzingsbesluit nemen als de leefbaarheid, openbare orde of veiligheid onder druk staan bijvoorbeeld na concrete incidenten (strafbare feiten) of als er signalen zijn van ondermijnende activiteiten. Als de burgemeester een aanwijzingsbesluit neemt, ontstaat automatisch een vergunningplicht.
Een aanwijzing op een pand is het meest specifiek en kan dan bij dergelijke signalen al proportioneer en gerechtvaardigd zijn. Bij een aanwijzing van een branche en gebied gaat het om een bredere aanpak waarbij er al sprake moet zijn van structurele problemen.
Bij de aanwijzing moet goed gemotiveerd worden waarom de vergunningplicht, met het oog op de openbare orde en veiligheid nodig is.

Specifieke intrekkings- en weigeringsgronden
De algemene intrekkings- en weigeringsgronden staan vermeld in de artikelen 1:6 en 1:8. In deze leden staan de specifieke weigerings- en intrekkingsgronden vermeld. Toezicht op en handhaving van de vergunningplicht is mogelijk door intrekking van een reeds verstrekte vergunning of door sluiting van het gebouw of gedeelte van een gebouw, waarin een malafide bedrijf is gevestigd. Als het geldende omgevingsplan of een bekend gemaakte ontwerpwijziging daarvan het gebouw of de activiteit al niet toestaat, ligt het niet voor de hand om wel een exploitatievergunning te verlenen. Er kan immers toch geen gebruik van worden gemaakt wegens strijd met het omgevingsplan.
Strijd met het omgevingsplan is daarom als imperatieve weigerings- en intrekkingsgrond opgenomen. Blijkens jurisprudentie was dit bij strijd met het bestemminsplan aanvaardbaar omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat. Vooralsnog gaan we ervan uit dat deze lijn wordt doorgetrokken bij omgevingsplannen.

Aan een vergunning kunnen voorschriften en beperkingen worden verbonden (artikel 1:4). Voor de reikwijdte van het begrip ‘niet in enig opzicht van slecht levensgedrag’ wordt aangesloten bij de terminologie van de Drank- en Horecawet. Indien de exploitant zijn verplichtingen uit het artikel of de vergunningvoorschriften niet nakomt, kan er reden zijn de vergunning in te trekken. Sub d is in lid 6 opgenomen om constructies van schijnbeheer tegen te kunnen gaan indien de praktijk niet in overeenstemming is met de situatie zoals op de vergunning vermeld. In lid 7 is er ook een sluitingsbevoegdheid opgenomen bij het niet naleven van de voorschriften. Dit kan ook om een gedeeltelijk sluiting gaan omdat het mogelijk is dat in een gebouw (bijvoorbeeld een bedrijfsverzamelgebouw) meerdere bedrijven gevestigd zijn. De sluiting mag niet verder strekken dan noodzakelijk is met het oog op de belangen van deze regeling.

Wijze van indiening
In de leden 4 en 5 worden de wijze van indiening van de aanvraag van een vergunning geregeld, alsmede welke gegevens en bescheiden moeten worden overgelegd.
De vereiste gegevens worden nodig geacht teneinde een weloverwogen beslissing te kunnen nemen. Als het bevoegd bestuursorgaan dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag, kan hij op grond van lid 5, om aanvullende gegevens verzoeken. Uiteraard moeten die gegevens wel in verband staan met de weigeringsgronden van de aangevraagde vergunning. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een actuele verklaring betalingsgedrag nakoming fiscale verplichtingen.

Melden wijzigingen
Om oog te kunnen houden op relevante veranderingen moet de vergunningverlener daarvan weet hebben. De vergunninghouder is verplicht wijzigingen te melden. Als er met

inachtneming van de geldende regels geen bezwaar bestaat tegen een voortgezet bedrijf, wordt een gewijzigde vergunning verleend. Als blijkt dat de wijzigingen niet zijn gemeld, kan dat leiden tot intrekking van de vergunning. Het is van groot belang om een actueel overzicht te hebben van de in de gemeente actieve exploitanten. Om die reden moet ook worden gemeld dat de exploitatie wordt beëindigd of overgedragen. Ook wanneer slechts een van de exploitanten stopt. Om schijnbeheer te voorkomen en te bestrijden is het van belang dat de beheerders bij de gemeente bekend zijn.
Een wijziging in het beheer kan pas plaatsvinden indien de burgemeester de gevraagde wijziging in het beheer heeft bijgeschreven en de exploitant hiervan bericht heeft ontvangen.

Nieuwe exploitanten
De vergunningplicht op grond van het aanwijzingsbesluit en het verbod om zonder vergunning bedrijfsmatige activiteiten te verrichten, geldt voor zowel voor bestaande als nieuwe exploitanten. Voor nieuwe exploitanten geldt de vergunningplicht dan op het moment van vestiging. Onder nieuwe exploitanten worden ook verstaan: exploitanten die een andere bedrijfsmatige activiteit dan voorheen willen uitoefenen, en/of op een andere locatie dan voorheen. Exploitanten kunnen dus niet de inwerkingtreding van het verbod rekken door op een locatie waar zij al actief zijn, over te stappen op een andere bedrijfsmatige activiteit die ook onder de aanwijzing valt. Zij kunnen de inwerkingtreding van het verbod ook niet rekken door naar een locatie verderop in het aangewezen gebied uit te wijken. Zij worden dan aangemerkt als nieuwe exploitanten en dienen over een vergunning te beschikken.
Voor zittende exploitanten geldt dat zij na de inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit drie maanden de tijd krijgen om een vergunning te verkrijgen.

Geen lex silencio positivo
De openbare orde en veiligheid vormt de reden om van een lex silencio positivo af te zien.

Afdeling 10 Toezicht op speelgelegenheden

Artikel 2:38 Begripsbepalingen
Het begrip ‘speelgelegenheid’ betreft iedere openbare gelegenheid waarin de mogelijkheid wordt geboden enig spel te beoefenen waarbij geld of in geld inwisselbare voorwerpen kunnen worden gewonnen of verloren.
In de Wok is een uitputtende regeling neergelegd voor de kansspelen bedoeld in artikel 1 van die wet, zoals speelcasino’s en speelautomaten. De wet is niet van toepassing op spelen, met uitzondering van behendigheidsautomaten, waarbij de spelers door hun behendigheid de kans om te winnen kunnen vergroten. Deze restcategorie van speelgelegenheden voor behendigheidsspelen wordt hier bedoeld. Het gaat dus om speelgelegenheden, waarop de Wok geen betrekking heeft.

In deze afdeling voorkomende begrippen die in de Wok zijn omschreven, hebben dezelfde betekenis als in die wet. Artikel 30 en artikel 30c, vierde lid, van de wet bevatten definities van:
- speelautomaat
- behendigheidsautomaat
- kansspelautomaat
- hoogdrempelige inrichting
- laagdrempelige inrichting

Om te voorkomen dat onduidelijkheid kan ontstaan over de vraag wat de gemeente verstaat onder een gamecenter, is de definitie van gamecenter zodanig omschreven, dat wordt bepaald dat in een gamecenter verschillende soorten behendigheidsautomaten aanwezig (moeten) zijn. Hiermee wordt aangesloten bij de doelstellingen van het voorstel, te weten het ontwikkelen van voldoende ontspanningsmogelijkheden voor jongeren in het centrum, waarbij sprake is van een daadwerkelijke toevoeging van het bestaande leisureaanbod. Deze definitie sluit ook goed aan bij de Regeling Gamecenter Zwolle en de bijbehorende

Procedureregels, waarbij een van de gunningsvoorwaarden is “een plan waarin de plaatsing, het aantal en de verschillen tussen de behendigheidsautomaten worden vermeld.

Het aanbod blijft beperkt tot verschillende soorten behendigheidsautomaten. In een gamecenter zijn géén kermisautomaten en géén kansspelautomaten toegestaan. Hiermee wordt beoogd de risico’s die gepaard gaan met kansspelverslaving, onmatig speelgedrag, etc. te voorkomen.

Artikel 2:39 Speelgelegenheden
De vergunningplicht geldt voor het (doen) exploiteren van een speelgelegenheid, waarop de Wok niet van toepassing is. Artikel 2:39 heeft het beschermen van de openbare orde en het woon- en leefklimaat als doel. Zoals bij artikel 2:38 geschetst, is de reikwijdte van deze vergunningplicht beperkt.

Jurisprudentie
Rb. Maastricht 07-01-2003, ECLI:NL: RBMAA:2003:AF2782. Vergunning ingetrokken, illegaal casino.

Speelautomatenhallen
Speelautomatenhallen vallen niet onder de bepaling. Het is mogelijk in een speelautomatenhallenverordening te bepalen dat bij de beoordeling van een aanvraag om vergunning voor het exploiteren van een speelautomatenhal rekening wordt gehouden met de woon- en leefsituatie.

Gamecenter
De laatste jaren hebben zich verschillende initiatiefnemers gemeld in Zwolle met plannen voor een gamecenter in combinatie met horeca. Voor het exploiteren van een gamecenter is een vergunning nodig. De vergunningverlening is neergelegd in artikel 2:39b.

Een gamecenter is een inrichting die bestemd is om hetpubliek gelegenheid te geven een spel door middel van behendigheidsautomaten te laten beoefenen en waar géén kermisautomaten en géén kansspelautomaten aanwezig zijn. Daarmee valt een gamecenter onder de definitie van leisure: commerciële en sociaal innovatieve vrijetijdsbesteding. Door het uitsluitend aanbieden van behendigheidsautomaten, waarbij de speler invloed heeft op het verloop van het spel, wordt voorkomen dat minderjarigen kunnen deelnemen aan kansspelen. De bescherming van minderjarigen is een van de uitgangspunten van het beleid gamecenter gemeente Zwolle.

De wenselijkheid van een gamecenter in Zwolle is integraal besproken. Daarbij is ingegaan op de vraag of een gamecenter verslaving zou bevorderen of niet. Conclusie: in principe niet, mede afhankelijk van het aanbod en de voorwaarden waaronder het plaatsvindt.
Ook is de wens uitgesproken om als stad voldoende aanbod te ontwikkelen voor ontspanningsmogelijkheden voor jongeren. De uitkomst was dat er ruimte is voor 1 gamecenter.

Relatie met het omgevingsplan
Als het geldende omgevingsplan of een bekend gemaakte ontwerpwijziging daarvan de vestiging van een gamecenter ter plaatse niet toelaat, ligt het niet voor de hand om wel een exploitatievergunning te verlenen. Er kan immers toch geen gebruik van worden gemaakt wegens strijd met het omgevingsplan.
Strijd met het omgevingsplan is daarom als imperatieve weigeringsgrond opgenomen. Blijkens jurisprudentie was dit bij strijd met het bestemminsplan aanvaardbaar omdat een dergelijke bepaling geen zelfstandige planologische regeling bevat. Vooralsnog gaan we ervan uit dat deze lijn wordt doorgetrokken bij omgevingsplannen.

Geen lex silencio positivo

Deze vergunning beoogt de bescherming van met name de openbare orde. Daarnaast speelt het bestrijden van gokverslaving een rol. Het is hoogst onwenselijk zijn als deze vergunning van rechtswege wordt verleend voordat er een inhoudelijke toets van de aanvraag heeft plaatsgevonden en is voltooid. Hoewel kansspelen niet onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen en de lex silencio positivo dus niet uit dien hoofde van toepassing is, geldt dat behendigheidsspelen wel onder de reikwijdte van de richtlijn vallen. Voor zover van toepassing bepaalt het vierde lid daarom ten aanzien daarvan dat paragraaf 4.1.3.3. van de Awb van toepassing is uitgezonderd. Een lex silencio positivo is niet wenselijk om dwingende redenen van algemeen belang, zoals de openbare orde en volksgezondheid.

Jurisprudentie
ABRvS 29-01-2003, ECLI:NL: RVS:2003:AF3507 en Rb. Almelo 11-03-2002, ECLI:NL: RBALM:2002:AE4559. Internetgokzuil in inrichting maakt dat er sprake is van speelgelegenheid, burgemeester kan handhavend optreden.
Rb. Maastricht 07-01-2003, ECLI:NL: RBMAA:2003:AF2782. Burgemeester kan bestuursdwang toepassen in geval er sprake is van een speelgelegenheid, in dit geval een illegaal casino, zonder vergunning.

Rb. Arnhem 17-07-2002, Speelgelegenheid door een vereniging waarvan tegen betaling van een gering bedrag eenieder lid kan worden, heeft geen besloten karakter. Burgemeester kan optreden indien er geen vergunning is.
Rb. Arnhem 17-07-2002, ECLI:NL: RBARN:2002:AE5840. Speelgelegenheid wordt in casu niet als besloten aangemerkt en is daarom vergunningplichtig. De vergunning is gevraagd noch verleend, dus kan bestuursdwang worden toegepast.

Artikel 2:39a Weigering vergunning
Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 2:39b Vergunning gamecenter
Dit artikel is verder uitgewerkt in de ‘Regeling gamecenter’ en de ‘Procedureregels voor het indienen en beoordelen van een aanvraag voor een exploitatievergunning voor een gamecenter in de gemeente Zwolle’.

Artikel 2:39c Leeftijdsgrenzen
Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 2:39d Schorsing, intrekking en wijziging vergunning
Dit artikel spreekt voor zich.

Artikel 2:40 Kansspelautomaten
Dit artikel is een uitwerking van artikel 30c, tweede lid, van de Wok. Hierin staat dat bij gemeentelijke verordening het aantal kansspelautomaten wordt vastgesteld waarvoor per hoog- en laagdrempelige inrichting een aanwezigheidsvergunning wordt verleend. Voor hoogdrempelige inrichtingen kan dat voor maximaal twee kansspelautomaten. Kansspelautomaten zijn speelautomaten, die geen behendigheidsautomaat (zoals een flipperkast) zijn, maar gokkasten waarmee ook geld kan worden gewonnen en waar doorgaans geen behendigheid bij te pas komt.

Jurisprudentie
CBb 11-04-2003, ECLI:NL: CBB:2003:AF7697. Het verstrekken van lunches tussen 12.00 uur en 15.30 uur, dat speciaal op een reclamebord wordt aangekondigd en waarvoor een aparte lunchkaart is, vormt een laagdrempelige activiteit.

CBb 17-07-2002, ECLI:NL: CBB:2002:AE7540. Sportkantine niet per definitie laagdrempelig.

CBb 15-02-2002, ECLI:NL: CBB:2002:AD9977. Steeds geheel of gedeeltelijk geopende harmonicawand tussen café en zaalgedeelte is niet voldoende om te spreken van twee afzonderlijke horecalokaliteiten. In café geen kansspelautomaten toegestaan.

Afdeling 11 Maatregelen tegen overlast, gevaar of schade

Artikel 2:41 Betreden gesloten woning of lokaal
De burgemeester is op grond van artikel 174a van de Gemeentewet bevoegd tot sluiting van woningen van waaruit (drugs)overlast wordt veroorzaakt. Aangezien dit artikel in de Gemeentewet niet de rechtsgevolgen van de sluiting regelt, wordt dit in de APV geregeld.

Bestuursdwang
Het tweede lid van artikel 2:41 is gebaseerd op de bevoegdheid van de burgemeester ex artikel 13b van de Opiumwet tot toepassing van bestuursdwang als in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven drugs als bedoeld in artikel 2 of 3 van de Opiumwet worden verkocht, afgeleverd, verstrekt, of daarvoor aanwezig zijn. Zie verder de toelichting bij het eerste lid.

Dringende redenen
Aangezien de situatie kan ontstaan dat personen de woning of het lokaal moeten betreden wegens dringende redenen, is het derde lid aan artikel 2:41 toegevoegd. Anders zou het verbod uit het eerste lid wel erg absoluut zijn.

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

Artikel 2:42 Plakken en kladden
In het eerste lid is sprake van een absoluut verbod. In de term “bekladden” ligt reeds besloten dat het daarbij niet gaat om meningsuitingen als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet, artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBPR.

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, voor zover door dat gebruik eens anders recht wordt geschonden.
De eis dat “plakken” slechts is toegestaan indien dit geschiedt met toestemming van de rechthebbende, komt in het geval dat de gemeente die rechthebbende is, niet neer op het afhankelijk stellen van dat aanplakken van een voorafgaand verlof van de overheid als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet.
De gemeente die als eigenares van een onroerende zaak toestemming verleent of weigert, handelt namelijk in haar privaatrechtelijke hoedanigheid.

Artikel 2:42 verdraagt zich ook met artikel 10 EVRM en artikel 19 IVBPR, aangezien de beperking in de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting dat uit de toepassing van artikel 2:42 kan voortvloeien, kan worden aangemerkt als nodig in een democratische samenleving ter bescherming van de openbare orde.

Een voorwaarde is wel dat de gemeente moet zorgen voor voldoende plakplaatsen. Volgens het vierde lid kan het college aanplakborden aanwijzen en daarvoor nadere regels stellen.

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

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

Rb. Amsterdam 07-10-1993. In APV opgenomen plakverbod is onverbindend wegens strijd met artikel 7, eerste lid, van de Grondwet (vrijheid van meningsuiting). Derhalve is geen vervolging mogelijk ter zake van 'wild plakken'. Er waren geen voldoende vrije plakplaatsen in de stadsdelen. Gemeente is verplicht deze te scheppen.

HR 01-04-1997, NJ 1997, 457. "Niet aannemelijk is geworden dat ten gevolge van het (...) verbod geen mogelijkheid van enige betekenis tot gebruik van het onderhavige middel van verspreiding en bekendmaking zou overblijven". De bepaling is niet in strijd met artikel 10, tweede lid, van het EVRM, aangezien deze "prescribed by law" is en "necessary in a democratic society (...) for the prevention of disorder" en "protection of the (...) rights of others".

ABRvS 05-06-2002, ECLI:NL: RVS:2002:AE3657. Plakverbod van artikel 2.4.2 is niet in strijd met artikel 7 van de Grondwet noch met artikel 10 van het EVRM.

ABRvS 18-09-2002, ECLI:NL: RVS:2002:AE7789. Het is een te ruime uitleg om 'doen aanbrengen' zo uit te leggen dat dit mede inhoudt het niet tegengaan dat van Radio 538 afkomstig reclamemateriaal wordt aangeplakt. Er is geen sprake van opdracht of een actieve bemoeienis van Radio 538.

Hof Amsterdam 23-12-2004, ECLI:NL: GHAMS:2004:AS5302. Appellant heeft posters doen plakken. Hij is verantwoordelijk voor het gedrag van het bedrijf waaraan hij opdracht heeft gegeven posters te plakken, ook als dat bedrijf tegen zijn instructies in zou hebben gehandeld (door op niet toegestane plaatsen te plakken). Dat appellant het bedrijf heeft opgedragen uitsluitend op toegestane locaties te plakken disculpeert hem niet. Gesteld is immers niet dat hij goede grond had om te mogen vertrouwen dat dit bedrijf zich zou houden aan die opdracht.

Artikel 2:43 Vervoer plakgereedschap e.d.
Door deze bepaling wordt de effectiviteit van het in het vorige artikel opgenomen aanplakverbod vergroot. Het tweede lid regelt een rechtvaardigingsgrond voor die gevallen dat de in het eerste lid genoemde stoffen en voorwerpen niet waren bestemd om te plakken of te kladden.
Het bepaalde in het tweede lid strijdt niet met het in artikel 6, tweede lid, van het EVRM neergelegde beginsel, dat een verdachte tegen wie een strafvervolging aanhangig is, niet is gehouden zijn onschuld te bewijzen en dat, voordat zijn schuld op wettige wijze is vastgesteld, waarbij hem de gelegenheid is geboden zich te verdedigen, de rechter hem niet als schuldig mag aanmerken.
Deze bepaling maakt geen inbreuk op enige bepaling van het WvSv en is evenmin in strijd met enige andere wetsbepaling noch met enig tot de algemene rechtsbeginselen te rekenen beginsel van strafprocesrecht.
Door de gehanteerde redactie is het de opsporingsambtenaar en het OM mogelijk gemaakt aan de hand van de omstandigheden of verkregen indrukken na te gaan of er al dan niet sprake is van een overtreding als bedoeld in het eerste lid.

Artikel 2:44 Verbod tot het spelen om geld
Dit artikel beoogt overlast door gokken op straat tegen te gaan.

Artikel 2:45 Betreden van plantsoenen e.d.
(Gereserveerd)

Artikel 2:46 Rijden over bermen e.d.
(Gereserveerd)

Artikel 2:47 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen
Op basis van artikel 2:47 (en artikel 2:49) kan tegen vormen van onnodige hinder of overlast worden opgetreden.
Artikel 424 van het Wetboek van Strafrecht stelt “straatschenderij” strafbaar, terwijl artikel 426bis het belemmeren van anderen op de openbare weg met straf bedreigt. Artikel 431 stelt nachtelijk burengerucht strafbaar. Deze handelingen zou men kunnen omschrijven als baldadigheid. De omschrijving is echter strakker dan wat men in het taalgebruik meestal als baldadigheid ervaart. Deze bepaling in de APV vormt hierop een aanvulling.
Artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994 bepaalt dat het voor eenieder verboden is zich zodanig te gedragen dat gevaar op de weg wordt veroorzaakt of kan worden veroorzaakt dan wel dat het verkeer op de weg wordt gehinderd of kan worden gehinderd. De strekking van het begrip openbare plaats in artikel 2:47 gaat verder dan het begrip weg als bedoeld in de Wegenverkeerswet 1994 (zie daarvoor de toelichting op artikel 1:1). Voor zover een hinderlijke gedraging plaatsvindt op de weg, als omschreven in artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994, is artikel 2:47 niet van toepassing. Werd dit niet uitgesloten, dan zou een met een hogere regelgeving strijdige situatie kunnen ontstaan.

Artikel 2:48 Verboden drankgebruik
In dit artikel is een verbod opgenomen om in een bepaald door het college aan te wijzen gebied alcoholhoudende drank te nuttigen of aangebroken flesjes en blikjes met dergelijke drank bij zich te hebben. Dit verbod geldt uiteraard niet voor terrassen die deel uitmaken van een horecabedrijf of voor een evenement waarbij van gemeentewege op grond van artikel 35 van de Alcoholwet toestemming is verleend om op de plaats waar dat evenement zich afspeelt alcoholhoudende drank te verstrekken.

Bij daadwerkelijke verstoring van de openbare orde kunnen op grond van artikel 3 van de Politiewet bevelen tot verwijdering worden gegeven.

Soms (als bijvoorbeeld wordt geconstateerd dat flesjes worden stukgegooid) zal optreden mogelijk zijn aan de hand van artikel 424 van het Wetboek van Strafrecht (baldadigheid). De hantering van deze wetsbepalingen is in de praktijk echter niet eenvoudig. Er bestaat daarom behoefte aan dit artikel, waardoor optreden in wat men zou kunnen noemen de “voorfase” - dus het bier drinken op bepaalde plaatsen - mogelijk wordt.
Vanwege de verhoging van de leeftijdsgrens voor drinken in het openbaar naar achttien jaar is de tekst van dit artikel aangepast. Het aanwijzen van een gebied waar men geen open flesjes en blikjes met alcoholhoudende drank bij zich mag hebben kan immers geen gevolgen hebben voor jongeren onder de achttien. Zij mochten dat sowieso al niet.

Artikel 2:49 Verboden gedrag bij of in gebouwen
Voor een toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2:47 (Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen).
Op basis van artikel 2:49 kan tegen vormen van onnodige hinder of overlast bij of in gebouwen worden opgetreden.

Artikel 2:50 Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten
Deze bepaling is opgesteld om het misbruik van bepaalde, voor het publiek toegankelijke ruimten zoals parkeergarages en wachtlokalen voor een openbaar vervoermiddel tegen te gaan. In deze bepaling wordt het woord “ruimte” gebruikt ter onderscheiding van het in de APV voorkomende begrip “weg”. Om een indicatie te geven bij het beantwoorden van de

vraag op welke voor het publiek toegankelijke ruimten de bepaling het oog heeft, is bij wijze van voorbeeld een aantal ruimten concreet genoemd.
Aan deze bepaling bestaat behoefte omdat op basis van artikel 138 van het Wetboek van Strafrecht, betreffende het wederrechtelijk vertoeven (in een woning, besloten lokaal of erf, bij een ander in gebruik), slechts kan worden opgetreden indien er sprake is van een handelen van de rechthebbende. De politie kan niet zonder tussenkomst van de rechthebbende optreden.
In het belang van de handhaving van de openbare orde is het wenselijk dat de politie bij baldadig of orde verstorend gedrag in zelfbedieningsruimten in postkantoren, en in andere soortgelijke voor het publiek toegankelijke ruimten, onmiddellijk kan ingrijpen, mede om de eigendommen van derden te beschermen.

Jurisprudentie
HR 12-06-1951, NJ 1951, 618. Artikel 138 van het WvSr vereist een handeling van een rechthebbende.

HR 02-04-1985, NJ 1985, 796 (Algemeen reglement vervoer NS). Reglement NS, inhoudende een verbod om zich op enig gedeelte van het station onbehoorlijk te gedragen, is noch in strijd met artikel 1 WvSr noch met artikel 7 van het EVRM,

HR 01-09-1998, NJ 1999, 61 (APV Amsterdam). De (min of meer gelijkluidende) bepaling in de APV Amsterdam is verbindend, omdat de norm voldoende is geconcretiseerd.

Artikel 2:50a Slaapplaats op of aan een openbare plaats
Het doel van dit artikel is om wildkamperen (kamperen buiten kampeerterreinen) tegen te gaan of te reguleren. Sinds de afschaffing van de Wet op de openluchtrecreatie bestaat daaraan behoefte. Het artikel kan ook gebruikt worden om zwervers te verwijderen uit gemeentelijke parken.

Artikel 2:51 Neerzetten van fietsen e.d.
Dit artikel beoogt overlast te voorkomen.
Het neerzetten van fietsen, bromfietsen of soortgelijke voertuigen tegen panden, terwijl de eigenaar heeft aangegeven dat dit niet wordt gewenst, of waardoor de toegang tot het gebouw wordt gehinderd, geeft vaak aanleiding tot klachten. Artikel 2:51 geeft de mogelijkheid hiertegen op te treden.

Artikel 2:52 Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterrein e.d.
Op grond van het RVV 1990 kunnen bepaalde categorieën weggebruikers van bepaalde wegen worden geweerd. De achtergrond daarvan is het verkeersbelang, hetzij de verkeersveiligheid of de vrijheid van het (andere) verkeer. Dat moet op de in het reglement voorgeschreven wijze ter kennis van de weggebruiker worden gebracht.
Er kunnen echter andere motieven zijn om bepaalde categorieën weggebruikers te weren. Hier is een verbod opgenomen om de fiets of de bromfiets mee te voeren op terreinen, waar onder meer markt wordt gehouden, als dat marktterrein door het college is aangewezen als een voor fietsen en bromfietsen verboden terrein gedurende die tijd. In de mensenmenigte is een fiets hinderlijk. Het verbod moet wel aan de bezoekers van het terrein worden kenbaar gemaakt.

Artikel 2:53 Bespieden van personen
Dit artikel is een aanvulling op artikel 285b van het Wetboek van Strafrecht. Met deze bepaling in de APV wordt beoogd ongemerkte en door iedereen als ongewenst ervaren verstoring van de privacy te verbieden. Toepassing zal het artikel alleen in excessieve situaties vinden. De politie zal in het algemeen pas optreden indien burgers klachten hebben geuit over voyeurs. Een bepaling over heimelijk afluisteren is in verband met artikel 139a en verder en 441a van het Wetboek van Strafrecht niet nodig.

Artikel 2:54 Bewakingsapparatuur
(Gereserveerd)

Artikel 2:55 Nodeloos alarmeren
(Gereserveerd)

Artikel 2:56 Alarminstallaties
(Gereserveerd)

Artikel 2:57 Loslopende honden
Artikel 2:57 beperkt het loslopen van honden zonder dat de hond aangelijnd is. Aan dit artikel ligt in zijn algemeenheid het motief van de voorkoming en bestrijding van overlast ten grondslag.
In het bijzonder heeft dit artikel de volgende bedoelingen:
- de bescherming van de verkeersveiligheid, die door loslopende honden in gevaar kan worden gebracht;
- het voorkomen van beschadiging aan eigendommen van derden;
- het voorkomen van hinder voor voetgangers;
- het bestrijden van verontreiniging (bijvoorbeeld van speelweiden, zandbakken, e.d.);
- het voorkomen van schade en dierenleed, die worden veroorzaakt doordat loslopende honden andere dieren en wel met name schapen en kippen naar het leven staan.

Als in strijd met het in dit artikel neergelegde verbod honden loslopend worden aangetroffen, kunnen de honden op basis van artikel 125 van de Gemeentewet (bestuursdwang) gevangen worden genomen en overgedragen aan een door het college aangewezen asiel. Dit vindt uiteraard niet plaats wanneer de eigenaar direct te achterhalen is.

Het Burgerlijk Wetboek geeft in boek 5 een regeling voor gevonden dieren. De vinder van een hond kan het dier bij de gemeente in bewaring geven. De gemeente moet op basis van artikel 5:8 BW vervolgens ten minste twee weken de verzorging van het dier op zich nemen. In de praktijk wordt hieraan meestal vormgegeven door het dier onder te brengen bij een dierenasiel, waarbij de gemeente de kosten voor het verblijf, de voeding en de verzorging betaalt. Na twee weken is de burgemeester bevoegd het dier te verkopen of weg te geven. Als deze mogelijkheden zijn uitgesloten dan kan de burgemeester het dier laten afmaken. De termijn van twee weken kan worden bekort als de kosten voor de verzorging onevenredig hoog zullen zijn of als het afmaken van het dier om geneeskundige redenen is vereist. Deze regeling geldt alleen voor gevonden dieren. Wanneer de eigenaar het dier niet is verloren, bijvoorbeeld omdat duidelijk is dat het dier slechts even verwijderd is van eigenaar of erf, is er geen sprake van een “gevonden dier”.

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

Vz. ABRvS 13-12-1996, JG 97.0050. Aanwijzing hondenuitlaatzone. Betrokkenen zijn belanghebbenden, gelet op de geringe afstand tussen de woningen en de uitlaatzone.

Vz. ABRvS 09-08-2012, ECLI:NL: RVS:2012: BX4643. Bij een besluit tot aanwijzing van een hondenuitlaatterrein komt aan het college beleidsvrijheid toe. De rechterlijke toets beperkt zich in deze zaak tot de vraag of het college in redelijkheid de bedoelde locatie als hondenuitlaatterrein heeft kunnen aanwijzen. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het aanwijzingsbesluit de rechterlijke toets doorstaat.

Rb. Overijssel 26-01-2015, ECLI:NL: RBOVE:2015:440. De kantonrechter is van oordeel dat een ‘elektronisch aangelijnde’ hond, geen hond is die aangelijnd is zoals bedoeld in de APV. Het achterliggende doel van de bepaling, handhaving van de openbare orde, wordt met de Petsafe volstrekt niet gelijkwaardig gediend als met een fysieke aanlijning het geval is.

Artikel 2:58 Verontreiniging door honden
Straatverontreiniging kan gevaren opleveren voor de volksgezondheid. Zo wordt via hondenuitwerpselen die op straat, in parken en plantsoenen blijven liggen, het voor honden dodelijke canine parvovirus verspreid en kunnen bij mensen worminfecties worden overgebracht. Los daarvan staat het probleem al jaren hoog in de ranglijsten van ergernissen.
Overtreding van het verontreinigingsverbod door hondenuitwerpselen behoort tot de zogenaamde verontreinigingsdelicten, die vatbaar zijn voor transactie door de politie.

Artikel 2:59 Gevaarlijke honden
Dit artikel schept voor de burgemeester de mogelijkheid om na een (bijt)incident met een hond in aanvulling op strafrechtelijke mogelijkheden (wat doorgaans alleen wordt ingezet bij zeer ernstige bijtincidenten en in de regel erop neer komt dat de hond in beslag wordt genomen en een gedragstest ondergaat om te bekijken of de hond geresocialiseerd kan worden of helaas moet inslapen), bestuursrechtelijke maatregelen op te leggen. De burgemeester kan hierbij maatregelen kiezen die passen bij de situatie. In de meeste gevallen zal de burgemeester de eigenaar verplichten de hond te muilkorven en/of kort aan te lijnen maar ook andere passende maatregelen zijn mogelijk.

Sinds de intrekking van de Regeling agressieve dieren is er in landelijke wetgeving geen definitie van muilkorf meer gegeven, vandaar dat er hier een definitie is opgenomen. Omdat een dergelijk besluit een sterk openbare orde-karakter heeft en daarbij vaak een snel handelen naar aanleiding van een incident vraagt, is besloten om deze bevoegdheid bij de burgemeester te beleggen (was voorheen het college).

Jurisprudentie
ARRS 05-02-1991, Gst. 1991, 6932, 13. Aanschrijving tot muilkorving van gevaarlijke honden. Politierapport en vonnis kantonrechter voldoende aanleiding voor standpunt dat honden gevaarlijk zijn en de te treffen maatregelen.

Vz. CBb 24-05-1993, AB 1993, 460. Gevecht tussen niet-gemuilkorfde pitbulterriërs en een andere hond, waarbij een hond is overleden en een omwonende is aangevallen. De burgemeester heeft in redelijkheid het zwaarste gewicht kunnen toekennen aan de bescherming van de veiligheid van mens en dier in de gemeente en besloten tot het doden van de pitbulls op grond van artikel 74 van de GWWD.

Pres. Rb. Zwolle 03-0-1995, JG 95.0307, Gst. 1996, 7028. Een soortgelijke casus. Artikel 74 van de GWWD is een speciale bevoegdheid ten opzichte van artikel 172 van de Gemeentewet.

Vz. ABRvS 22-05-2001, KG 2001, 179. Muilkorfgebod op grond van de APV voor Argentijnse Dog na bijtincident met dodelijke afloop voor andere hond. Het college heeft bij het opleggen van een dergelijke maatregel een ruime mate van beoordelingsvrijheid. Niet onevenredig.

ABRvS 02-07-2014, ECLI:NL: RVS:2014:2380. Het college heeft met het opleggen van een gebod tot kort aanlijnen in combinatie met een muilkorfgebod ter voorkoming van nieuwe bijtincidenten, de grenzen van de hem in dit verband toekomende beoordelingsvrijheid niet overschreden. Het college heeft in redelijkheid de herdershonden als gevaarlijk kunnen aanmerken en het aanlijn- en muilkorfgebod kunnen opleggen.

ABRvS 02-12-2015, ECLI:NL: RVS:2015:3689. Bijtincidenten leiden tot maatschappelijke onrust en verstoring van de openbare orde. Burgemeester mocht hond Diesel in beslag nemen op grond van artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet. Geen vervolgmaatregelen (euthanaseren, tenzij hond overgedragen aan een ander) op grond van dit artikel mogelijk, nu na inbeslagneming onrust en verstoring openbare orde zich niet meer voordoen.

ABRvS 13-04-2016, ECLI:NL: RVS:2016:984. Het college komt beoordelingsvrijheid toe bij het bepalen of een hond gevaarlijk of hinderlijk is en of in verband daarmee een aanlijn- en muilkorfgebod noodzakelijk is. Aanlijn- en muilkorfgebod terecht opgelegd. Geen grond voor preventieve last onder dwangsom, want er bestaat geen grond voor het oordeel van het college dat appellante zich met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid niet aan het voor de hond (een Rottweiler) opgelegde aanlijn- en muilkorfgebod zal houden.

Rb. Zeeland-West-Brabant 30-10-2017, ECLI:NL: RBZWB:2017:6936 en Rb. Zeeland-West-Brabant 20-12-2017, ECLI:NL: RBZWB:2017:8467. Bijtende hond (Mechelse herder) vormt concreet en actueel gevaar voor de openbare orde.
Burgemeester is op grond van artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet bevoegd tot in beslag nemen en testen. Aanlijn- en muilkorfgebod niet toereikend.

ABRvS 04-10-2017, ECLI:NL: RVS:2017:2689. Het college heeft beoordelingsruimte bij de beoordeling of een hond (Bordeaux dog) gevaarlijk of hinderlijk is als bedoeld in artikel 2:59, eerste lid, van de APV en beleidsruimte bij zijn beslissing om al dan niet een aanlijngebod op te leggen. College mocht afgaan op een naar aanleiding van een bijtincident door een agent, tevens hondengeleider, opgesteld proces-verbaal van bevindingen om de hond als gevaarlijk aan te merken. Aanlijngebod terecht opgelegd.

ABRvS 28-02-2018, ECLI:NL: RVS:2018:644. In het licht van meerdere incidenten is de Afdeling van oordeel dat de burgemeester in redelijkheid heeft kunnen besluiten tot inbeslagname op grond van 172, derde lid, van de Gemeentewet. In haar oordeel betrekt de Afdeling dat maatregelen (aanlijn- en muilkorfgebod; voorzieningen treffen op eigen terrein) een nieuw bijtincident niet hebben kunnen voorkomen, de daardoor ontstane onrust in de woonomgeving en dat de burgemeester op grond van het risico-assessment heeft mogen meewegen dat de eigenaresse van de hond in een kinderrijke buurt woont. De annotatoren J.G. Brouwer en A.E. Schilder zijn kritisch over het gebruik van de lichte bevelsbevoegdheid in deze situatie (AB 2019/148). Deze bevoegdheid leent zich volgens hen niet voor inbeslagname van een hond. Zij bepleiten toepassing van de herstelsanctie last onder bestuursdwang (afdeling 5.3.1 van de Awb). Op basis van artikel 5:30, vijfde lid, van de Awb kan de hond in eigendom aan een derde worden overgedragen of worden vernietigd (lees: de hond laten inslapen).

ABRvS 18-07-2018, ECLI:NL: RVS:2018:2448 (Roosendaal). De burgemeester is niet bevoegd om zijn in artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet neergelegde bevoegdheid aan te wenden in een situatie waarin de APV voorziet. Als een aanlijn- of muilkorfgebod kan worden opgelegd om een nieuw bijtincident te voorkomen, kan de burgemeester in redelijkheid niet van deze bevelsbevoegdheid gebruikmaken.

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

Artikel 2:60 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren
Door in het eerste lid de zinsnede “buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer” op te nemen wordt de afbakening met de Wet milieubeheer direct vastgelegd. Het kan voor de omgeving hinderlijk zijn als iemand dieren houdt. Er moet kunnen worden ingegrepen als overlast of schade voor de volksgezondheid 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. Waar

het college bij een aanwijzing 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 op de Flora en Faunawet, waarin regels worden gegeven ter bescherming van dieren.

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.

Jurisprudentie
ARRS 26-02-1991, Gst. 1991, 6962, 3. Aanschrijving tot verplaatsing van een hok van een haan die geluidsoverlast veroorzaakt. Nader onderzoek van het college verlangd.

Vz. ARRS 02-06-1991, JG 92.0007, AB 1991, 686. Aanschrijving verwijdering pluimvee in verband met overlast omwonenden.

ARRS 09-04-1992, JG 92.0401, AB 1992, 583. Aanschrijving tot verwijdering van kraaiende haan terecht. De door het college gehanteerde methode van geluidmeting is niet onredelijk.

ARRS 22 12 1993, JG 94.0137. Overlast van een papegaai. Onvoldoende onderzoek naar de klacht.

ABRvS 03-07-1999, JG 99.0003. Aanschrijving tot verwijdering paard in verband met overlast omwonenden terecht. Klachten van omwonenden, onderzoek van bouw- en woningtoezicht en proces-verbaal van politie geeft voldoende feitelijke onderbouwing.

ABRvS 17-10-2001, ECLI:NL: RVS:2001AD4785. Ernstige geluidsoverlast door kikkers in een poel. Zonder aanwijzing van het college kan artikel 2.4.20 geen grondslag bieden voor de toepassing van bestuursdwang. Dat de kikkers zonder de activiteiten van de buurman niet in de poel zouden zijn gekomen, betekent niet dat hij de zorg voor de kikkers heeft.

ABRvS 16-03-2016, ECLI:NL: RVS:2016:700. Overlast door honden. Last onder dwangsom om honden op bepaalde tijden niet in achtererfgebied uit te laten.

ABRvS 28-06-2017, ECLI:NL: RVS:2017:1690. Artikel 2:60, eerste lid, aanhef en onder a, van de APV biedt geen grondslag om een persoonlijk verbod tot het houden van bepaalde honden op te leggen. Van belang is dat een plaatsaanwijzing krachtens deze bepaling voor een ieder geldt en niet is verbonden aan individuele personen.

Artikel 2:61: Wilde dieren
(Vervallen)

Artikel 2:62 Loslopend vee
Dit verbod dient mede de verkeersveiligheid. Herhaaldelijk gebeuren er verkeersongelukken doordat een paard, een koe of een ander dier uit het weiland is gebroken en zich op de weg bevindt. De verplichting om dit zoveel mogelijk te voorkomen is daarom op haar plaats. Een verbod tot het los laten lopen van honden, dat mede de verkeersveiligheid dient, is opgenomen in artikel 2:57.
Ten slotte wordt nog gewezen op artikel 458 Wetboek van Strafrecht. Daarin wordt het, zonder daartoe gerechtigd te zijn, laten lopen van niet uitvliegend pluimgedierte (o.a. kippen en kalkoenen) in tuinen of op enige grond die bezaaid, bepoot of beplant is, met straf bedreigd.

Artikel 2:63 Duiven
(Gereserveerd)

Artikel 2:64 Bijen
(Gereserveerd)

Artikel 2:65 Bedelarij
Met name in de stadscentra wordt soms overlast ondervonden van bedelaars. Deze gedragen zich soms agressief en hinderlijk door passanten aan te klampen, te intimideren, de weg te versperren of te volgen. Hierdoor komt de openbare orde in het geding.
Omdat in 2000 de strafbaarstelling van bedelarij uit het Wetboek van Strafrecht (voormalig artikel 432) is verdwenen, kan de politie hiertegen niet of nauwelijks meer optreden. Bij de opheffing van de strafbaarstelling heeft de wetgever echter expliciet de mogelijkheid opengehouden om op basis van de gemeentelijke autonomie zo nodig een regeling ter zake van bedelarij in het leven te roepen, indien dit gedrag de openbare orde verstoort of dreigt te verstoren. Daarom is dit artikel in de APV opgenomen dat beoogt bedelarij tegen te gaan.
Op grond van dit artikel kan het college gebieden aanwijzen waar een bedelverbod geldt. Wanneer er naar het oordeel van het college een overlast gevende situatie in een bepaald gebied ontstaat, kan het dus een verbod instellen.

Overigens valt het spelen van straatmuziek en vervolgens vragen om een geldelijke bijdrage aan toehoorders en passanten niet onder dit bedelverbod. Ook de verkoop van daklozenkranten valt niet onder dit verbod. Dit kan immers niet verbonden worden aan een vergunning vanwege strijd met de vrijheid van meningsuiting als bedoeld in artikel 7 van de Grondwet.

Afdeling 12 Voorkomen en bestrijding van diefstal en heling van goederen

Artikel 2:66 Begripsbepaling
Voor de omschrijving van het begrip “handelaar” verwijst artikel 437, eerste lid, Wetboek van Strafrecht naar de Algemene Maatregel van Bestuur op grond van dit artikel. Dit betreft het Uitvoeringsbesluit ex artikel 437, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht.
Artikel 1 van dit besluit noemt als handelaren: opkopers en handelaren in gebruikte en ongeregelde goederen, metalen, edelstenen, uurwerken, kunstvoorwerpen, auto’s, motorfietsen, bromfietsen, fietsen, foto-, film-, radio-, audio- en videoapparatuur en apparatuur voor automatische registratie. In het tweede lid wordt bepaald dat onder metalen mede wordt verstaan: legeringen en metalloïden.

Artikel 2:67 Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister
De in dit artikel opgenomen verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister vinden hun basis in artikel 2 van de AMvB op grond van artikel 437 Wetboek van Strafrecht.
Hoewel dit artikel in principe is opgesteld voor het inkoopregister is het voor de duidelijkheid en voor het overzicht gewenst voor het verkoopregister bij dit artikel aansluiting te zoeken.
Het verkoopregister moet doorlopend zijn. Een doorlopend register is een register waarin de aantekeningen waarvoor het is bestemd achtereenvolgens naar tijdsorden worden ingeschreven, met uitsluiting van de mogelijkheid van latere inschrijvingen.
Een register waarin een aantal bladzijden ontbreekt, is geen doorlopend register. Het register mag geen onregelmatigheden en hiaten vertonen en moet chronologisch zijn.

In het eerste lid is een algemene verplichting opgenomen om een verkoopregister bij te houden (“alle” goederen). Aangezien het meestal zal gaan om bepaalde goederen als fietsen, auto’s of antiek, is in het derde lid een vrijstellingsbepaling toegevoegd en in het tweede lid bepaald dat het verbod niet geldt voor voertuigen waarvoor op grond van de RDW als een registratieplicht geldt.

In het derde lid wordt de lex silencio positivo van toepassing verklaard op de ontheffing van het tweede lid. De burgemeester kan vrijstelling verlenen van één tot alle verplichtingen in dit artikel. Doorgaans zal daarvoor een praktische reden zijn. Bovendien lijdt de ondernemer doorgaans geen grote schade wanneer er per abuis een vrijstelling van rechtswege ontstaat en die wordt teruggedraaid.

Artikel 2:68 Voorschriften als bedoeld in artikel 437 van het Wetboek van Strafrecht
Deze bepaling, die gebaseerd is op artikel 437ter, eerste lid, Wetboek van Strafrecht, bevat voorschriften die in het algemeen het gevaar voor heling beogen te voorkomen. Bij de verplichting onder a, aanhef en onder 4, spelen onder meer de omstandigheden waaronder het goed aan de handelaar wordt aangeboden en diens wetenschap zelf een rol.

Artikel 2:69 Vervoer inbrekerswerktuigen en hulpmiddelen voor (winkel)diefstal
Deze verbodsbepalingen beogen het plegen van misdrijven zoals diefstal met braak en winkeldiefstal te bemoeilijken. Bij een voorwerp als bedoeld in het tweede lid kan gedacht worden aan geprepareerde tassen. Teneinde de private belangen van de ingezetenen te beschermen, is in lid 3 opgenomen dat dit verbod niet geldt indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de desbetreffende burger geen intentie heeft om winkeldiefstel te gaan plegen.

Artikel 2:70 Handel in horecabedrijven
(Vervallen)

Afdeling 13 Vuurwerk

Artikel 2:71 Begripsbepaling
Deze afdeling geeft regels omtrent de verkoop en het bezigen van consumentenvuurwerk rond en tijdens de jaarwisseling, in aanvulling op het Vuurwerkbesluit. Dit besluit beoogt de hele keten rond vuurwerk te regelen. Van het invoeren of produceren tot transport, handel, opslag, bewerken en afsteken**.**

Voor de omschrijving van het begrip “consumentenvuurwerk” is aansluiting gezocht bij de omschrijving daarvan in het Vuurwerkbesluit.

Consumentenvuurwerk wordt in het Vuurwerkbesluit als volgt gedefinieerd: “vuurwerk dat is ingedeeld in categorie F1, F2 of F3 en dat bij of krachtens dit besluit is aangewezen als vuurwerk dat ter beschikking mag worden gesteld voor particulier gebruik” (artikel 2.1.1. lid 1). In de Regeling aanwijzing consumenten- en theatervuurwerk is uitgewerkt welk vuurwerk ter beschikking mag worden gesteld voor particulier gebruik.

Fop- en schertsvuurwerk is een aparte groep consumentenvuurwerk, genoemd in bijlage II van de Regeling aanwijzing consumenten- en theatervuurwerk.
Op grond van artikel 2.3.7 van het Vuurwerkbesluit is fop- en schertsvuurwerk het hele jaar door verkrijgbaar en kan het ook gedurende het hele jaar worden afgestoken.

Artikel 2:72 Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen
Op basis van artikel 2:72 kan het college aan een bedrijf of nevenbedrijf een vergunning verlenen voor het verkopen van consumentenvuurwerk tijdens de door het Vuurwerkbesluit aangewezen verkoopdagen.

Algemene weigeringsgronden zijn bijvoorbeeld het belang van de handhaving van de openbare orde waaronder overlast kan worden begrepen, als het om de bescherming van de kwetsbare medemens gaat of het belang van de volksgezondheid die door overlast dreigt te worden aangetast. De vergunning kan daarom worden geweigerd als het verkooppunt zich bevindt in de nabijheid van ziekenhuizen, bejaardentehuizen en dierenasiels. In het laatste geval is er sprake van handhaving van de openbare orde, waaronder de

bescherming van dieren valt. Aan de verkoopvergunning kunnen voorschriften worden verbonden, indien dit nodig is wegens dwingende redenen van algemeen belang. Dit zijn de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.

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

Lex silencio positivo
Gezien de veiligheidsaspecten, de grote toeloop die een vuurwerkhandel doorgaans met zich meebrengt en de scherpe concurrentie in deze branche is ervan afgezien om hier een lex silencio positivo in te voeren.

Jurisprudentie
ABRvS 14-12-2004, ECLI:NL: RVS:2004:AR7942. Geweigerde vergunning op grond van de Wet milieubeheer voor opslag en verkoop van consumentenvuurwerk. De Afdeling oordeelt: “In beginsel kan ervan worden uitgegaan dat indien wordt voldaan aan de van toepassing zijnde regels van het Vuurwerkbesluit, de veiligheid in voldoende mate gewaarborgd is.”

Rb. Utrecht 28-12-2004, ECLI:NL: RBUTR:2004:AR8268. “Gelet op de inhoud van het Vuurwerkbesluit, het uitwerkingsniveau van de daarin opgenomen regeling voor de gehele vuurwerkketen en de toelichting op dit besluit, is de voorzieningenrechter vooralsnog van oordeel dat dit besluit een uitputtende regeling bevat ten aanzien van de veiligheidsaspecten verbonden aan vuurwerk, die geen mogelijkheid biedt aan gemeentebesturen de (veiligheids)voorschriften die in die regeling zijn opgenomen aan te vullen respectievelijk verder aan te scherpen zoals in het onderhavige geval is gebeurd in de APV en voornoemde beleidsnotitie.” De voorzieningenrechter verwijst hierbij naar ABRvS 14-12-2004, ECLI:NL: RVS:2004:AR7942. De bepaling in de APV, voor zover het betreft de weigeringsgrond in het belang van de veiligheid, is vanwege strijdigheid met het Vuurwerkbesluit onverbindend. De verkoopvergunning is in het belang van de veiligheid geweigerd en niet is gebleken dat een van de andere weigeringsgronden in de APV aan de orde is, te weten het belang van de openbare orde en de voorkoming of beperking van overlast. Op grond hiervan en gelet op het feit dat verzoeker voldoet aan de wettelijke eisen in het Vuurwerkbesluit ten aanzien van de opslag van vuurwerk, ziet de voorzieningenrechter aanleiding voor het treffen van een voorlopige voorziening dat verzoeker dient te worden behandeld als ware hij in het bezit van een vergunning voor de verkoop van consumentenvuurwerk zoals bedoeld in de APV, met inbegrip van de daaraan normaliter te verbinden voorschriften.

Rb. Alkmaar 27-11-2008, ECLI:NL: RBALK:2008:BG7941. “Voor zover verweerder met het spreidingsbeleid (kennelijk) heeft beoogd de openbare orde te dienen door het voorkomen en beperken van overlast door het vergroten van de veiligheid van omwonenden, overweegt de voorzieningenrechter dat het Vuurwerkbesluit hierin uitputtend voorziet. Voor zover verweerder heeft beoogd overlast in de zin van aantasting van de openbare orde te voorkomen en te beperken, stelt de voorzieningenrechter vast dat, hetgeen tussen partijen ook niet in geschil is, in het onderhavige geval van overlast voor omwonenden als gevolg van de verkoop van vuurwerk door verzoeker in het verleden nooit gebleken. (…) Het onderhavige vuurwerkverkooppunt is op grond van het vigerend bestemmingsplan toegestaan. Zoals hiervoor is overwogen is de keuze om te komen tot een gewijzigde planologische situatie voorbehouden aan de bestemmingsplanwetgever. Voor zover sprake is van overlast veroorzaakt door derden als gevolg van het afsteken van vuurwerk, is de voorzieningenrechter van oordeel dat verweerder tegen die derden handhavend zal moeten optreden. Dit is geen openbare orde-belang dat bij de beoordeling van de door verzoeker gevraagde verkoopvergunning kan worden betrokken.”

Rb. Midden-Nederland 20-12-2013, ECLI:NL: RBMNE:2013:7372. Verzoek om de werking van de verkoopvergunning die is verleend voor een verkooppunt voor consumentenvuurwerk te schorsen voor de duur van de bezwaarprocedure. De voorzieningenrechter wijst het verzoek af. Dat een van de weigeringsgronden zoals genoemd in de Algemene plaatselijke verordening zich voordoet is niet gebleken.

Artikel 2:73 Verbod op gebruik consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling
In de motie van 4 november 2024 heeft de raad het voorstel Uitwerking motie Zwolle Vuurwerkvrij aangenomen. Hierin is besloten om vanaf de jaarwisseling 2025-2026 een algeheel afsteekverbod in te stellen. Het verbod geldt alleen voor de periode van 31 december 18.00 uur tot 1 januari 02.00 uur, omdat buiten die periode al een landelijk verbod geldt. Het verbod geldt niet voor F1 vuurwerk. Dit is klein vuurwerk en schertsvuurwerk en dat mag op basis van landelijke regelgeving het hele jaar door worden afgestoken. Het verbod geldt verder ook niet voor F4 vuurwerk. Dit is het professionele vuurwerk en daarvoor is de gemeente niet het bevoegd gezag. Hierdoor blijft het mogelijk, ook tijdens de jaarwisseling, om centrale vuurwerkshows te organiseren. Met het vuurwerkverbod wil Zwolle toewerken naar een niet vervuilende, diervriendelijke en veilige jaarwisseling.

Artikel 2:73a Carbid
Afgezien van de algemene zorgplicht van artikel 1.1a van de Wet milieubeheer, de regels omtrent aansprakelijkheid wegens onzorgvuldig handelen die uit het burgerlijk recht voortvloeien en de bepalingen in het Wetboek van Strafrecht in verband met het toebrengen van schade of letsel, zijn er geen landelijke regels van toepassing op het carbidschieten Omdat carbid geen sas (een ontstekingsmiddel bestaande uit pyrotechnische stof) is en dus geen vuurwerk in de zin van het Vuurwerkbesluit is, valt het afsteken daarvan niet onder het Vuurwerkbesluit.
Hieruit volgt dat in gemeentelijke verordeningen regels kunnen worden gesteld met betrekking tot dit soort, veelal door plaatselijke gebruiken ingegeven festiviteiten. In onderhavig artikel wordt van deze regelgevende bevoegdheid gebruik gemaakt.

Afdeling 14 Drugsoverlast

Artikel 2:74 Drugshandel op straat
Om niet in de sfeer van de Opiumwet te treden is de passage “onverminderd het bepaalde in de Opiumwet” opgenomen. De Opiumwet is een strafrechtelijk instrument waarin onder meer de verbodsbepalingen staan van middelen die worden genoemd op lijst I (“harddrugs”) en lijst II (“softdrugs”) die behoren bij deze wet. Zo wordt verboden deze middelen te bereiden, te bewerken, te verwerken, te verkopen, af te leveren, te verstrekken, te vervoeren en aanwezig te hebben. In de Opiumwet wordt geen aandacht besteed aan overlast ten gevolge van drugshandel op straat, al dan niet vanuit een voertuig. Om hiertegen te kunnen optreden is onderhavig artikel in de APV opgenomen dat het voorkomen van de aantasting van de openbare orde en van strafbare feiten tot doel heeft.

Artikel 2:74 is opgenomen om de overlast op straat tegen te gaan. De straathandel in drugs kan leiden tot een verstoring van de openbare orde. Om daartegen op te treden is het noodzakelijk in de APV een bepaling op te nemen, die tot doel heeft het voorkomen van de aantasting van de openbare orde en van strafbare feiten. In de praktijk gaat het met name om harddrugs. In het artikel wordt evenwel gesproken over middelen uit lijst 2 en 3 van de Opiumwet, dus zowel hard- als softdrugs en “daarop gelijkende waar”.
Bij “daarop gelijkende waar” kan bijvoorbeeld worden gedacht aan nieuwe middelen die al wel worden gebruikt, maar nog niet op de lijst voorkomen en waartegen wel moet worden opgetreden of aan nepdrugs (bijvoorbeeld waspoeder).

In dit artikel zijn zowel de aanbieders als ontvangers en bemiddelaars (“drugsrunners”) strafbaar gesteld. Het “kennelijk doel” kan blijken uit ervaringsfeiten en concrete omstandigheden zoals het aanspreken van voorbijgangers, het waarnemen van transacties enz.

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

Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik
Op sommige plaatsen in de publieke ruimte ervaren mensen hinder, overlast en gevoelens van onveiligheid doordat op die plaatsen drugs worden gebruikt. Een aantal gemeenten heeft daarom al enkele jaren een bepaling in de APV opgenomen waarbij openlijk drugsgebruik wordt verboden. De rechtspraak is een aantal jaren wisselend geweest, waarbij in een aantal gevallen zo'n bepaling onverbindend werd geacht omdat de rechter van oordeel was dat door de overlap met de Opiumwet (men kan immers verboden substanties niet gebruiken zonder deze – in strijd met de Opiumwet – voorhanden te hebben) de bovengrens van de gemeentelijke regelgevende bevoegdheid werd geschonden. Maar inmiddels is er een rechterlijke consensus ontstaan waarbij zo'n bepaling, omwille van de openbare orde, dus met een ander motief dan de Opiumwet, toelaatbaar wordt geacht. Zie over de betekenis van 'daarop gelijkende waar' het gestelde bij de toelichting op artikel 2:74.

Afdeling 15 Bijzondere bevoegdheden burgemeester

Artikel 2:75 Bestuurlijke ophouding
Artikel 2:75 is gebaseerd op artikel 154a Van de Gemeentewet. Dit artikel voorziet in de bevoegdheid van de burgemeester om bij grootschalige ordeverstoringen door groepen, de ordeverstoorders maximaal 12 uur op te houden op een door de burgemeester aangewezen plaats. Het vervoer naar de plaats van ophouding is hieronder begrepen. Bij grootschalige ordeverstoringen moet gedacht worden aan situaties als risicowedstrijden in het betaald voetbal, uit de hand lopende demonstraties en krakersrellen of uit de hand gelopen feesten bij feest- en vreugde vuren. Maar ook door ordeverstoring bij druggebruik door groepen uitgaanspubliek of jongeren.

De toepassing van het bestuursrechtelijke instrument bestuurlijke ophouding vereist (een bepaling in) een verordening waarin de raad de burgemeester de bevoegdheid geeft om bij groepsgewijze niet-naleving van specifieke voorschriften bestuurlijk op te houden. Artikel 2:75 voorziet hierin.

De voorwaarden waaronder bestuurlijke ophouding kan worden toegepast, zijn vastgelegd in artikel 154a van de Gemeentewet. De zinsnede "overeenkomstig artikel 154a van de Gemeentewet" impliceert dan ook dat aan alle voorwaarden moet worden voldaan voordat een besluit tot bestuurlijke ophouding kan worden genomen. Deze voorwaarden zijn hiervoor beschreven.

De bepaling spreekt overeenkomstig de wet van "door hem [= de burgemeester] aangewezen groepen". Dit verplicht de burgemeester concreet de groep te benoemen waarop bestuurlijke ophouding wordt toegepast. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door de formulering "degenen die zich door kleding, uitrusting of gedraging manifesteren als supporter van .../deelnemer aan de actie tegen ...". Verder kan de groep nader worden aangeduid door de plaats aan te geven waar de groep zich bevond op het moment dat het besluit tot ophouding werd genomen, de handelingen die de leden van de groep op dat moment verrichtten, de grootte van de groep of door vermelding van de taal, herkomst of nationaliteit van de leden van de groep.

Artikel 2:76 Veiligheidsrisicogebieden
Op grond van artikel 151b Gemeentewet kan de gemeenteraad aan de burgemeester bij verordening de bevoegdheid verlenen om gebieden aan te wijzen, waarin de officier van justitie de controlebevoegdheden die genoemd worden in artikel 50, 51 en 52 van de Wet wapens en munitie kan uitoefenen. Het gaat om de controlebevoegdheden om binnen het aangewezen gebied:
- vervoermiddelen te onderzoeken;
- een ieders kleding te onderzoeken;
- te vorderen dat verpakkingen die men bij zich draagt, worden geopend.

De burgemeester kan een gebied aanwijzen als uit feiten of omstandigheden blijkt dat er sprake is van verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. De aanwijzing als veiligheidsrisicogebied wordt gegeven voor een bepaalde duur die niet langer is en voor een gebied dat niet groter is dan strikt noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde.
Voordat de burgemeester een gebied aanwijst, overlegt hij hierover in de lokale gezagsdriehoek met de officier van justitie en de korpschef.
Daarbij komen de volgende onderwerpen aan de orde:
- feiten of omstandigheden waaruit blijkt dat er sprake is van verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan;
- zorgvuldige afweging van het objectieve en subjectieve veiligheidsbelang en het individuele belang van de burgers (privacy);
- subsidiariteit en proportionaliteit;
- breder handhavingsbeleid in het beoogd gebied ter vergroting van leefbaarheid en veiligheid.

Jurisprudentie
Hof Amsterdam 23-09-2005, ECLI:NL: GHAMS:2005:AU3200. De in artikel 151b, eerste lid, van de Gemeentewet neergelegde bevoegdheid kan slechts binnen strikte grenzen op grond van een deugdelijke motivering worden uitgeoefend.

ABRvS 09-03-2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS9248. Appellante woont of werkt niet in het aangewezen veiligheidsrisicogebied, noch exploiteert ze daar een bedrijf. Ook anderszins is zij niet genoopt daar duurzaam op gezette tijden te verblijven. Evenmin is zij gerechtigde ten aanzien van onroerend goed in het gebied. Appellante heeft daarom geen bijzonder individueel belang bij het aanwijzingsbesluit. Dat zij al jarenlang in de gemeente woont en gewend was in het aangewezen gebied uit te gaan en vrienden en familie te bezoeken, is ontoereikend voor het oordeel dat zij zich in voldoende mate van anderen onderscheidt, gelet ook op de dagen en tijdstippen waarop de aanwijzing van kracht was.

ABRvS 09-11-2005, ECLI:NL: RVS:2005:AU5839. Op grond van de omstandigheid dat wederpartij ‘s woning zich in het aangewezen veiligheidsrisicogebied bevindt, is wederpartij belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb bij het aanwijzingsbesluit. De Afdeling stelt voorop dat de burgemeester bij het nemen van een aanwijzingsbesluit een ruime beoordelingsmarge toekomt (noodzakelijkheids- en proportionaliteitstoets).

Artikel 276a Verwijderingsbevel/Gebiedsontzegging
Artikel 172 a van de Gemeentewet biedt een soortgelijke bevoegdheid echter alleen in gevallen waar sprake is van ernstige verstoring van de openbare orde en ernstige vrees voor verdere verstoring van de openbare orde. Dit artikel verruimd deze bevoegdheid tot situaties waarbij de burgemeester dit nodig acht in het belang van de openbare orde.
Dit artikel geeft de burgemeester de bevoegdheid om in die situaties iemand of meerdere personen te weren uit een bepaald gebied voor een bepaalde periode, in het belang van de openbare orde. Hiervoor geeft hij schriftelijk een bevel. Dit bevel moet wel per persoon worden gegeven. Op grond van artikel 1.5 lid 3, is iedereen aan wie een bevel is gegeven, verplicht dit op te volgen.

Bij de toepassing van de maatregel mag niet worden afgeweken van wettelijke voorschriften. De gebiedsontzegging wordt opgelegd aan personen die strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verrichten en veelal al eenmaal een bestuurlijke waarschuwing hebben ontvangen. De gebiedsontzegging was in eerste instantie bedoeld voor gebruik bij overlast veroorzaakt door drugshandel en drugsgebruik. Maar het instrument kan ook worden toegepast bij andere vormen van overlast, bijvoorbeeld wanneer de overlast veroorzaakt wordt door samenscholing, hinderlijk drankgebruik, geweldpleging etc. Om onveiligheidsgevoelens en overlast te verminderen, passen veel gemeenten dit instrument toe.

Voor het toepassen van een openbare ordemaatregel, zoals een gebiedsontzegging, moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan.
Er moet zijn voldaan aan het situatievereiste, dat wil zeggen dat er sprake moet zijn van omstandigheden die tot ingrijpen ter handhaving van de openbare orde kunnen noodzaken. Daarnaast moet ook voldaan zijn aan het doelcriterium: de maatregel moet zijn gericht op het beëindigen of voorkomen van (verdere) ordeverstoringen of overlast of het beperken van de gevolgen daarvan. Het toepassen van de bevoegdheid kan alleen ten tijde van een (dreigende) ordeverstoring. De duur van deze concrete maatregel moet direct gekoppeld zijn aan de situatie dat er gevaar dreigt voor de openbare orde. Hierdoor kan de duur van de maatregel niet onevenredig lang zijn.

Jurisprudentie
HR 10-12-2013, ECLI:NL:HR:2013:1742. Artikel 184 van het WvSr, “krachtens wettelijk voorschrift”. Artikelen 172 en 177 van de Gemeentewet, artikelen 2.8 en 2.9.1 van de APV Amsterdam 2008, Mandaatbesluit verwijderingsbevelen burgemeester Amsterdam d.d. 31 oktober 2008.

Het hof heeft met juistheid vastgesteld dat artikel 2.9 van de APV niet uitdrukkelijk inhoudt dat de burgemeester gerechtigd is tot het geven van een bevel als waarvan te dezen sprake is. Ingevolge artikel 172 derde lid, van de Gemeentewet is de burgemeester evenwel bevoegd aan personen bevelen te geven die noodzakelijk zijn voor de handhaving van de openbare orde. Een zodanig bevel is aan te merken als een wettelijk voorschrift in materiële zin. De burgemeester kan bij de uitvoering van deze bevelsbevoegdheid politieambtenaren betrekken, mits hij daarbij met voldoende nauwkeurigheid aangeeft in welke omstandigheden de politieambtenaren de door hem omschreven handelingen en beslissingen moet nemen. De burgemeester heeft door het uitvaardigen van het Mandaatbesluit verwijderingsbevelen kennelijk de hem in artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet toegekende bevelsbevoegdheid uitgeoefend en gelet op de inhoud van dat besluit daarbij bepaald dat zijn bevel is gegeven voor de in artikel 2.9 van de APV nauwkeurig omschreven gevallen. Het voorgaande brengt mee dat een in overeenstemming met het Mandaatbesluit door een politieambtenaar namens de burgemeester gegeven verwijderingsbevel kan worden aangemerkt als een krachtens wettelijk voorschrift gegeven bevel als bedoeld in artikel 184 van het WvSr. Het andersluidende oordeel van het hof is derhalve onjuist.

Conclusie A-G Spronken 07-07-2015, ECLI:NL:PHR:2015:2409, behorend bij HR 17-11-2015, ECLI:NL:HR:2015:3325: “Art. 2:78 Model-APV bevat een uitdrukkelijke bepalingen dat de burgemeester gerechtigd is gebiedsverboden op te leggen, zodat het niet nakomen van een dergelijk bevel voldoet aan de eisen die de Hoge Raad hieraan in het kader van art. 184 Sr in de hiervoor aangehaalde jurisprudentie stelt. Ook de overtreding van de gebiedsverboden die door de burgemeester worden gegeven op grond van art. 172 lid 3 en 172a Gemeentewet vallen onder het bereik van art. 184 Sr. Voor het uitoefenen van de bevoegdheden die zijn toegekend in de Gemeentewet geldt echter een mandaatsverbod ingevolge art. 177 lid 2 Gemeentewet en op dit snijvlak van bevoegdheidstoedelingen in APV’s en de Gemeentewet doen zich problemen voor.”

Artikel 2.77 Cameratoezicht op openbare plaatsen

Op grond van artikel 151c van de Gemeentewet kan de gemeenteraad aan de burgemeester bij verordening de bevoegdheid verlenen tot het uitvoeren van cameratoezicht op openbare plaatsen in het belang van de handhaving van de openbare orde.
Het besluit van de burgemeester tot plaatsing van camera's op een openbare plaats is een besluit van algemene strekking waartegen op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) voor belanghebbenden bezwaar en beroep openstaat.

Gemeentelijk cameratoezicht op grond van artikel 151c Gemeentewet mag uitsluitend plaatsvinden voor het handhaven van de openbare orde. Dit begrip omvat ook de algemene bestuurlijke voorkoming van strafbare feiten die invloed hebben op de orde en rust in de gemeentelijke samenleving. Dit hoofddoel laat onverlet dat deze vorm van cameratoezicht ook subdoelen mag dienen. Zo biedt artikel 151c, zevende lid, van de Gemeentewet de mogelijkheid om de opgenomen beelden te gebruiken voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten.
Daarnaast mogen camera's worden gebruikt om de politie en andere hulpdiensten efficiënter en effectiever in te zetten. De preventieve werking van cameratoezicht vergroot bovendien hun veiligheid.
In artikel 151c, vierde lid, van de Gemeentewet is vastgelegd dat het gebruik van camera's kenbaar moet zijn. Burgers moeten in elk geval in kennis worden gesteld van de mogelijkheid dat zij op beelden kunnen voorkomen zodra zij het gebied betreden dat valt binnen het bereik van de camera's. Aan het kenbaarheidsvereiste moet niet alleen worden voldaan als er beelden worden vastgelegd, maar ook als sprake is van monitoring en er dus geen opnames worden gemaakt.

De gemeenteraad heeft op grond van artikel 151c, eerste lid, van de Gemeentewet de bevoegdheid om ook andere plaatsen, die zonder enige vorm van beperking publiek toegankelijk zijn, aan te wijzen als openbare plaats en zo onder de reikwijdte van de wet te brengen.
Het gaat dan om plaatsen, zoals parkeerterreinen, die vanwege het doel gebonden verblijf niet onder de definitie van openbare plaats uit de Wet openbare manifestaties vallen. De wetgever heeft hiermee beoogd dat gemeenten snel kunnen inspelen op gebleken lokale behoeften. Het uitgangspunt blijft te allen tijde dat het cameratoezicht noodzakelijk moet zijn met het oog op de handhaving van de openbare orde.

Artikel 2.78 Sluiting van voor publiek toegankelijke gebouwen
In artikel 174 van de Gemeentewet wordt aan de burgemeester een bevelsbevoegdheid verleend om op te treden ter (onmiddellijke) handhaving van de openbare orde. Als gevolg van dat 'onmiddellijkheidskarakter' wordt in de praktijk vaak ook een betrekkelijk korte sluitingstermijn gehanteerd, terwijl de aard en ernst van de overtreding een ruimere sluitingsperiode zouden kunnen rechtvaardigen. Dit artikel van de APV biedt daar de ruimte voor.

Met dit artikel is het mogelijk om de 'voor publiek toegankelijke gebouwen' voor een langere periode te sluiten. Het doel van deze sluitingsbevoegdheid is het herstel van de openbare orde, de veiligheid of zedelijkheid door het weren en terugdringen van criminaliteit in en vanuit voor publiek toegankelijke gebouwen, alsmede het beëindigen van aanhoudende en ontoelaatbare overlast die niet met andere middelen afdoende kan worden bestreden.
Dit is bijvoorbeeld het geval als er sprake is van illegaal gokken, heling of als er wapens in de ruimte worden aangetroffen.
Ook als de openbare orde vanwege andere omstandigheden in gevaar is, kan de burgemeester een publiek toegankelijke inrichting sluiten. Het is, voor de toepassing van deze bevoegdheid, niet noodzakelijk dat alle hiervoor genoemde doelen worden aangetast. Aantasting van één van deze doelen volstaat hiervoor ook. Het gaat in dit artikel om publiek toegankelijke gebouwen, niet zijnde een horeca-inrichting of seksinrichting, of een bij dat gebouw behorend erf.
In de aanpak van ondermijning kan daarom deze sluitingsbevoegdheid betekenisvol zijn. Sluiting op grond van dit artikel wordt in beginsel niet toegepast als sluiting op basis van een ander artikel van de APV, Gemeentewet of Opiumwet mogelijk is.

Artikel 2:79 Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d Gemeentewet
Artikel 151d van de Gemeentewet regelt dat de raad bij verordening *kan* bepalen dat degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt of tegen betaling in gebruik geeft, er zorg voor draagt dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt. De burgemeester kan op grond hiervan gedragsaanwijzingen geven aan overlastgevers in zowel huur- als koopwoningen en aan verhuurders. Tot 1 januari 2021 was de gedragsaanwijzing aan verhuurders alleen mogelijk als de persoon die overlast gaf niet als ingezetene in de desbetreffende gemeente stond ingeschreven. Met de inwerkingtreding van de Wet toeristische verhuur van woonruimte (Stb. 2020, 460) op 1 januari 2021 is die beperking vervallen. Om woonoverlast beter tegen te gaan, geldt de zorgplicht voortaan in alle gevallen voor verhuurders van woonruimten. Dat betekent dat verhuurders zorgdragen dat de woningen die zij verhuren geen ernstige en herhaaldelijke hinder veroorzaken. Als de verhuurder zich niet of op een verkeerde manier inzet tegen ernstige en herhaaldelijke hinder, kan de burgemeester direct een verhuurder aanspreken en hoeft de burgemeester daarvoor niet eerst de huurder te hebben aangesproken. Dit is wenselijk wanneer verschillende huurders van dezelfde verhuurder hinder hebben veroorzaakt. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn in panden waar meerdere huurders wonen of waar huurders snel wisselen. De burgemeester is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang als bedoeld in artikel 125, eerste lid, van de Gemeentewet ter zake van overtreding van het door de raad bij verordening gestelde voorschrift.

Ultimum remedium
Uit de wet volgt dat dit instrument is bedoeld als een ultimum remedium. Artikel 151d, tweede lid, van de Gemeentewet regelt dat het instrument van de last onder bestuursdwang (voor de goede orde, dat impliceert dat de burgemeester ook een last onder dwangsom kan opleggen) alleen wordt ingezet als er geen andere geschikte manier voorhanden is om de overlast aan te pakken. Bij een besluit om op grond van deze bepaling een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te leggen zal de burgemeester dus moeten motiveren dat er geen andere geschikte instrumenten waren om de woonoverlast tegen te gaan. Alleen al daarom zal er aan zo'n besluit een stevig dossier ten grondslag moeten liggen. Het meest overtuigend zou zijn als uit het dossier blijkt dat andere instrumenten als buurtbemiddeling al zijn geprobeerd zonder het gewenste resultaat.
Het ultimum remedium karakter geldt in nog sterkere mate als sprake is van een huisverbod als bedoeld in het derde lid van artikel 151d. Een zo zware maatregel, die een inbreuk betekent op het grondwettelijk beschermde woonrecht, is alleen mogelijk wanneer de ernst van de situatie dat eist en er werkelijk geen andere optie meer open staat.

Zorgplichtbepaling
Het eerste lid is geformuleerd als een zorgplichtbepaling. Een bewoner hoort zich zo te gedragen dat zijn of haar buren daar geen ernstige hinder van ondervinden. Bij ernstige en herhaaldelijke hinder kan ook de verhuurder worden aangesproken.

Bevoegdheid burgemeester
In het tweede lid regelt de raad in welke gevallen de burgemeester in ieder geval toepassing kan geven aan de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom.
In het artikel is niet expliciet bepaald dat de burgemeester een last onder dwangsom kan opleggen, omdat dit reeds volgt uit artikel 5:32 van de Awb juncto artikel 125 van de Gemeentewet. Welke herstelsanctie het meest geëigend is in een specifieke situatie zal steeds door de burgemeester moeten worden afgewogen. De burgemeester kan in beleidsregels vastleggen hoe hij of zij invulling geeft aan deze bevoegdheid. Een van de genoemde gevallen is "ernstige vervuiling of verwaarlozing van een woning of een erf".

Artikel 7.21 van het Bouwbesluit 2012 regelt de facto hetzelfde, ook met het tegengaan van overlast als motief. Dit artikel zal naar verwachting met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervallen, maar daar zal nog wel de nodige tijd overheen gaan. De last onder bestuursdwang of dwangsom die de burgemeester kan opleggen kan bestaan uit gedragsaanwijzingen waaraan de overtreder zich te houden heeft.

Hoofdstuk 3 Seksinrichtingen, straatprostitutie e.d.

Algemeen
Volgens artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht is het exploiteren van prostitutie niet langer in algemene zin, maar nog slechts in bepaalde omstandigheden strafbaar. Over de vormen van exploitatie van prostitutie die niet langer strafbaar zijn, is geen nadere formele wetgeving vastgesteld.

Andere wettelijke instrumenten
Alcoholwet: De Hoge Raad heeft uitgemaakt dat het regime van de Alcoholwet ook van toepassing is op commerciële seksinrichtingen, indien er alcoholhoudende drank wordt geschonken. Noch de (zogenaamde) beslotenheid noch het feit dat de consumpties gratis geserveerd werden (de prijs was bij de entreeprijs inbegrepen) en dat er nog andere vormen van vermaak werden aangeboden, was voor de Hoge Raad reden om de Alcoholwet niet van toepassing te verklaren.

Planologische gebruiksvoorschriften.
Een regulerend optreden door middel van het bestemmingsplan ten aanzien van bordelen is mogelijk.

Afdeling 1 Begripsbepalingen

Artikel 3:1: Afbakening
Afbakening van dit hoofdstuk van de APV ten opzichte van enkele (algemene) bepalingen uit andere delen van de APV is wenselijk, aangezien de genoemde bepalingen betrekking hebben op onderwerpen die waarschijnlijk op termijn in of krachtens de Wrp in afwijking van de (algemene) bepalingen van de APV geregeld (moeten) worden. Om niet binnen afzienbare termijn opnieuw substantiële materiële wijzigingen aan te hoeven brengen in de betreffende regelgeving – en om de ontvlechting daarvan te zijner tijd te vergemakkelijken – is ervoor gekozen vooruitlopend op de verwachte inwerkingtreding van de Wrp deze materie nu veelal in lijn met de Wrp te regelen. Het betreft de volgende artikelen: 1:2 ‘Beslistermijn’, 1:5 ‘Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing’, 1:6 ‘Intrekking of wijziging van vergunning of ontheffing’, 1:7 ‘Termijnen’ en 1:8 ‘Weigeringsgronden’.

Artikel 3:2 Definities
In artikel 3:2 worden veel voorkomende begrippen gedefinieerd, waarbij op onderdelen wordt aangesloten bij bestaande definities.

Omdat de APV, met het oog op het toezicht, bepaalt dat in advertenties voor seksbedrijven of prostituees bepaalde nummers (vergunningnummer, telefoonnummer) moeten worden vermeld, is ervoor gekozen het begrip ‘advertentie’ ruim te omschrijven. Er is immers een veelheid aan mogelijkheden om aandacht op de aangeboden dienstverlening te vestigen. Voor alle vormen van reclame met behulp van een medium (kranten, televisie, internet, posters, flyers) geldt het voorschrift.
Daarbij moet het gaan om uitingen die wervend van karakter zijn en het oogmerk hebben de klandizie te vergroten. Daarop ziet het bijvoeglijk naamwoord: commerciële.

De dagelijkse leiding in een seksinrichting kan in plaats van bij de exploitant zelf, bij een ’beheerder’ berusten. Het is van belang ook voor deze persoon, die primair verantwoordelijk

is voor de dagelijkse gang van zaken in de seksinrichting, expliciet enkele bepalingen op te nemen in de APV.

Overeenkomstig artikel 160, eerste lid, aanhef en onder b, van de Gemeentewet is het college belast met de uitvoering van raadsbesluiten (waaronder verordeningen zoals de APV), tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester daarmee is belast. In veruit de meeste gevallen dient de burgemeester te worden aangemerkt als het 'bevoegde bestuursorgaan' bij de vergunningverlening voor een seksbedrijf. Zijn bevoegdheid treft namelijk de voor het publiek openstaande gebouwen (zoals veruit de meeste seksinrichtingen) en de daarbij behorende erven (zie in dit verband artikel 174 van de Gemeentewet). In de definitie van seksinrichtingen is het ruimere begrip 'ruimte' opgenomen. Dat betekent dat het college bijvoorbeeld bevoegd is als het gaat om vaar- en voertuigen. Woonboten worden thans echter aangemerkt als bouwwerk in de zin van de Wabo (ABRvS 16-04-2014, ECLI:NL: RVS:2014:1331).
In lijn daarmee worden woonboten – voor zover het betreft de uitvoering van dit hoofdstuk – aangemerkt als gebouwen als bedoeld in artikel 174, eerste lid, van de Gemeentewet. Wel is het college ook bevoegd als het gaat om escortbedrijven en prostitutiebedrijven, voor zover die zich richten op de straatprostitutie. Immers, anders dan bijvoorbeeld bij het uitoefenen van een bij verordening toegekende bevelsbevoegdheid, is bij de vergunningverlening (of het aanwijzen van een gebied) niet aan de orde dat zich een feitelijke, concrete en acute ordeverstoring voordoet waartegen onmiddellijk en daadkrachtig moet worden opgetreden. Zou dat wel zo zijn, dan zou overeenkomstig artikel 172, eerste lid, van de Gemeentewet de burgemeester ook ten aanzien van de vergunningverlening voor prostitutiebedrijven, voor zover die zich richten op de straatprostitutie, als het bevoegde bestuursorgaan aangemerkt dienen te worden.
Het college kan zijn bevoegdheid ter zake mandateren aan de burgemeester op grond van artikel 168, eerste lid, van de Gemeentewet.

Een veel voorkomende vorm van een niet-locatiegebonden prostitutiebedrijf is een 'escortbedrijf'. Een escortbedrijf bemiddelt tussen klanten en prostituees.
De prostituee bezoekt de klant, of gaat met de klant naar een andere plaats dan de plek waar de bemiddeling plaatsvindt. De bemiddeling kan plaatsvinden vanuit een bedrijfspand, maar onder omstandigheden ook vanaf een privéadres. De bemiddeling kan in persoon plaatsvinden, maar over het algemeen zal het telefonisch gaan of via een website op internet.

Voor de definitie van 'exploitant' is aansluiting gezocht bij een van de definities van het begrip leidinggevende in artikel 1, eerste lid, onderdeel 1°, van de Alcoholwet. Het 'voor rekening en risico' heeft betrekking op de natuurlijke persoon of op de rechtspersoon. Onder deze definitie valt ook de vennoot in een personenvennootschap. Het bestuur van een rechtspersoon kan zelf ook een rechtspersoon zijn, maar gelet op de (persoonlijke) eisen die worden gesteld aan de exploitant, dient er uiteindelijk altijd één natuurlijke persoon te zijn die kan worden beschouwd als exploitant in de zin van de APV – al dan niet als vertegenwoordiger van die rechtspersoon.
Een seksbedrijf heeft altijd een exploitant. Ook in het geval een prostituee zelfstandig bedrijfsmatige activiteiten verricht, is er sprake van een seksbedrijf, meer precies: een prostitutiebedrijf. In dergelijke gevallen dient de prostituee enerzijds aangemerkt te worden als prostituee, maar anderzijds ook als exploitant. De prostituee/exploitant dient daarmee dus ook te voldoen aan alle eisen die aan de prostituee worden gesteld én aan de eisen die aan de exploitant worden gesteld. Hieruit volgt o.a. dat de prostituee/exploitant minimaal 21 dient te zijn. Vergunningen worden immers geweigerd als de exploitant de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt heeft.

In dit hoofdstuk van de APV heeft het begrip 'klant' een beperktere betekenis dan in het spraakgebruik: het is hier een afnemer van seksuele diensten. Dus aanwezigen in een seksinrichting die (vooralsnog) slechts iets drinken, of een vertoning komen bekijken, vallen niet onder dit begrip. Hetzelfde geldt uiteraard voor eventuele andere aanwezigen, zoals de exploitant, de beheerder, het personeel dat in de bedrijfsruimte van het seksbedrijf

werkzaam is, toezichthouders en personen die aanwezig zijn vanwege bijvoorbeeld het leveren van goederen of het uitvoeren van reparaties of onderhoud.

In de APV wordt het begrip 'prostituee' gebruikt, omdat dit het meest aansluit bij het spraakgebruik en bij de praktijk binnen de prostitutiebranche. Aangezien dit woord, op deze wijze geschreven, taalkundig vrouwelijk is, wordt in voorkomende gevallen gebruik gemaakt van vrouwelijke voornaamwoorden (zij, haar). In alle gevallen waar 'prostituee' staat, wordt evenzeer de (mannelijke) prostitué bedoeld. Dit komt in de definitie van de term 'prostituee' tot uitdrukking door de sekseneutrale aanduiding: degene die.

De definitie van 'prostitutie' sluit aan bij de formulering in artikel 273f, eerste lid, onder 3 en 5, van het WvSr. Het 'zich beschikbaar stellen' duidt op een structurele situatie, zodat allerlei incidentele seksuele handelingen met een ander niet onder het begrip 'prostitutie' vallen, zelfs niet als 'de ander' een tegenprestatie levert. Bij 'betaling' zal het veelal gaan om een geldbedrag, maar het is daar niet toe beperkt. De betaling geschiedt door of ten behoeve van 'de ander', wat impliceert dat het meewerken aan pornofilms geen prostitutie is in de zin van de APV.

'Prostitutiebedrijven' zijn er in verschillende varianten. In de eerste plaats vallen hieronder de locatiegebonden bedrijven met één of meerdere seksinrichtingen. Ook een niet-locatiegebonden bedrijf kan een prostitutiebedrijf zijn; veelal gaat het dan om een escortbedrijf, dat bemiddelt tussen prostituees en klanten. Als prostitutie plaatsvindt in woningen, kunnen (delen van) deze locaties – onder omstandigheden – als seksinrichting aangemerkt worden. Een dergelijke (ruimte in een) 'privéwoning' is voor het publiek toegankelijk nu klanten toegang wordt verschaft. Is de prostituee op enigerlei wijze werkzaam voor degene die de ruimte beschikbaar stelt, dan is er zonder meer sprake van een prostitutiebedrijf. Er zijn ook prostituees die niet werkzaam zijn voor of bij een door een ander geëxploiteerd prostitutiebedrijf, maar die zelfstandig werken, veelal thuis.

Als een prostituee op haar thuisadres werkzaam is en geen andere prostituees in haar woning laat werken, is er in beginsel geen sprake van een prostitutiebedrijf, maar van een aan huis gebonden beroep, en is geen vergunning nodig (wel kunnen uit het bestemmingsplan belemmeringen voortvloeien om dergelijke activiteiten te mogen ondernemen). Als echter de activiteiten van de thuiswerkende prostituee een zakelijke uitstraling hebben, bijvoorbeeld als er zodanig met dat adres wordt geadverteerd dat er een publiekstrekkende werking vanuit gaat, er verlichting of reclame-uitingen aan het pand zichtbaar zijn of er meerdere prostituees op hetzelfde adres werkzaam zijn, dan is er sprake van bedrijfsmatige activiteiten en daarmee van een prostitutiebedrijf waarvoor een vergunning noodzakelijk is.

Het begrip 'seksbedrijf' duidt op een activiteit of op activiteiten, en dus niet op de locatie waar de verrichtingen of vertoningen plaatsvinden; daarvoor wordt in de APV de term 'seksinrichting' gebruikt. Binnen de omschrijving valt het gelegenheid geven tot het zich beschikbaar stellen voor het verrichten van seksuele handelingen *met* een ander tegen betaling (prostitutie), en het gelegenheid geven tot het verrichten van seksuele handelingen *voor* een ander, zoals 'peepshows' en sekstheaters, maar bijvoorbeeld ook het bedrijfsmatig en tegen betaling verzorgen van webcamseks. Daarnaast wordt onder dit begrip ook verstaan het in een seksinrichting tegen betaling aanbieden van erotisch-pornografische vertoningen: de seksbioscopen. Of een activiteit 'bedrijfsmatig' wordt verricht, hangt af van een aantal factoren. Is er personeel in dienst, dan is er zonder meer sprake van een bedrijf. Maar een individu zonder personeel kan ook een bedrijf zijn in de zin van de APV, en is dan dus vergunningplichtig.
Het oogmerk om (een aanvulling op) een inkomen te genereren, het aantal uren dat aan de activiteit wordt besteed, de wijze van klantenwerving (bijvoorbeeld of er wordt geadverteerd om de werkzaamheden onder de aandacht van publiek te brengen en klanten te trekken) en de organisatiegraad en de omvang van het prostitutieaanbod zijn aspecten om te bepalen of er bedrijfsmatig activiteiten worden verricht. Of er sprake is van bedrijfsmatige activiteiten zal dus moeten worden vastgesteld aan de hand van de feitelijke situatie.

Het begrip ‘seksbedrijf’ wordt dus gebruikt als verzamelnaam, waarbinnen specifieke vormen zijn te onderscheiden: als gelegenheid wordt geboden tot prostitutie, dan is er sprake van een ‘prostitutiebedrijf’, en als dat geschiedt door bemiddeling tussen prostituees en klanten, dan wordt van een ‘escortbedrijf’ gesproken. Zo is ‘prostitutiebedrijf’ dus een species van ‘seksbedrijf’ en ‘escortbedrijf’ weer een species van ‘prostitutiebedrijf’.

Er is voor gekozen om een aparte definitie op te nemen voor het begrip ‘raamprostitutiebedrijf’ omdat dit onderdeel van de prostitutiesector een bijzondere uiterlijke verschijningsvorm en invloed op de omgeving heeft en er daarom sectorspecifieke regels voor de raamprostitutie in dit hoofdstuk zijn opgenomen.

Met het begrip ‘seksinrichting’ wordt geduid op de voor publiek toegankelijk locatie van een seksbedrijf.
Dit kan samenvallen met de locatie waar de exploitant van het seksbedrijf zich heeft gevestigd, maar dat is zeker niet altijd – en bij escortbedrijven per definitie niet – het geval. Ook prostitutiehotels, die speciaal aan prostitué(e)s voor korte tijd kamers verhuren vallen onder deze definitie.
Een café waarin incidenteel een striptease-optreden plaatsvindt, valt niet onder de begripsbepaling. Zo'n optreden moet worden beschouwd als een evenement, waarvoor volgens artikel 2.24 en 2.25 vergunning van de burgemeester vereist is (aangezien de activiteit niet past binnen de normale bedrijfsvoering.

Onder ‘besloten ruimte’ worden ook begrepen een vaar- of voertuig. Het bijvoeglijk naamwoord ‘besloten’ duidt erop dat de ruimte zich niet in de open lucht bevindt. Het moet dus gaan om een overdekt en geheel of gedeeltelijk door wanden omsloten ruimte, die al dan niet met enige beperking voor het publiek toegankelijk is.

Onder ‘werkruimte’ wordt verstaan een zelfstandig onderdeel van een seksinrichting waarin de seksuele handelingen met een ander tegen betaling worden verricht. Eén seksinrichting kan één (of natuurlijk geen) werkruimte hebben, of meerdere. Met ‘zelfstandig’ wordt hier niet bedoeld dat een werkruimte altijd geheel zelfvoorzienend hoeft te zijn; het ziet op de van elkaar te onderscheiden delen van een seksinrichting waarin over het algemeen telkens één prostitutie haar diensten aanbiedt. Een raam (met bijbehorende ‘peeskamer’) zal veelal een afzonderlijke werkruimte zijn; een deel van een seksinrichting dat apart verhuurd wordt zal veelal een afzonderlijke werkruimte zijn.

Afdeling 2 Vergunning seksbedrijf

Artikel 3.3 Vergunning
Er is voor gekozen om seksbedrijven met een vergunningenstelsel te reguleren. Dit houdt in dat het uitoefenen van een seksbedrijf verboden is, tenzij een vergunning is verleend. De keuze voor een vergunningenstelsel sluit aan bij bestaande structuren. Een uitgangspunt is tevens dat legaal aanbod in beginsel illegaal aanbod tegengaat, de zogeheten kanalisatiegedachte. Daarbij wordt aangenomen dat als er een legaal en betrouwbaar aanbod bestaat, er niet langer aanleiding is voor klanten om te kiezen voor een illegaal aanbod met alle daarmee samenhangende onwenselijkheden en onzekerheden.

Met het oog op de rechtszekerheid voor het bedrijfsleven is bepaald dat de beslistermijn voor een vergunning voor een seksbedrijf twaalf weken telt (derde lid). Deze termijn kan éénmaal met twaalf weken worden verlengd (eveneens derde lid).

Nu de vergunning onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt, is het vierde lid opgenomen omdat ingevolge artikel 28, eerste lid, van de Dienstenwet als uitgangspunt geldt dat een vergunning van rechtswege wordt verleend wanneer de termijn, waarbinnen het antwoord op de aanvraag moet volgen, verstreken is. Dit is bedoeld als prikkel voor de overheid om tijdig te beslissen, en zorgt ervoor dat burgers en bedrijven geen nadeel

ondervinden van een mogelijk te trage besluitvorming. De verwachting bestaat dat de wettelijke termijnen in dit artikel ruim genoeg zijn om tijdig op een aanvraag om een vergunning te besluiten. Zou dat evenwel niet lukken, dan wordt het belang van een daadwerkelijke afweging bij vergunningen als hier aan de orde geacht zwaarder te wegen dan voornoemd uitgangspunt.
Dit is in overeenstemming met de uitzonderingsgrond van artikel 13, vierde lid, van de Dienstenrichtlijn: dwingende redenen van algemeen belang, te weten de bescherming van de openbare orde. Wanneer een vergunning van rechtswege ten onrechte is verleend, kan dit namelijk ernstige, onomkeerbare schade voor derden (de menselijke waardigheid van de prostituee, de veiligheid en gezondheid van minderjarigen en kwetsbare volwassenen) tot gevolg hebben. Daarom wordt de lex silencio positivo in het vierde lid van toepassing uitgezonderd.

Uit het vijfde lid, volgt dat een vergunning voor ten hoogste één seksinrichting kan gelden. Een seksbedrijf (activiteit/activiteiten) kan meer dan een seksinrichting (locatie) omvatten. De vergunning wordt verleend per seksbedrijf (eerste lid), maar kan dus ook voor één seksinrichting (van het seksbedrijf) gelden. Daarmee is het van belang wat onder 'één seksinrichting' wordt verstaan. Bij voorbaat een sluitende definitie geven zou in de praktijk tot onwenselijke resultaten kunnen leiden; situaties zullen telkens met gezond verstand bezien worden. Daarbij zal blijk gegeven moeten worden van enige realiteitszin en aangesloten worden bij de normale perceptie. Het te hanteren uitgangspunt is dat er sprake is van één seksinrichting als het een visueel aaneengesloten eenheid betreft (kan meerdere panden betreffen met meerdere werkruimtes (per pand)) met een homogene functie (uitoefening van een seksbedrijf in enigerlei vorm) die tot de beschikking staat van één exploitant. Als er meerdere exploitanten in één pand zijn gevestigd zal ieder deel waarover één van de exploitanten de beschikking heeft als één afzonderlijke seksinrichting worden gekwalificeerd.

Artikel 3:4 Concentratie seksinrichtingen
Op grond van dit artikel kan het college delen van de gemeente aanwijzen waarbuiten/waarbinnen voor het vestigen van seksinrichtingen geen vergunning wordt verleend. Dit kan bijvoorbeeld gewenst zijn om daarop met voldoende intensiteit toezicht te kunnen uitoefenen of om deze inrichtingen te weren uit woonwijken of andere gebieden die vanuit een oogpunt van woon- en leefomgeving 'gevoelig' zijn. De aanwijzing van het college betreft een concretiserend besluit van algemene strekking waartegen bezwaar en beroep open staat.

Straatprostitutie wordt verboden in artikel 3:19.

Het langs deze weg vormgegeven concentratiebeleid moet altijd in samenhang bekeken worden met de relevante bestemmingsplannen, waarin – louter ter behartiging van het belang van een goede ruimtelijke ordening en derhalve noodzakelijk enkel gestoeld op ruimtelijk relevante overwegingen en criteria – voort kan vloeien dat het uitoefenen van (een bepaald type) seksbedrijf (op bepaalde) locaties planologisch niet aanvaardbaar wordt bevonden.]

Artikel 3:5 Beperking aantal vergunningen
Op grond van dit lid kan het college het aantal te verlenen vergunningen voor seksbedrijven aan een maximum binden.

Artikel 3:6 Aanvraag
Met dit artikel wordt de wijze van indiening van de aanvraag om een vergunning geregeld, evenals welke gegevens en bescheiden moeten worden overgelegd. De vereiste gegevens worden nodig geacht teneinde een weloverwogen beslissing te kunnen nemen over de aanvraag om de vergunning.

Het overleggen van een situatietekening en plattegrond is uiteraard niet nodig als het een vergunning betreft die niet (mede) voor een seksinrichting wordt aangevraagd. Daarvan is

bijvoorbeeld sprake als het gaat om het bedrijfsmatig en tegen betaling verzorgen van webcamseks vanuit een locatie die niet voor publiek toegankelijk is; er is dan wel sprake van een seksbedrijf, maar niet van een seksinrichting.
Omdat in de toekomst naar verwachting steeds vaker bij indiening sprake zal zijn van digitale documenten, wordt geen specifieke schaalaanduiding voorgeschreven. De maatvoering moet uit de situatieschets (onder k) en tekening (onder l) blijken. Als bescheiden worden overgelegd, moet de gekozen schaal zodanig zijn dat het bevoegde bestuursorgaan er voldoende informatie uit kan halen om tot beoordeling van de aanvraag te komen.

Tot het eisen dat het telefoonnummer dat gebruikt zal worden in advertenties overgelegd moet worden – en in de vergunning zal worden vermeld (zie artikel 3:8, eerste lid, aanhef en onder e) – is gekomen met het oog op de toezicht en handhaving.
Zo wordt bewerkstelligd dat een bepaald telefoonnummer waarmee geadverteerd wordt altijd te herleiden is tot een bepaald seksbedrijf, een bepaalde exploitant en het adres waar het bedrijf wordt uitgeoefend. Doordat het telefoonnummer bovendien in de vergunning zal worden vermeld wordt voorkomen dat het nummer vaak verandert, dan zou immers telkens op aanvraag de vergunning gewijzigd dienen te worden. In die zin is het een ‘vast’ telefoonnummer; dit kan ook een mobiel nummer zijn.
Als het bevoegd bestuursorgaan dat nodig acht voor de beoordeling van een aanvraag, kan deze verlangen dat aanvullende gegevens en bescheiden worden overgelegd (vierde lid). Uiteraard moeten die gegevens wel in verband staan met de weigeringsgronden van de aangevraagde vergunning.

Artikel 3:7 Weigeringsgronden
Het eerste lid – in samenhang met het tweede tot en met vierde lid – bevat de gronden op basis waarvan een vergunning in ieder geval wordt geweigerd.
Bij de in het vijfde lid genoemde gronden bestaat ruimte voor een afweging of een vergunning al dan niet zal worden geweigerd.
Buiten op basis van de in dit artikel genoemde gronden, kan een vergunning bovendien geweigerd worden in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Bibob. Dit volgt uit artikel 7, eerste lid, van die wet. Overigens mag een negatief Bibob-rapport niet automatisch leiden tot een voor het betrokken bedrijf negatieve beslissing op de vergunningaanvraag. De overheid dient eerst te toetsen of er met de besluitvorming wordt voldaan aan het evenredigheidsbeginsel (ABRvS 06-02-2019, ECLI:NL: RVS:2019:350).
Daarnaast kan een vergunning worden geweigerd als vestiging van een seksinrichting niet past in het omgevingsplan of een bekendgemaakte ontwerpwijziging daarvan.

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

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

Om discussie over strijd met artikel 10 van de Dienstenrichtlijn te voorkomen, is het noodzakelijk dat de burgemeester bij het toepassen van de weigeringsgrond een vaste

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

ABRvS 09-09-2020, ECLI:NL:RVS:2020:2168, ECLI:NL:RVS:2020:2169, ECLI:NL:RVS:2174 en ECLI:NL:RVS:2020:3082. Naar het oordeel van de Afdeling voldoet het vergunningenstelsel als zodanig aan de eisen van de Europese Dienstenrichtlijn. Maar of de burgemeester bepaald levensgedrag in het concrete geval mag ‘tegenwerpen’, zal de burgemeester per geval moeten onderbouwen, waarbij ‘de toepassing van dit criterium consistent, inzichtelijk en in overeenstemming met de toelichting en vaste gedragslijn moet zijn’.

ABRvS 25-05-2022, ECLI: RVS:2022:1493. Bij weigering van een horecavergunning wegens slecht levensgedrag heeft de burgemeester een verdergaande plicht om te motiveren waarom hij dat vindt. Hij moet motiveren waarom de feiten en omstandigheden relevant zijn voor de exploitatie van een horecabedrijf en hoe de exploitant vooraf had kunnen weten dat die feiten en omstandigheden in de weg staan aan het verlenen van de vergunning. Ook mogen de feiten en omstandigheden niet gering zijn en moeten zij, ondanks het tijdsverloop, nog steeds iets zeggen over de betrouwbaarheid van de exploitant om op verantwoorde wijze een horecabedrijf uit te oefenen.

Artikel 3:8 Eisen met betrekking tot vergunning
In dit artikel wordt bepaald welke gegevens in ieder geval in een vergunning worden vermeld. Hiermee wordt getracht het toezicht op en de naleving van de vergunningsvoorwaarden te faciliteren. Doordat het telefoonnummer op de vergunning staat wordt o.a. voorkomen dat dit nummer regelmatig wijzigt, waardoor het telefoonnummer – dat ook in advertenties gebruikt moet worden – niet langer herleidbaar zou zijn tot een bepaald vergund seksbedrijf. Als de exploitant een ander telefoonnummer wil hanteren, dan zal deze immers eerst een aanvraag in moeten dienen om de vergunning te laten wijzigen; aangezien dit tijd en geld (leges) kost valt te verwachten dat dit slechts sporadisch zal gebeuren. In die zin is het een ‘vast’ telefoonnummer; dit kan ook een mobiel nummer zijn.
Hetzelfde doel heeft het tweede lid, dat daarnaast ook van betekenis is voor (mogelijke) klanten van een seksbedrijf: zij kunnen eenvoudig vaststellen of het om een vergund bedrijf gaat.

Artikel 3:9 Intrekkingsgronden
Het eerste lid bevat een opsomming van de omstandigheden waaronder een vergunning zonder meer moet worden ingetrokken. Anders dan in het tweede lid is hier dus geen sprake van een discretionaire bevoegdheid van het bevoegde bestuursorgaan. In de gevallen opgenomen in het tweede lid kan – als het een tijdelijke en beperkte afwijking van de regels betreft – een vergunning ook worden geschorst, om deze desnoods later – als de reden om tot schorsing over te gaan blijft voortbestaan – alsnog in te trekken.
Een geschorste vergunning blijft meetellen bij de beoordeling of het maximumaantal te verlenen vergunningen is bereikt.
Buiten op basis van de in dit het tweede lid genoemde gronden, kan een vergunning bovendien ingetrokken worden in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Bibob. Dit volgt uit artikel 7, eerste lid, van die wet. Omdat schorsing in die gevallen niet voor de hand ligt, is dat hier verder niet geregeld. Daarnaast kan een vergunning worden geweigerd als vestiging van een seksinrichting niet past in het omgevingsplan.

Artikel 3:10 Melding gewijzigde omstandigheden
Om oog te kunnen houden op relevante veranderingen moet de vergunningverlener daarvan weet hebben. De vergunninghouder is verplicht wijzigingen te melden.

Artikel 3:11 Verlenging vergunning
De aanvraag om de verlenging van een vergunning wordt behandeld als zijnde een nieuwe aanvraag. Daardoor kunnen de belangrijke vragen die ten tijde van oorspronkelijke beoordeling beantwoord zijn nogmaals bekeken worden in het licht van de nieuwe situatie. Om onnodige administratieve lasten te voorkomen is het niet nodig om bij de aanvraag om verlenging van een vergunning nogmaals actuele gegevens en bescheiden te overleggen waarover het bevoegde bestuursorgaan al beschikking heeft. Hierbij kan, onder andere, gedacht worden aan de gegevens die overeenkomstig artikel 3:8, eerste lid, op de vergunning vermeld staan. Deze zouden te allen tijde actueel moeten zijn (zie artikel 3:10). Ook is het bijvoorbeeld overbodig om plattegronden, situatietekeningen en het bedrijfsplan nogmaals aan te leveren, voor zover deze ongewijzigd zijn.

Om te voorkomen dat exploitanten hun vergunning 'verliezen' is het tweede lid opgenomen. Om hierop aanspraak te kunnen maken dient een aanvraag uiteraard tijdig gedaan te worden en ontvankelijk te zijn. Gedurende de periode dat de aanvraag in behandeling is kunnen uiteraard gewoon maatregelen genomen worden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als zich feiten voordoen of er redenen zijn om de vergunning in te trekken of te schorsen.

Afdeling 3. Uitoefenen seksbedrijf

Artikel 3:12 Sluitingstijden seksinrichtingen; aanwezigheid; toegang
De algemene sluitingstijden van het eerste lid gelden niet voor seksinrichtingen waarvan bij vergunning is bepaald dat daarvoor afwijkende sluitingstijden gelden.
Dergelijke afwijkende sluitingstijden kunnen bij het verlenen van de vergunning daaraan verbonden worden, maar ook lopende de vergunning, als de omstandigheden daartoe aanleiding geven. Afwijkende sluitingstijden kunnen zowel ruimer als beperkender zijn. De sluitingstijden zijn echter niet van toepassing op sekswinkels; daarop is het regime van de Winkeltijdenwet van toepassing.

Het tweede lid richt zich niet tot de exploitant en beheerder, maar tot de bezoekers van de seksinrichting. Het begrip 'bezoeker' heeft een ruimere betekenis dan het in de APV gehanteerde begrip 'klant'. Een klant is een afnemer van seksuele diensten; onder bezoekers vallen echter bijvoorbeeld ook de aanwezigen in een seksinrichting die (vooralsnog) slechts iets drinken, of een vertoning komen bekijken. Hoewel niet iedere bezoeker per definitie een klant is, is iedere klant per definitie wel een bezoeker. Personen die bijvoorbeeld professionele reparatie- of schoonmaakwerkzaamheden uitvoeren, zullen – als zij zich daartoe beperken – uiteraard niet als 'bezoeker' aangemerkt worden.

Het derde lid richt zich tot de prostituee en heeft als doel te voorkomen dat seksinrichtingen gebruikt worden om te overnachten.

Verder mogen personen die de leeftijd van 18 nog niet hebben bereikt niet worden toegelaten tot seksinrichtingen (vierde lid).

Artikel 3:13 Adverteren
De verplichting in advertenties het nummer te vermelden van de vergunning die aan een seksbedrijf is verleend, en geen andere nummers, vergemakkelijkt het toezicht. Voor niet-vergunde bedrijven is het niet mogelijk op deze manier te adverteren.

Artikel 3:14 Leeftijd en verblijfstitel prostituees
Met dit voorschrift wordt o.a. – net als voor de exploitant van een seksbedrijf – een leeftijdseis voor prostituees geïntroduceerd. Hiertoe is besloten vanwege het gegeven dat

jonge prostituees met name vatbaar voor en slachtoffer van misstanden als dwang, misbruik en mensenhandel zijn. Bovendien zijn prostituees van 21 jaar en ouder weerbaarder dan zeer jonge prostituees en is de kans groter dat ze over een startkwalificatie beschikking waarmee de eventuele economische druk om te kiezen voor de prostitutie lager is en bovendien een eventuele gewenste uitstap vergemakkelijkt wordt. Het stellen van een leeftijdgrens wordt als passend en noodzakelijk middel beschouwd om deze misstanden te bestrijden. Daarmee is het gemaakte onderscheid objectief gerechtvaardigd door een legitiem doel, bovendien zijn de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk. Hierdoor levert het onderscheid naar leeftijd geen strijd op met het verbod van leeftijdsdiscriminatie.

Het is in de eerste plaats de exploitant die moet voorkomen dat er bij zijn bedrijf prostituees werkzaam zijn die de leeftijd van 21 jaar nog niet hebben bereikt. Zijn die daar toch werkzaam, dan is de exploitant in overtreding. Overigens, zoals eerder opgemerkt, een prostituee die zelfstandig bedrijfsmatige activiteiten opereert valt enerzijds aan te merken als exploitant van een vergunningplichting prostitutiebedrijf en anderzijds als prostituee bij dat bedrijf. Los van de hier gestelde leeftijdseis is dus uitgesloten dat in een dergelijke constructie prostituees legaal aan de slag kunnen; de aanvraag van een exploitant/prostituee die de leeftijd van 21 jaar nog niet bereikt heeft zal immers geweigerd worden (artikel 3:7, eerste lid, aanhef en onder c).

Ook van de prostituee mag worden verlangd dat zij een bijdrage levert aan sanering van de seksbranche. Als de prostituee er bewust en vrijwillig voor kiest om te werken in de illegale prostitutie, dan moet ook zij daarvoor aansprakelijk kunnen worden gehouden.

Artikel 3:15 Bedrijfsplan
Ter versterking van de sociale positie van de prostituee is het van belang dat er in een prostitutiebedrijf maatregelen worden getroffen op het gebied van hygiëne en van de gezondheid, de veiligheid, het zelfbeschikkingsrecht van de prostituees.
Daartoe moet bij het aanvragen van een vergunning de exploitant een bedrijfsplan overleggen, zodat vooraf kan worden beoordeeld of de exploitant voor deze punten voldoende oog heeft, en zorg draagt voor goede arbeidsomstandigheden. Deze verplichting geldt voor alle prostitutiebedrijven, dus ook voor escortbedrijven. Uiteraard volgt uit de aard van de werkzaamheden dat een bedrijfsplan van een escortbureau – op bepaalde punten – een andere uitwerking vereist dan een bedrijfsplan van een prostitutiebedrijf met een andere aard.

In het tweede lid, aanhef en onder a, is opgenomen dat de exploitant maatregelen treft om ervoor te zorgen dat de hygiëne in een seksinrichting voldoet aan de algemene eisen die hiervoor in de branche gelden. Het Landelijk Centrum Hygiëne en Veiligheid heeft in september 2013 de Hygiënerichtlijn voor Seksbedrijven (voorheen Hygiënerichtlijnen voor Seksinrichtingen) gepubliceerd. Deze richtlijn is geschreven voor exploitanten en eigenaren van seksbedrijven en wordt uitgegeven door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. De branche zelf, vertegenwoordigd door de Vereniging Exploitanten Relaxbedrijven en de Vereniging Legale Escortbedrijven, heeft aan het opstellen en bijwerken van deze richtlijn bijgedragen. In de richtlijn zijn zogenaamde hygiënenormen, dit zijn de minimale eisen aan een goed hygiënebeleid, opgenomen. Een exploitant van een seksbedrijf zal om te voldoen aan de maatstaven voor een goede hygiëne zich ten minste aan deze normen moeten houden.

Belangrijk doel van goede hygiëne in seksbedrijven is het voorkomen van (seksueel overdraagbare) ziektes. Dat is zowel voor de prostituees als de klanten van belang. Een goede hygiëne zorgt echter ook voor een veilige en prettige werkomgeving. Van de exploitant mag worden verwacht dat hij in het bedrijfsplan daarnaast inzichtelijk maakt hoe hij verder zorgt draagt voor gezonde en veilige werkomstandigheden voor prostituees. Dit is opgenomen in onderdeel in het tweede lid, aanhef en onder a en b. De veiligheid en gezondheid van een prostituee worden ook gediend met aparte garanties voor de kwaliteit van de werkomstandigheden in de werkruimten. Een prostituee moet daar altijd gebruik

kunnen maken van een alarm waarmee zij hulp van derden kan inroepen als er wat misgaat. De luchtventilatie die in het kader van de algemene luchtkwaliteit en hygiëne afdoende is, brengt nog niet met zich mee dat de prostituee niet in te koude of te warme werkruimte haar diensten moet verrichten. In het tweede lid, aanhef en onder d, wordt zodoende geëist dat de exploitant aangeeft welke maatregelen hij hiervoor treft.

De normen die worden geformuleerd over het gebruik van condooms en de mogelijkheid om je als prostituee te laten controleren op seksueel overdraagbare aandoeningen waarborgen de gezondheid en het zelfbeschikkingsrecht van de prostituee. Deze normen zijn opgenomen in het tweede lid, aanhef en onder c en e. De prostituee mag niet verplicht worden zich geneeskundig te laten onderzoeken en heeft recht op een vrije artsenkeuze (tweede lid, aanhef en onder f). Bovendien moet de exploitant prostituees in de gelegenheid stellen zich regelmatig te laten onderzoeken op seksueel overdraagbare aandoeningen. Het moet niet zo zijn dat een prostituee vanwege de openingstijden van de seksinrichting waar zij werkzaam is, geen tijd heeft om zich bijvoorbeeld voor een SOA-onderzoek bij de GGD te melden. De exploitant dient er zorg voor te dragen dat onder de in het prostitutiebedrijf werkzame prostituees voldoende informatie- en voorlichtingsmateriaal in verschillende talen wordt verspreid over de aan prostitutie verbonden gezondheidsrisico's en over de aanwezigheid en bereikbaarheid van instellingen op het gebied van de gezondheidszorg en hulpverlening. De exploitant is daarnaast verplicht informatie over mogelijke uitstapprogramma's aan de voor hem werkzame prostituees te verstrekken.

Een belangrijk aspect van het zelfbeschikkingsrecht is dat gewaarborgd is dat de prostituee vrij is te bepalen aan welke klanten zij seksuele diensten verleent en welke diensten zij al dan niet wil verlenen. Dit is ook bij de escort bijzonder van belang. Hoewel in een arbeidsrelatie geldt dat een werknemer opdrachten van de werkgever met betrekking tot de overeengekomen arbeid in beginsel moet opvolgen, dient het grondwettelijk gewaarborgde recht op lichamelijke integriteit daarboven altijd voorrang te krijgen.
Een exploitant dient inzichtelijk te maken hoe in zijn bedrijf met dergelijke zaken wordt omgegaan (tweede lid, aanhef en onder h).

Vanwege de aard van de dienstverlening en de branche dient de exploitant er in ieder geval zorg voor te dragen dat degene die als beheerder werkzaam is, kan omgaan met agressieve klanten (tweede lid, aanhef en onder j).
Het doel van hoofdstuk 3 'Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen' is onder meer onvrijwillige prostitutie te bestrijden. Als een prostituee nauwelijks zelfredzaam is, geen Nederlands of Engels spreekt of bijvoorbeeld niet makkelijk geld kan wisselen, omdat ze niet kan rekenen, is moeilijk voor te stellen dat zij vrijwillig voor de prostitutie heeft gekozen. De exploitant kan zich met eenvoudige middelen hiervan een beeld vormen. In het bedrijfsplan moet worden vastgelegd welke vereisten de exploitant minimaal stelt aan de zelfredzaamheid van de bij hem werkzame prostituees en hoe hij dit controleert (tweede lid, aanhef en onder k). In dat kader is het ook onderdeel van een deugdelijke bedrijfsvoering om als exploitant periodiek een gesprek te voeren en daarbij vooral te letten op signalen van uitbuiting of onvrijwilligheid. Prostituees moeten in dat kader ook steeds over hun rechten geïnformeerd worden. Het is aan de exploitant om ook informatie van hulpverlenende instanties beschikbaar te stellen (tweede lid, aanhef en onder m). Ook informatie over de mogelijkheden om met het werk als prostituee te stoppen moet door de exploitant beschikbaar worden gesteld (tweede lid, aanhef en onder n).
Het bedrijfsplan dient bij de aanvraag om een vergunning overgelegd te worden, zodat het op dat moment getoetst kan worden (derde lid).
Als een exploitant nadien een wijziging wenst door te voeren in zijn bedrijfsplan, dan dient hij deze ter goedkeuring voor te leggen aan het bevoegde bestuursorgaan (vierde lid).

Artikel 3:16 Minimale verhuurperiode werkruimte
(Gereserveerd)

Artikel 3:17 Verdere verplichtingen van de exploitant en beheerder prostitutiebedrijf

Onder meer vanwege de kwetsbaarheid van prostituees is het gewenst dat de exploitant van een prostitutiebedrijf gedurende de uren dat het prostitutiebedrijf daadwerkelijk wordt uitgeoefend aanwezig is om effectief toezicht te kunnen garanderen op al hetgeen zich voordoet in de uitoefening van zijn bedrijf en – voor zover die er zijn – in de seksinrichtingen waarvoor hem mede vergunning is verleend. Aangezien een dergelijke eis, in ieder geval in gevallen dat er sprake is van meerdere seksinrichtingen, niet na te leven is voor één persoon, kan het ook om de beheerder gaan: deze heeft immers grotendeels dezelfde verantwoordelijkheden als de exploitant en kan daarop aangesproken worden.

In het tweede lid zijn voorts enkele verdere zorgplichten van de exploitant geformuleerd, onder andere met betrekking tot de te voeren bedrijfsadministratie. Daarnaast, onder e, is opgenomen de verplichting om ieder signaal van mensenhandel of andere vormen van dwang en uitbuiting onverwijld bij de politie te melden. Richtinggevend hierbij is de Aanwijzing mensenhandel van het OM (Stcrt. 2013, 16816) en https://www.wegwijzermensenhandel.nl/. De meldplicht ziet uiteraard ook op de situatie dat een prostituee zich schuldig maakt aan mensenhandel of aan andere vormen van dwang en uitbuiting.

Artikel 3:18 Raamprostitutie
Dit artikel richt zich, in tegenstelling tot de meeste artikelen, rechtstreeks tot de prostituee. Het is de prostituee verboden die handelingen te verrichten die gewoonlijk worden geassocieerd met raamprostitutie. Dit om de daarmee samenhangende overlast en uitstraling op de omgeving aan te kunnen pakken.

Artikel 3:19 Straatprostitutie
Dit artikel richt zich, in tegenstelling tot de meeste artikelen, rechtstreeks tot de prostituee en eventueel anderen die klanten werven voor een prostituee. Het is namelijk eenieder verboden op of aan de weg of in een vanaf de weg zichtbare plaats klanten te werven. Uiteraard geldt dat laatste niet in een seksinrichting waarvoor een vergunning is verleend. Het is verder ook verboden daadwerkelijk seksuele handelingen te verrichten als dit kennelijk geschiedt in het kader van prostitutie.

Artikel 3:20 Handhaving straatprostitutie
Het eerste lid heeft betrekking op straatprostitutie buiten de daartoe aangewezen gebieden en tijden en geeft – ter handhaving van het verbod daarop – politieambtenaren en toezichthouders de bevoegdheid een bevel tot onmiddellijke verwijdering te geven.
Het tweede tot en met vierde lid hebben betrekking op straatprostitutie binnen de daartoe aangewezen gebieden en tijden.

Op grond van het tweede lid kan, bijvoorbeeld in het belang van de openbare orde en veiligheid of de voorkoming of beperking van overlast ter plaatse, door politieambtenaren en toezichthouders een bevel tot onmiddellijke verwijdering worden gegeven aan prostituees, maar ook aan andere aldaar aanwezige personen. Als dit mondelinge bevel tot verwijdering geen soelaas blijkt te bieden, kan naar het middel van de schriftelijke gebiedsontzegging van het derde lid worden gegrepen. Een gebiedsontzegging behelst een bevel om zich na aanzegging door of vanwege de burgemeester niet te bevinden op de aangewezen wegen.

Het vierde lid geeft de burgemeester de bevoegdheid om, wanneer hij dat noodzakelijk acht in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene, het bevel te beperken.

Hierbij zal rekening gehouden worden met (de noodzaak) zich in het aangewezen gebied te bevinden in een middel van openbaar vervoer, het aldaar werkzaam en/of woonachtig zijn, een (ander) aantoonbaar redelijk belang om zich aldaar op te houden, staatkundige en religieuze vrijheid en familieleven. Artikel 172a, achtste en negende lid, van de Gemeentewet, voorzien in tijdelijke ontheffing op aanvraag of wijziging van het bevel ten gunste van de betrokkene als nieuwe feiten of omstandigheden daartoe aanleiding geven. Overtreding van bevel tot onmiddellijke verwijdering of een gebiedsontzegging is een overtreding van een ambtelijk bevel (artikel 184 van het WvSr). Gevolg is dat de overtreder

kan worden geconfronteerd met een gevangenisstraf tot drie maanden of een geldboete van de tweede categorie.

Afdeling 4. Overige bepalingen

Artikel 3:21 Verbodsbepalingen klanten
Dit artikel richt zich niet tot exploitanten of prostituees, maar tot hun (potentiële) klanten en is daarmee complementair aan enkele andere bepalingen van dit hoofdstuk. Kort gezegd is het enerzijds verboden om gebruik te maken van de diensten van een prostituee die werkzaam is in het illegale circuit, anderzijds verbieden enkele artikelen de prostituee om diensten (op een bepaalde wijze of op bepaalde plekken) aan te bieden, terwijl dit artikel de klant verbiedt om in te gaan op een aanbod. Dit betekent dat handhavend kan worden opgetreden tegen zowel de prostituee als tegen de klant.

Het in het eerste lid opgenomen verbod kan enkel aan de klant worden tegengeworpen voor zover hem enig verwijt kan worden gemaakt, bijvoorbeeld als de seksuele handelingen (zullen) plaatsvinden in een seksinrichting waarin de daarvoor mede verleende vergunning of een afschrift daarvan niet zichtbaar aanwezig is (zie in dit verband artikel 3:8, tweede lid) of als uit de wijze van adverteren kennelijk blijkt dat het een om een onvergund prostitutiebedrijf gaat.

Artikel 3:22 Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen en dergelijke
Dit voorschrift schept een verbod dat slechts in effect kracht heeft ten aanzien van nader door de burgemeester te bepalen rechthebbenden en voor zover de burgemeester aan die rechthebbende heeft bekendgemaakt dat de wijze van tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen daarvan, de openbare orde of de woon- en leefomgeving in gevaar brengt.
Het tentoonstellen, aanbieden of aanbrengen van goederen, opschriften, aankondigingen, gedrukte of geschreven stukken dan wel afbeeldingen, voor zover die dienen tot het openbaren van gedachten en gevoelens als bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de Grondwet valt niet binnen de reikwijdte van het verbod.

Hoewel denkbaar is dat dit voorschrift in de praktijk vooral zal worden toegepast ten aanzien van sekswinkels, richt zij zich op het tentoonstellen en dergelijke als zodanig; het kan dus ook gaan om erotisch-pornografische foto's of afbeeldingen aangebracht aan sekstheaters, bedoeld om de aandacht van het publiek te vestigen op de voorstellingen.

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

Afdeling 1 Geluidhinder en verlichting

Artikel 4:1 Begripsbepalingen
Op grond van de Wm moeten inrichtingen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken over een milieuvergunning beschikken of voldoen aan een AMvB die artikelen met betrekking tot de bescherming van het milieu bevat.
Het Activiteitenbesluit milieubeheer biedt de mogelijkheid om in de gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan festiviteiten ter voorkoming of beperking van geluidhinder. Deze afdeling bevat daarover voorschriften. Voor de definitie van begrippen die aan aanpalende regelgeving – waaronder het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Wet milieubeheer – ontleend zijn, wordt aangesloten bij de betekenis uit die regelgeving.

<u>Besluit</u>

Het Activiteitenbesluit milieubeheer zoals dit besluit luidde direct voorafgaande aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet, hierna aangeduid als het Besluit, biedt de mogelijkheid om in de gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan festiviteiten ter voorkoming of beperking van geluidhinder.

Inrichting
Op grond artikel 1.1 van de Wet milieubeheer, zoals deze luidde direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van de omgevingswet, moeten inrichtingen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken ofwel over een omgevingsvergunning beschikken, of aan het Besluit (zie hierboven).

Artikel 4:2 Aanwijzing collectieve festiviteiten
De bevoegdheid om te bepalen dat de in het eerste lid bedoelde geluidsnormen niet gelden bij collectieve festiviteiten komt voort uit artikel 2.21, eerste lid, onder a, van het Besluit.
Dit artikel van het Besluit voorziet 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.

In artikel 4:2 is de uitvoering van de regeling neergelegd bij het college. Er hoeft dus niet jaarlijks een raadsbesluit te worden genomen om te bepalen welke feesten als collectieve festiviteiten worden aangewezen. Voor de collectieve dagen is geen begrenzing voor het aantal dagen opgenomen.

Volgens artikel 3.148, eerste lid, van het Besluit 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 noch onderhoud wordt uitgevoerd. De bevoegdheid om te bepalen dat deze beperkingen niet gelden bij collectieve festiviteiten staat in artikel 3.148, tweede lid, onder a, van het Besluit.
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 meedoen.
In het Besluit wordt net als voor de festiviteiten als bedoeld in het eerste lid geen maximum gesteld voor het aantal collectieve festiviteiten.

Voorwaarden
Het Besluit biedt gemeenten de mogelijkheid om in of krachtens een gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan de collectieve festiviteiten en activiteiten. De basis voor deze bevoegdheid staat in het tweede lid van artikel 2.21. Hierin wordt wel duidelijk gesteld dat het moet gaan om voorwaarden ter voorkoming van geluidhinder. Voor de verlichting bij sportbeoefening is deze mogelijkheid niet in het Besluit opgenomen.

In het achtste lid wordt gesproken over onversterkte muziek. In het Besluit is onversterkte muziek uitgezonderd bij het bepalen van de geluidsniveaus. De reden hiervoor is dat maatregelen ter beperking van de geluidsemissies moeilijk zijn. Dit betekent dat voor onversterkte muziek in principe geen maximum geluidsnorm geldt. Op basis van artikel 2.18, eerste lid, onder f en vijfde lid, van het Besluit hebben gemeenten wel de mogelijkheid om dit in een gemeentelijke verordening aan te passen (zie ook artikel 4:5). De reguliere geluidsnormen gelden niet bij festiviteiten, waardoor bedrijven dan meer geluid mogen produceren. Om de omgeving enige bescherming te bieden en geluidniveaus van onversterkte muziek bij festiviteiten te begrenzen is onversterkte muziek meegenomen in de geluidsnorm.

Bij de bepaling van het geluidsniveau wordt in het achtste lid de bedrijfsduurcorrectie bij muziekgeluid buiten beschouwing gelaten. Dit in tegenstelling tot de Handleiding meten en rekenen industrielawaai. Hiervoor wordt aangesloten bij de systematiek en motivatie uit het Besluit: in de handleiding is de correctie geïntroduceerd met het oog op continubedrijven.

Toepassing van de bedrijfsduurcorrectie bij muziekgeluid bij horecabedrijven die bijvoorbeeld om 1.00 uur sluiten brengt met zich mee dat het geluidsniveau in de nachtperiode hoger mag zijn door correctie voor de resterende nachtperiode. Omdat dit niet wenselijk is, is toepassing van de bedrijfsduurcorrectie bij muziekgeluid niet toegestaan.
In het negende lid is een eindtijdstip voor muziekgeluid vastgesteld om te voorkomen dat feesten bij bedrijven zonder wettelijke sluitingstijden (theoretisch) de hele nacht door kunnen gaan.

Artikel 4:3 Kennisgeving incidentele festiviteiten
De bevoegdheid voor het vaststellen van het aantal incidentele festiviteiten voor inrichtingen in een gemeentelijke verordening staat in de artikelen 2.21 en 3.148 van het Besluit. Een incidentele festiviteit is een festiviteit die aan één of een klein aantal inrichtingen gebonden is. Dit is bijvoorbeeld een optreden met livemuziek bij een café, een jubileum of een personeels- of straatfeest of een sportevenement op een sportterrein. In het Besluit is bepaald dat het maximum aantal dagen waarvoor de geluidsnormen niet gelden maximaal 12 dagen of dagdelen per jaar betreft. In Zwolle wordt gekozen voor een maximum aantal van 4 incidentele festiviteiten per kalenderjaar. Dit aantal heeft tot op heden altijd voldaan. Er is daarom geen aanleiding dit aantal te verhogen.

Volgens artikel 3.148, eerste lid, van het Besluit 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 3.148 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. In Zwolle is ervoor gekozen het maximum aantal van 12 te hanteren. Tot op heden is er geen aanleiding van dit aantal af te wijken.

Voorwaarden
Het Besluit biedt gemeenten de mogelijkheid om in of krachtens een gemeentelijke verordening voorwaarden te stellen aan de incidentele festiviteiten. De basis voor deze bevoegdheid staat in het tweede lid van artikel 2.21, onder b van het Besluit. Zie verder de toelichting bij artikel 4:2, zesde t/m negende lid. In deze verordening is aan deze bevoegdheid invulling gegeven door geluidsnormen op te nemen die specifiek gelden voor de gemelde incidentele feesten. Het zijn normen die gelden op de of in nabijgelegen gevoelige gebouwen en daarbij maakt het dus niet uit of de muziek in of buiten de inrichting wordt geproduceerd. Het betekent wel dat ruimte voor buiten muziek maken zeer beperkt is als er nabij gelegen gevoelige objecten zijn.

Artikel 4:4 Verboden incidentele festiviteiten
(Vervallen)

Artikel 4:5 Onversterkte muziek
Dit artikel sluit aan op de artikelen 2.17, 2.18, 2.19, 2.19a en 2.20 van het Besluit. Het artikel is, behoudens het vierde lid, alleen gericht op onversterkte muziek vanuit inrichtingen en niet buiten inrichtingen. Of er sprake is van een inrichting, wordt bepaald door de Wet milieubeheer. In het Besluit is onversterkte muziek uitgezonderd van de algemene geluidsniveaus.
Gemeenten hebben, in artikel 2.18, eerste lid, onder f, juncto vijfde lid, van het Besluit, expliciet de bevoegdheid gekregen om voor onversterkte muziek regels op te nemen in de Algemene 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.

Om vooral amateurgezelschappen in niet professionele oefenruimtes de kans te geven tot het hobbymatig beoefenen van onversterkte muziek, is voor hen in lid 2 een mogelijkheid gecreëerd om een aantal uur in de week uitgezonderd te zijn van de geluidsniveaus. In artikel 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.

Het vierde lid is opgenomen om geluidsoverlast van straatmuzikanten te voorkomen. Door te bepalen dat deze zich elke vijftien minuten minstens 200 meter moeten verplaatsen, wordt beoogd te voorkomen dat men gedurende lange tijd op dezelfde plek last heeft van de muziek.

Artikel 4:6 Overige geluidhinder
Door in het eerste lid de zinsnede “een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer of het Besluit” op te nemen wordt de afbakening direct vastgelegd. Een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer heeft ofwel een milieuvergunning nodig (waarin geluidsvoorschriften zijn opgenomen) ofwel er zijn algemene regels op grond van het Besluit van toepassing. In deze algemene regels zijn ook geluidsvoorschriften opgenomen.
Artikel 4:6 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 heidefeest, een braderie of een rally;
- 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;
- overige handelingen waardoor geluidoverlast ontstaat.

Voorts kunnen onder artikel 4:6 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 inrichting of gedraging. In beginsel kan het elke gedraging betreffen. Van geval tot geval zal daarom moeten worden nagegaan in welke situatie en gedurende welke tijden er sprake is van geluidhinder, en welke maatregelen kunnen worden genomen. Uitgangspunt daarbij zal moeten zijn dat een zekere mate van (geluid)hinder als zijnde onvermijdelijk zal moeten worden aanvaard. Het college kan ontheffing van het verbod verlenen, zo nodig met voorschriften.

Door te toevoeging van het tweede lid wordt bereikt dat:
- Er een duidelijke afbakening is het begrip kleine evenementen
- Er voor deze evenementen geen ontheffing als bedoeld in het vierde lid, aan gevraagd hoeft te worden

Voor kleine evenementen die gehouden worden in een inrichting zijn de artikelen 4.2 of 4.3 van toepassing.

<u>Lex silencio positivo</u>
Het tweede lid maakt een ontheffing van het verbod in het eerste lid mogelijk.
Vanwege de overlast en ergernis die geluidsoverlast oplevert is ervan afgezien om hier een lex silencio positivo toe te passen.

Artikel 4:6a Geluidhinder door dieren

Degene die buiten een inrichting in de zin van de Wet milieubeheer, de zorg heeft voor een dier, moet voorkomen dat dit voor een omwonende of overigens voor de omgeving geluidhinder veroorzaakt.

Artikel 4:6b Geluidhinder van warmtepompen en airco's
Voor warmtepompen, airco's en bij bedrijven geldt het Activiteitenbesluit milieubeheer. Voor warmtepompen bij woningen, die geplaatst zijn na 1 april 2021 geldt het Bouwbesluit. Dit artikel is van toepassing op warmtepompen en airco's bij woningen die geplaatst zijn voor 1 april 2021. Er zijn geluidsnormen gesteld voor deze apparaten.
Echter in sommige situaties, bij oudere warmtepompen en nabijgelegen gevoelige objecten, kan het moeten voldoen aan deze norm, onredelijk hoge investeringen vragen. Voor die situaties is de ontheffingsmogelijkheid opgenomen. In de ontheffing kan een aangepaste norm worden opgenomen die recht doen aan het binnen de grenzen van redelijkheid, voorkomen van geluidhinder.

Afdeling 2 Bodem-, weg- en milieuverontreiniging

Artikel 4:7 Straatvegen
(Gereserveerd)

Artikel 4:8 Natuurlijke behoefte doen
Dit artikel bevat het verbod op het zogenaamde "wildplassen" binnen de bebouwde kom en dient om overlast en vervuiling tegen te gaan.

Artikel 4.9 Verbod op het oplaten van ballonnen
Dit artikel verbiedt alle vormen van (bedoeld) oplaten van ballonnen om milieuvervuiling en brandgevaar tegen te gaan. Ook "duurzame" alternatieven zijn niet duurzaam gebleken en vallen dus ook onder dit verbod. Voor speciale gelegenheden kan het college ontheffing verlenen.

Afdeling 3 Het bewaren van houtopstanden

(Artikel 4:10 tot en met artikel 4:12 gereserveerd)

Afdeling 4 Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast

Artikel 4:14 Stankoverlast door gebruik van meststoffen
(Gereserveerd)

Artikel 4:15 Verbod handelsreclame op of aan onroerende zaak
Binnenstad
Voor de binnenstad van Zwolle is het vergunningenstelsel in stand gehouden. Gedachte hierachter is dat de gemeente Zwolle de binnenstad, als beschermd stadsgezicht, vooraf wil kunnen blijven toetsen op handelsreclame.

Gebied buiten de binnenstad
Voor het gebied buiten de binnenstad is de reclamevergunning voor onverlichte reclame geheel verdwenen en vervangen door een vergunningplicht voor verlichte handelsreclame die zichtbaar is vanaf de weg. In aanvulling op de weigeringsgronden uit 1.8 zijn voor lichtreclame specifieke weigeringsgronden opgenomen om ook het directe effect voor de gebruiker van een pand en welstand mee te kunnen nemen in de belangenafweging. Dit is een aanvulling op het Activiteitenbesluit omdat dat besluit alleen toeziet op het voorkomen van lichthinder.

Op de vergunningen van het eerste en tweede lid is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) van toepassing (zie artikel 2.2 van de Wabo).

Het vierde en het vijfde lid regelen de uitzonderingen en de reikwijdte van de in dit artikel gestelde verboden.

Afdeling 5. Kamperen buiten kampeerterreinen

(Gereserveerd)

Hoofdstuk 5 Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente

Afdeling 1 Parkeerexcessen

Artikel 5:1 Begripsbepalingen

De definitie van "weg" in artikel 1:1 van deze verordening is ook op deze afdeling van toepassing. 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.

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 van het RVV 1990 wordt gegeven. Voertuigen in de zin van dit artikel zijn: fietsen, bromfietsen, gehandicaptenvoertuigen, motorvoertuigen, trams en wagens. Verder wordt expliciet benoemd en daarmee buiten twijfel gesteld dat ook aanhangwagens onder het begrip "voertuigen" vallen. Voor kleine voertuigen, zoals kruiwagens, kinderwagens, rolstoelen e.d. is een uitzondering gemaakt, omdat anders sommige bepalingen een te ruime strekking zouden krijgen.

Deelvoertuigen zijn een nieuw fenomeen waarvoor enige vorm van regulering wenselijk is. Daarvoor is een vergunningplicht in het leven geroepen. Met deze definitie wordt afgebakend, wanneer de vergunningplicht als opgenomen is artikel 5.3 van toepassing is.

De omschrijving van het begrip "parkeren" is dezelfde als de omschrijving in artikel 1 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. De gegeven definitie bewerkstelligt dat enkele vormen van het doen of laten staan van voertuigen, die moeten worden ontzien, buiten de werking van de voorgestelde verbodsbepalingen blijven. Het onmiddellijk in- en uitstappen van personen en het onmiddellijk laden en lossen van goederen zijn dan immers activiteiten die door deze modelbepalingen niet worden bestreken. Evenmin zullen deze bepalingen van toepassing kunnen zijn ten aanzien van voertuigen die bij een garagebedrijf stilstaan om benzine te tanken; in dit geval is er geen sprake van parkeren.

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

Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van een autobedrijf e.d.

Aangezien het parkeren van voertuigen niet alleen bij autobedrijven maar bijv. ook bij rijschoolhouders en taxiondernemers excessieve vormen kan aannemen, is in het eerste lid daarom expliciet bepaald dat onder “verhuren” 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.

Deze bepaling beoogt optreden mogelijk te maken tegen bedrijven die vanwege bedrijfsmatige redenen de weg voortdurend gebruiken als stallingsruimte voor auto’s die hun toebehoren of zijn toevertrouwd. Dit kan dus gaan om auto’s van die autohandelaren en exploitanten van garage-, herstel- en autoverhuurbedrijven maar ook van taxibedrijven, rijscholen of bezorgdiensten. 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.
In het derde lid, onder b, 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.

Het verlenen van een ontheffing ingevolge het vierde 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.

Gezien de mogelijke milieugevolgen is een lex silencio positivo hier niet wenselijk.

Artikel 5.3 Deelvoertuigen
Dit artikel regelt een vergunningplicht voor het aanbieden van deelvoertuigen ten einde de hoeveelheid en de kwaliteit van de omgeving te kunnen bewaken. Gelet op de specifieke doelen zijn aanvullende weigerings- en intrekkingsgronden in het artikel opgenomen. In het belang van de bescherming van deze doelen is een lex silencio positvo hier niet wenselijk.

Artikel 5:4 Defecte voertuigen
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 hier bedoelde 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. Een aanvullend specifiek artikel voor voertuigwrakken is niet meer nodig aangezien ook een voertuigwrak eveneens valt onder de werking van dit artikel.

Artikel 5:5 Voertuigwrakken

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 of verwaarloost voertuig, 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. Zie bijvoorbeeld ABRvS 21-09-2011, ECLI:NL: RVS:2011:BT2119.
Het verbod in dit artikel richt zich op degene die het voertuigwrak op de weg plaatst of heeft. Dat is op zich al een ruimere kring van subjecten dan alleen de bestuurder; ook andere belanghebbenden bij het voertuig vallen onder deze bepaling.

Artikel 5:6 Kampeermiddelen e.a.
Deze bepaling richt zich tegen het langer dan nodig plaatsen of hebben van voertuigen die voor recreatie e.d. worden gebruikt. 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. 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” en de woorden Door de woordkeus “aaneengesloten periode” vervangen door “achtereenvolgende dagen” 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 handhaving van deze bepaling niet langer meer voorkomen.

Jurisprudentie
ARRS 11-03-1993, AB 1993, 553. De Afdeling stelde de gemeente Beverwijk in het gelijk enerzijds in de aanwijzing van een weg waar parkeren van een kampeerwagen langer dan 48 uur niet is toegestaan en anderzijds in de weigering hiervan ontheffing te verlenen. De verkeersveiligheid en het aanbod van parkeerruimte waren in het geding.

ABRvS 18-04-1997, JG 97.0210. De Afdeling geeft aan dat het college van zijn bevoegdheid om voor een bepaalde locatie te bepalen dat er niet met een kampeerwagen en dergelijke mag worden geparkeerd, slechts gebruik kan maken voor zover het gaat om een locatie die geen ‘weg’ is in de zin van de wegenverkeerswetgeving. Binnenplein is weg in de zin van de WVW 1994 en valt daarmee niet onder ‘aangewezen plaats’ uit de APV-bepaling.

Artikel 5:7 Parkeren van reclamevoertuigen
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 of te parkeren op een plaats die zichtbaar is vanaf een voor publiek toegankelijke plaats. Hierbij staat het doel “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 een bedrijf op een voertuig dat in gebruik is (zoals de 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.

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 de derde plaatst kan het doel zijn om verkeersonveilige situatie tegen te gaan door het afleidend karakter van reclame-uitingen direct naast (drukke) wegen.
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.

Jurisprudentie
ABRvS 01-08-1994, JG 95.0245. De Afdeling acht het beleid van het college van Zierikzee geen ontheffingen te verlenen voor het parkeren van reclamevoertuigen binnen de bebouwde kom en de daaropvolgende bestuursdwangaanschrijving aanvaardbaar. De bescherming van het uiterlijk aanzien (beschermd stadsgezicht) speelt een belangrijke rol.

ABRvS 05-12-2001, ECLI:NL: RVS:2001:AE0637. De Afdeling meent dat het college van Groningen terecht een dwangsomaanschrijving heeft doen uitgaan tegen een voor een winkel geplaatste riksja, waarmee handelsreclame werd gemaakt. Voor de toepassing van deze bepaling is de aanwezigheid van een verkeersgevaarlijke situatie niet vereist.

Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen en grote aanhangwagens
Deze bepaling beoogt om aantasting van het uiterlijk aanzien van de gemeente of om aantasting van woongenot, 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. Ook autoambulances die niet altijd qua afmetingen voldoen aan de omschrijving "groot voertuig" worden als ontsierend gezien en daarom apart genoemd in dit artikel. Daarnaast is er sprake van aantasting van woongenot als dergelijke voertuigen dusdanig worden geparkeerd dat zij het uitzicht van omwonende belemmeren. Het zijn deze situaties waarop deze bepaling het oog heeft.

De werking van het in het eerste lid, onder a, gestelde verbod is beperkt in tijd. 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. Overdag is parkeren in de bebouwde kom derhalve wel toegestaan, zolang het maar niet op een uitzichtbeperkende wijze geschiedt.
Op basis van het tweede lid worden plaatsen aangewezen waar het parkeren van dergelijke voertuigen in de avond en nacht periode wel is toegestaan.

Het derde lid maakt het mogelijk dat campers, caravans en kampeerwagens, die door hun afmetingen onder het verbod van het eerste lid zouden vallen, toch voor maximaal 3 dagen op de weg geparkeerd mogen blijven staan.

Het vierde lid maakt nachtelijke bevoorrading, reparatiewerkzaamheden etc. wel mogelijk.

Jurisprudentie
Vz. AGRS 27-04-1993, B03.93.0018. De instelling van een parkeerverbod voor grote voertuigen dient of te gebeuren op basis van de APV of op basis van een verkeersbesluit (Wegenverkeerswetgeving). Een combinatie hiervan is niet mogelijk. Zie

Vz. ARRS 18-12-1992, S03.92.4266 en Vz. ARRS 16-09-1993, S03.93.3369. Ontheffingenbeleid van gemeenten Grave en Stad Delden, waarbij geen ontheffingen worden verleend voor het parkeren van grote voertuigen in een woonbuurt, wordt door de Voorzitter van de ARRS als niet onredelijk aangemerkt.

ARRS 04-05-1993, JG 93.0353. De weigering een ontheffing te verlenen voor het parkeren van een groot voertuig wordt vernietigd, omdat er geen sprake is van een hoge parkeerdruk ter plaatse, zoals werd aangevoerd.

ARRS 03-06-1991, JG 92.0301. Bij een verzoek om bestuursdwang in geval van het parkeren van een groot voertuig, waarbij het uiterlijk aanzien in het geding is, dient het college een goede belangenafweging te maken tussen enerzijds de redelijke eisen van welstand en anderzijds de belangen van de eigenaar van het voertuig. De belangenafweging acht de Afdeling niet onredelijk.

ABRvS 15-05-2001, 200002098/1. Wanneer (nagenoeg) de gehele bebouwde kom wordt aangewezen als gebied waar geen vrachtwagens mogen worden geparkeerd, dient het college zich ervan te vergewissen dat geschikte alternatieve parkeergelegenheid aanwezig is, waarbij ook rekening moet worden gehouden met de veiligheid van de geparkeerde vrachtwagens.

Artikel 5:9 Uitzicht belemmerende voertuigen
(Gereserveerd)

Artikel 5:10 Parkeren van voertuigen met stank verspreidende stoffen
(Gereserveerd)

Artikel 5:11 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen
(Vervallen)

Artikel 5:12 Overlast van fiets of bromfiets
In de praktijk wordt regelmatig overlast ondervonden van fietsen en bromfietsen die her en der buiten de daartoe bestemde fietsenstallingen worden geplaatst. Het gaat hierbij doorgaans om plaatsen, waar zich grote concentraties van gestalde (brom)fietsen voordoen, zoals bijvoorbeeld bij stations, winkelcentra en dergelijke.
Ter regulering van overlast van foutief geplaatste (brom)fietsen is in het eerste lid van dit artikel aan het college de bevoegdheid gegeven om plaatsen aan te wijzen waar het verboden is (brom)fietsen neer te zetten buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen dan wel deze daar te laten staan. De belangen die het college hierbij onder meer in overweging kan nemen zijn: de bescherming van het uiterlijk aanzien van de gemeente, de voorkoming of opheffing van overlast of de voorkoming van schade aan de openbare gezondheid. Bij het laatste motief kan worden gedacht aan het voorkomen van mogelijke verwondingen aan voetgangers die zich tussen een woud van (brom)fietsen een weg moeten banen.
Na aanwijzing van een plaats waar het verbod zal gelden, kan tegen een foutief geplaatste (brom)fiets worden opgetreden. Door middel van borden moet worden aangegeven dat foutief geplaatste (brom)fietsen zullen worden verwijderd. Het feitelijk verwijderen dient dan beschouwd te worden als toepassing van bestuursdwang.\

Op grond van het derde lid is het verboden (brom)fietswrakken op of aan de weg te laten staan. Zowel in de stallingsruimte als op de weg kunnen deze wrakken veel overlast, ontsiering van de gemeente of schade veroorzaken.

Jurisprudentie
Er zijn de laatste jaren meerdere uitspraken gedaan over het verwijderen van fietsen die buiten de daartoe bestemde fietsenstallingen zijn geplaatst.
Uit deze jurisprudentie kan ten aanzien van het verwijderen van foutief geplaatste fietsen de volgende lijn worden afgeleid:
- Er moet feitelijk sprake zijn van een gevaarlijke of hinderlijke situatie die het direct of na een beperkte tijd (begunstigingstermijn) verwijderen van deze fietsen rechtvaardigt.
- Per geval zal moeten worden bezien of een (korte) begunstigingstermijn wel of niet aan de orde is. Bijvoorbeeld geen begunstigingstermijn bij gevaarlijke situaties, maar wel bij hinderlijke situaties.
- Er moeten in de buurt voldoende stallingsplaatsen voor fietsen aanwezig zijn.
- In verband met bewijsvoering is het verstandig om een of meerdere foto’s te maken van de foutief geplaatste fiets, voordat deze wordt verwijderd.
- Het besluit tot toepassing van bestuursdwang moet direct bij het ophalen van de verwijderde en opgeslagen fiets of zo snel mogelijk daarna worden overhandigd c.q. worden toegestuurd aan de eigenaar van de fiets.
- Degene die het besluit tot toepassing van bestuursdwang overhandigt moet hiertoe gemandateerd zijn door het college.

- Indien een fiets buiten de fietsklemmen, maar binnen de omheining van een fietsenstalling wordt geplaatst zonder dat dit tot een gevaarlijke situatie aanleiding geeft, kan niet tot onmiddellijke verwijdering van deze fiets worden overgegaan. In zo'n geval zal eerst het besluit tot bestuursdwang op schrift moeten worden gesteld.

Jurisprudentie
- ABRvS 05-02-2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS5483
- ABRvS 24-10-2007, ECLI:NL: RVS:2007:BB6346
- ABRvS 06-02-2008, ECLI:NL: RVS:2008:BC3602
- ABRvS 12-05-2010, ECLI:NL: RVS:2010:BM4174
- Rb. Utrecht 15-07-2011, ECLI:NL: RBUTR:2011:BR3500
- ABRvS 11-12-2013, ECLI:NL: RVS:2013:2382
- Rb. Den Haag 10-10-2016, ECLI:NL: RBDHA:2016:12168
- ABRvS 19-10-2016, ECLI:NL: RVS:2016:2754
- Rb. Amsterdam, 28-02-2017, ECLI:NL: RBAMS:2017:1136
- Rb. Rotterdam 24-05-2017, ECLI:NL: RBROT:2017:3937
- ABRvS 21-06-2017, ECLI:NL: RVS:2017:1627

Afdeling 2 Collecteren

Artikel 5:13 Inzameling van geld of goederen
Voor het houden van een openbare inzameling is een vergunning van het college nodig. Het artikel ziet op de welbekende inzamelingen van geld middels collectebussen, maar ook op inzamelingen met gebruik van intekenlijsten (te onderscheiden van de machtigingsformulieren en inschrijvingen via een tablet die bij wervingsactiviteiten worden gebruikt) en de inzameling van goederen. Dit laatste komt bijvoorbeeld voor als burgers gevraagd wordt een bijdrage te leveren aan een voedselpakket. Dit kan middels een gift in geld maar ook door (vooraf bepaalde) producten te kopen en vervolgens te doneren.

Voor de openbaarheid van de inzameling is het voldoende dat deze op of aan de openbare weg dan wel op een andere voor het publiek toegankelijke plaats plaatsvindt. De bepaling ziet zowel op het collecteren voor een ideëel als voor een commercieel doel.

Wel of geen vergunning
In het tweede lid is aangegeven dat ook een vergunning vereist is, indien bij een inzameling geschreven of gedrukte stukken worden aangeboden. Het komt veelvuldig voor dat het collecteren plaatsvindt onder gelijktijdige aanbieding van gedrukte stukken, zoals prentbriefkaarten, mapjes briefpapier e.d., waarbij de opbrengst een charitatieve bestemming heeft.

Het derde lid geeft een opsomming van situaties waarbij geen vergunning is vereist.

Uitzondering
In het vierde lid is een uitzondering op de vergunningplicht opgenomen voor inzamelingen die gehouden worden "in besloten kring". De uitdrukking "in besloten kring" doelt op gevallen waarin tussen de inzamelende instelling en de persoon tot wie zij zich richt een bepaalde kerkelijke, maatschappelijke of verenigingsband bestaat, welke binding de achtergrond vormt van de actie. Het begrip "besloten kring" veronderstelt een nauwere band dan alleen het gemeenschappelijk lidmaatschap. Men zal moeten aangeven dat er ook een zekere gemeenschappelijke bekendheid is. Dit zal niet het geval zijn, indien de band tussen aanbieder en cliënt uitsluitend wordt gevonden in het gemeenschappelijk lidmaatschap van een grote organisatie als een vak- of een omroepvereniging. Ditzelfde geldt voor het behoren tot eenzelfde kerkgenootschap. Wordt de actie echter gevoerd binnen een bepaalde kerkelijke gemeente of wijk, of door een plaatselijke afdeling van een landelijke vereniging, dan zal weer wel sprake kunnen zijn van een besloten kring.

Lex silencio positivo
Gezien het ideële belang van collectes, die doorgaans voor een bepaald moment zijn gepland en waarbij voor dat moment vrijwilligers e.d. zijn aangezocht, is het van belang dat er tijdig op een aanvraag wordt beslist. Er is daarom voor gekozen een lex silencio positivo op te nemen.

Afdeling 3 Venten

Artikel 5:14 Begripsbepaling
Het uitoefenen van de ambulante handel (het venten) moet onderscheiden worden van enerzijds de collectevergunning en anderzijds de standplaatsvergunning. Bij venten is het van belang dat de venter in beweging is. De venter biedt zijn waren voortdurend aan vanaf een andere plaats. Het tijdelijk stilstaan in afwachting van klanten is geen venten.
Het onderscheid tussen venten en collecteren is het volgende. Van venten of colporteren is sprake wanneer voor deze goederen een reële contraprestatie in de vorm van een vast bedrag wordt gevraagd. In principe worden bij collecteren geen goederen aangeboden, maar gaat het om het inzamelen van geld en goederen. Verkrijgt men een drukwerk of ander goed door een willekeurig bedrag of een weliswaar vast, maar niet meer als reële contraprestatie aan te merken, bedrag aan geld in een bus te werpen of te overhandigen als bijdrage voor een duidelijk kenbaar liefdadig of ideëel doel, dan is sprake van een collecte. De goederen worden daarbij slechts ter ondersteuning van die actie uitgereikt.
Bij strafrechtelijk optreden tegen dit soort zonder vergunning gehouden inzamelingen zal ten laste gelegd en bewezen moeten worden dat te kennen is gegeven of de indruk is gewekt dat de opbrengst geheel of gedeeltelijk is bestemd voor een ideëel doel.
Het onderscheid tussen venten en het innemen van een standplaats betreft de periode gedurende welke goederen vanaf dezelfde plaats op straat worden aangeboden aan willekeurige voorbijgangers.

Onder het innemen van een standplaats wordt verstaan het te koop aanbieden van goederen vanaf eenzelfde plaats, gebruikmakend van fysieke hulpmiddelen als een kraam of een aanhangwagen, in de openbare ruimte. Het tien minuten standplaats innemen vereist een standplaatsvergunning en geen ventvergunning. Venten en standplaatsen sluiten elkaar dus uit.

Artikel 5:15 Ventverbod
In het kader van de deregulering is het slechts verboden te venten als de openbare orde wordt verstoord of de openbare veiligheid of de volksgezondheid in gevaar komen. De terminologie sluit aan bij de Europese dienstenrichtlijn. Hieronder vallen de motieven van overlast (in de meeste gevallen) en verkeersveiligheid.
Het tweede lid is ingevoegd om te voorkomen dat burgers op zondag of in de late avonduren en nacht worden lastiggevallen door venters.
Het derde lid bevat een afbakening naar hogere regelgeving.

Jurisprudentie
ARRS 26-07-1993, AB 1994, 2. Strafrechtelijk verleden staat in de weg aan het verlenen van ventvergunning. Geen uitzondering op het beleid gezien de aard van de gepleegde feiten en de veelvuldige veroordelingen. Zie ook Vz. ARRS 20-10-89, JG 90.0181.

HR 20-10-1992, Gst.1993, 6972, 5. Relatie Colportagewet en ventverbod uit de APV. Colportagewet niet uitputtend bedoeld.

ABRvS 27-11-1998, ECLI:NL: RVS:1998: ZF3627. Verkoopactiviteiten vanuit rijdende winkel is vergunningplichtig op grond van de APV. De regeling in de APV is niet in strijd met de Vestigingswet Bedrijven 1954 (inmiddels ingetrokken). Aan toetsing van de APV-bepaling aan artikel 30 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie komt de afdeling niet toe.

ARRS 15-06-1984, Gst. 1984, 6789, 4. Het aanbieden van goederen in een rijdende winkelwagen kan aan regels worden gebonden ten behoeve van de handhaving van de openbare orde. Er is sprake van venten.

HR 26-03-1974, NJ 1974, 239. Van venten is sprake als de venter zijn waren voortdurend vanaf een andere plaats aanbiedt, tenzij hij zijn clientèle aan het bedienen is. Er geldt een verbod tot het aanbieden vanaf een vaste plaats. Het tijdelijk stilstaan in afwachting van klanten is in strijd met de verleende ventvergunning.

ABRvS 05-10-2005, ECLI:NL: RVS:2005:AU3793. Venter is langer dan 10 minuten op dezelfde plek blijven staan, terwijl volgens een voorschrift bij de ventvergunning hij hooguit 10 minuten op eenzelfde plaats mag blijven staan. Bovendien heeft hij een reclamefolder verspreid waaruit blijkt dat hij van plan is op een bepaalde dag veel langer te blijven staan. Ventvergunning terecht ingetrokken.

HR 17-03-1953, NJ 1953, 389 (Wachttorenarrest) en HR 20-06-1950, NJ 1950, 619. Venten met gedrukte of geschreven stukken wordt aangemerkt als een zelfstandig middel van verspreiding.

Pres. Rb. Assen 31-10-1996, JG 97.0078. Terechte weigering van ventvergunning. Het reguleren van de ambulante handel is een zaak die tot de gemeentelijke huishouding behoort.

ABRvS 23-03-1998, ECLI: NLK:RVS:1998:AN5685. Wanneer ondanks verleende ventvergunning feitelijk vanaf een standplaats wordt gehandeld, dient een aanschrijving te worden gebaseerd op artikel 5.2.3 en niet (mede) op artikel 5.2.2. Gelet op het bepaalde in artikel 5.2.2., tweede lid, onder d (oud), en artikel 5.2.3 (oud) sluiten venten en het innemen van een standplaats elkaar uit, zodat deze artikelen niet naast elkaar aan de aanschrijving ten grondslag kunnen worden gelegd.

HR 21-03-2000, ECLI:NL: RVS:2000: AA5201. Venten met posters valt onder de vrijheid van meningsuiting. Posters zijn een bepaalde uiting van kunst of ludiek van aard. Er kan daarom niet gezegd worden dat de posters geen gedachten of gevoelens openbaren.

Artikel 5:16
(Vervallen)

Afdeling 4 Standplaatsen

Artikel 5:17 Begripsbepaling
Artikel 5:17 bevat een begripsomschrijving en voorziet voorts in uitzonderingen. 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.

<u>Standplaats op de markt</u>
Het tweede lid bepaalt dat de definitie van het eerste lid niet bevat het innemen van een standplaats op een door de gemeente ingestelde markt op basis van artikel 160, eerste lid, aanhef en onder h, 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 regels zijn in de marktverordening neergelegd.
Voor het innemen van een standplaats op een bepaald evenement is geen vergunning krachtens afdeling 5.4 nodig. Op het evenement zijn de artikelen 2:24 en 2:25 van toepassing, waarbij de bepalingen met betrekking tot het innemen van een standplaats niet van toepassing zijn.

Artikel 5:18 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden
Een vergunning voor het hebben van een standplaats wordt noodzakelijk en evenredig geacht. De standplaatsvergunning 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. Verder kunnen door middel van een vergunning de beschikbare standplaatsen worden verdeeld en is het mogelijk een maximumstelsel in te stellen.

Weigeringsgronden
Omgevingsplan: als het omgevingsplan of of een bekendgemaakte ontwerpwijziging daarvan. bestemmingsplan 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 bestemmingsplan is daarom als imperatieve weigeringsgrond opgenomen.

Redelijke eisen van welstand: deze weigeringsgrond kan gehanteerd worden indien een of meer standplaatsen worden ingenomen op een zodanige plaats dat het straatbeeld ernstig verstoord wordt. Met deze weigeringsgrond kan niet alleen verkapte marktvorming worden tegengegaan, ook wordt daarmee het aanzien van monumentale gebouwen of stedenbouwkundige ensembles gewaarborgd.

Redelijk verzorgingsniveau: in het verleden is het beschermen van een redelijk voorzieningenniveau in de gemeente ten behoeve van de consument als een openbare ordebelang 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 bestuursrechtspraak 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.
Van duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau zal in de praktijk niet snel sprake zijn. Voor de vraag of een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau zal ontstaan, komt geen doorslaggevende betekenis toe aan de vraag of voor een overaanbod in het verzorgingsgebied en mogelijke sluiting van bestaande voorzieningen moet worden gevreesd, maar het doorslaggevende criterium is of inwoners van een bepaald gebied niet langer op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften.

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.
Op grond van de Dienstenrichtlijn mag wel een kwantitatieve of territoriale beperking worden gesteld, mits:
6. geen sprake is van discriminatie naar nationaliteit of statutaire zetel (discriminatieverbod);
7. er sprake is van een dwingende reden van algemeen belang (noodzakelijkheid); en
8. de maatregelen zijn geschikt om het nagestreefde doel te bereiken en gaan niet verder dan nodig is en het doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt (evenredigheid) (artikel 15 Dienstenrichtlijn).

De formulering van onderdeel b van het derde lid is hierop afgestemd. Zie de toelichting op artikel 1:7 voor het begrip ‘dwingende reden van algemeen belang’.

Jurisprudentie

ARRS 26-07-1993, AB 1994, 2. Strafrechtelijk verleden staat in de weg aan het verlenen van ventvergunning. Geen uitzondering op het beleid gezien de aard van de gepleegde feiten en de veelvuldige veroordelingen. Zie ook Vz. ARRS 20-10-89, JG 90.0181.

HR 20-10-1992, Gst.1993, 6972, 5. Relatie Colportagewet en ventverbod uit de APV. Colportagewet niet uitputtend bedoeld.

ABRvS 27-11-1998, ECLI:NL: RVS:1998: ZF3627. Verkoopactiviteiten vanuit rijdende winkel is vergunningplichtig op grond van de APV. De regeling in de APV is niet in strijd met de Vestigingswet Bedrijven 1954 (inmiddels ingetrokken). Aan toetsing van de APV-bepaling aan artikel 30 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie komt de afdeling niet toe.

ARRS 15-06-1984, Gst. 1984, 6789, 4. Het aanbieden van goederen in een rijdende winkelwagen kan aan regels worden gebonden ten behoeve van de handhaving van de openbare orde. Er is sprake van venten.

HR 26-03-1974, NJ 1974, 239. Van venten is sprake als de venter zijn waren voortdurend vanaf een andere plaats aanbiedt, tenzij hij zijn clientèle aan het bedienen is. Er geldt een verbod tot het aanbieden vanaf een vaste plaats. Het tijdelijk stilstaan in afwachting van klanten is in strijd met de verleende ventvergunning.

ABRvS 05-10-2005, ECLI:NL: RVS:2005:AU3793. Venter is langer dan 10 minuten op dezelfde plek blijven staan, terwijl volgens een voorschrift bij de ventvergunning hij hooguit 10 minuten op eenzelfde plaats mag blijven staan. Bovendien heeft hij een reclamefolder verspreid waaruit blijkt dat hij van plan is op een bepaalde dag veel langer te blijven staan. Ventvergunning terecht ingetrokken.

HR 17-03-1953, NJ 1953, 389 (Wachttorenarrest) en HR 20-06-1950, NJ 1950, 619. Venten met gedrukte of geschreven stukken wordt aangemerkt als een zelfstandig middel van verspreiding.

Pres. Rb. Assen 31-10-1996, JG 97.0078. Terechte weigering van ventvergunning. Het reguleren van de ambulante handel is een zaak die tot de gemeentelijke huishouding behoort.

ABRvS 23-03-1998, ECLI: NLK: RVS:1998:AN5685. Wanneer ondanks verleende ventvergunning feitelijk vanaf een standplaats wordt gehandeld, dient een aanschrijving te worden gebaseerd op artikel 5.2.3 en niet (mede) op artikel 5.2.2. Gelet op het bepaalde in artikel 5.2.2., tweede lid, onder d (oud), en artikel 5.2.3 (oud) sluiten venten en het innemen van een standplaats elkaar uit, zodat deze artikelen niet naast elkaar aan de aanschrijving ten grondslag kunnen worden gelegd.

HR 21-03-2000, ECLI:NL: RVS:2000: AA5201. Venten met posters valt onder de vrijheid van meningsuiting. Posters zijn een bepaalde uiting van kunst of ludiek van aard. Er kan daarom niet gezegd worden dat de posters geen gedachten of gevoelens openbaren.

Artikel 5:19 Toestemming rechthebbende
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.

Jurisprudentie
Rechtbank Limburg 26-04-2018, ECLI:NL: RBLIM:2018:4062. De rechtbank is van oordeel dat de gemeente het terrein waarop de ijsverkoopkar zal worden geplaatst, ondanks dat het gaat om een eigen terrein van vergunninghoudster, terecht heeft aangemerkt als een

‘openbare plaats’ als bedoeld in artikel 1:1, onder a, van de APV. Het terrein dat direct grenst aan de openbare weg is, gedurende de openingstijden, zonder beperkingen bereikbaar. Eenieder is dan vrij om er te komen, te vertoeven en te gaan. Daarnaast heeft het gebruik van het terrein een publiek karakter. Vergunninghoudster beoogt het (passerend) publiek ten behoeve van de verkoop van ijs en frisdrank vrij toegang te verschaffen tot het terrein waarop de ijsverkoopkar zal worden geplaatst.
Ook de beoogde planologische situatie, waarbij gedurende 10 jaar het plaatsen van ijsverkoopkar wordt toegestaan, duidt op een publiek karakter van het terrein.
Daarmee wordt voldaan aan de definitie van ‘standplaats’ in artikel 4.2 van de APV.

Artikel 5:20 Afbakeningsbepalingen
Het verbod van artikel 5:18, eerste lid, geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door de Wet milieubeheer, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken of het Omgevingsverordening Overijssel**.**

Artikel 5:21 Aanhoudingsplicht
(Vervallen)

Afdeling 5 Snuffelmarkten

Artikel 5:22 Begripsbepaling
(Gereserveerd)

Artikel 5:23 Snuffelmarkt
(Gereserveerd)

Afdeling 6 Openbaar water

Artikel 5.24
In de begripsbepalingen wordt specifiek aandacht besteed aan woonschepen uit Zwolle die in de zomer hun vaste ligplaats verlaten. Dit sluit aan bij de al jaren bestaande mogelijkheid die Zwolle aan deze woonschepen biedt om in de zomerperiode een ligplaats in te nemen aan de Vecht. Op basis van lid 5 wordt hiervoor een specifieke locatie aangewezen en op basis van lid 6 worden hier voorwaarden aan verbonden. Bij de wijziging in 2025 is de categorie schepen uit de schepencarroussel en de federatie varend erfgoed toegevoegd aan het begrip “pleziervaartuig”. Voor deze bijzondere groep historische schepen wil de gemeente Zwolle het mogelijk maken om tijdelijk een ligplaats in te nemen.

Artikel 5:25 Ligplaatsen recreatievaartuigen
In principe valt het varen en aanleggen van bootjes onder normaal gebruik van water en is het niet verboden op grond van het bestemmingsplan.
Dit artikel stelt een verbod in voor het aanleggen. In dit artikel wordt bepaald dat het innemen van een ligplaats met een “recreatievaartuig” slechts toegestaan is op die plaatsen die daarvoor zijn bedoeld of aangewezen. De aan te wijzen plaatsen voor historische schepen zullen worden opgenomen in het omgevingsplan. In de periode dat dit nog niet is geregeld wordt dit geregeld met een Buitenplanse omgevingsplan activiteit (Bopa).
Dat kan gaan om daarvoor ingerichte plaatsen en/of plaatsen die hiervoor zijn aangeduid in het omgevingsplan of om plaatsen die door het college zijn aangewezen op basis van lid 5. Voor deze op basis van het 5e lid aangewezen plaatsen kunnen specifieke regels gelden welke zijn gesteld op basis van het zesde lid. Daarnaast kunnen er nadere regels worden verbonden aan de aangewezen plaatsen als bedoeld in het tweede lid.

Voor commerciële bedrijven geldt allereerst dat dit niet valt onder normaal gebruik van water en dus eerst op basis van het omgevingsplan mogelijk moet zijn. Vervolgens geldt dan op basis van het tweede lid onder d en e voor deze bedrijven ook een uitzondering van het algemene verbod op aanleggen. Met de onder lid 2e genoemde “verhuurbedrijven van

kleine vaartuigen” wordt gedoeld op de voorraad van deze verhuurbedrijven. Zodra de kleine vaartuigen daadwerkelijk verhuurd zijn en worden gebruik door de huurder, vallen ze onder de uitzondering van lid 3. Zo lang de vaartuigen nog ter verhuur worden aangeboden, mogen zij alleen op de aangewezen locaties liggen.

Het algemene verbod om aan te leggen, geldt niet voor kleine vaartuigen mits voldaan wordt aan de algemene voorwaarden die in dit lid zijn opgenomen. Dit betekent dat kleine vaartuigen in principe overal kunnen en mogen aanleggen. Uitzondering hierop is als in het bestemmingsplan het aanleggen vaartuigen in een bepaald gebied expliciet is vermeld als strijdig gebruik (bijvoorbeeld ter bescherming van speciale waarden van dat gebied). Daarnaast kan het college in verband met overlast, op grond van het zevende lid ook nog gebieden aanwijzen waar kleine vaartuigen niet mogen aanleggen

Het vierde lid maakt het mogelijk om ontheffing te verlenen van het verbod specifiek voor mensen die direct aan het water wonen en daar een recreatievaartuig willen aanleggen aan een eigen aangelegde voorziening. Door hiervoor te kiezen voor ontheffingen in plaats van een algemene uitzondering kan per situatie bekeken worden of het aanleggen van een recreatievaartuig mogelijk is zonder overige scheepvaart te belemmeren of zonder dat dit voor de omgeving hinder of overlast geeft of ontsierend is.

Het kan wenselijk zijn, gelet op de omstandigheden, om aan een individuele booteigenaar nog nadere aanwijzingen te geven. De leden vijf en zes bieden daarvoor de grondslag. De verplichting om deze aanwijzingen op te volgen, volgt uit artikel 1.5.

Artikel 5:26 Aanwijzingen geven en opvolgen
(Vervallen)

Artikel 5:27 Verbod innemen ligplaats woonschip
(Vervallen)

Artikel 5.28 Verbod op beklimmen van bruggen en springen in water
Dit artikel is opgenomen in aanvulling op het de verbodsbepalingen uit het binnenvaart politiereglement. Hierin is dit verbod opgenomen in verband met de veiligheid. Het verbod in de APV is opgenomen met het doel om overlast tegen te kunnen gaan.
Door het extra opnemen van een verbod in de APV kan de gemeente hier ook zelfstandig op toezien en handhaven.

Artikel 5:29 Oneigenlijk gebruik reddingsmiddelen
Om te waarborgen dat deze middelen aanwezig zijn en gebruikt kunnen worden voor het redden van personen is andersoortig gebruik of het voor gebruik onklaar maken van reddingsmiddelen strafbaar gesteld.

Artikel 5:30 Overlast door zwemmen
Deze bepaling spreekt voor zich.

Artikel 5:31a Overlast kleine snelle vaartuigen
Het verschijnsel "snelle kleine vaartuigen" heeft zich de laatst jaren snel ontwikkeld, evenals de hoeveelheid waterscooters.
In verband met de snelheid waarmee de waterscooter zich over het water begeeft is deze ook ingedeeld onder de noemer snelle kleine vaartuigen. Het verbod in het tweede lid is opgenomen, omdat steeds meer hinder van deze vorm van recreatie wordt ondervonden.

Afdeling 7 Crossterreinen en gemotoriseerd verkeer in natuurgebieden

Artikel 5:32 Crossterreinen

Bij het reguleren van auto- en motorsportactiviteiten, crossen e.d. buiten de weg moet onderscheid worden gemaakt tussen speciaal daarvoor ingerichte terreinen, zoals circuits, en overige terreinen, zoals natuurgebieden, parken, plantsoenen of andere voor recreatief gebruik beschikbare terreinen. De eerstbedoelde terreinen vallen doorgaans onder de Wet milieubeheer; voor de overige terreinen kan een gemeente zelf regels stellen, zoals hier gebeurt.
Bij een aanwijzingsbesluit kunnen alleen regels worden gesteld ter bescherming van de belangen die dit voorschrift dient. Behalve het belang van de openbare orde zijn dat milieubelangen en het belang van de veiligheid van het publiek of de deelnemers.

Jurisprudentie
ARRS 03-06-1994, AB 1994, 602. Wanneer in het kader van een evenement als bedoeld in de APV-artikelen, op een crossterrein, zoals in deze bepaling bedoeld, motor(sport)activiteiten worden gehouden zijn er meerdere bevoegde organen in het spel. Goed onderscheid moet worden gemaakt tussen enerzijds het evenement, waarvoor de burgemeester het bevoegd gezag is om een vergunning te verlenen, en anderzijds de motor(sport)activiteiten, waarvoor het college het bevoegd gezag is.

Pres. Rb Utrecht 06-06-1995, KG 1995, 292. Motorcrosswedstrijden op zondag. Trainingswedstrijden voor 13:00 uur. In casu geen schending van de zondagsrust, omdat het motorcrossterrein 4 km buiten de bebouwde kom ligt.

Artikel 5:33 Beperking verkeer in natuurgebieden
Op grond van het eerste lid van artikel 5:33 geldt een algeheel verbod om zich met motorvoertuigen of bromfietsen 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.
Gezien de belangen die hier worden beschermd, de rust en recreatie in natuurgebieden, is het niet wenselijk om hier een ontheffing van rechtswege in het leven te roepen en is daarvan afgezien.

Jurisprudentie
Vz. ARRS 30-08-1990, AB 1991, 432. Wanneer wordt overgegaan tot het aanwijzen van een natuurgebied waarbinnen gemotoriseerd verkeer verboden is, zoals in deze bepaling bedoeld, is het verstandig te bezien in hoeverre een overgangsregeling noodzakelijk is voor personen die - al dan niet bedrijfsmatig - met een motorvoertuig gebruik maken van dit natuurgebied. Vanwege het ontbreken van een overgangsregeling trof de Voorzitter van de ARRS een voorlopige voorziening, waarbij aan belanghebbende alsnog een tijdelijke ontheffing werd verleend.

Afdeling 8 Verbod vuur te stoken

Artikel 5:34 Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken
Artikel 5:34 biedt de mogelijkheid om - naast de ontheffing op grond van de Wet milieubeheer - een ontheffing te verlenen, waarin de aspecten van openbare orde en veiligheid worden geregeld. Er ligt dus een ander motief ten grondslag aan de APV dan aan de Wet milieubeheer.
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
Benadrukt wordt dat voor het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen altijd een ontheffing nodig is op grond van artikel 10.63, tweede lid, Wet milieubeheer. 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 op basis van de Wet milieubeheer alleen weigeren op grond van milieuhygiënische argumenten.
Bij het verbranden van afvalstoffen zijn echter vaak ook openbare orde- en veiligheidsaspecten van belang. Artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer 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. Verder regelt art. 10.63 van de Wet milieubeheer niets over het verbranden van schoon hout. Artikel 5:34 vult daarom voor wat betreft deze aspecten de Wet milieubeheer aan.

Uitzondering
In het tweede lid is voor wat betreft het verbod op het stoken van vuur een uitzondering gemaakt voor verlichting, sfeervuren en koken, voor zover dat geen hinder over overlast voor de omgeving oplevert. In de praktijk blijkt de vraag of er sprake is van overlast lastig te beantwoorden aangezien vuur altijd enige vorm van overlast en hinder oplevert zeker voor mensen met luchtwegaandoeningen. De beoordeling of er sprake is van overlast zal afhankelijk zijn van de situatie zoals situering van het vuur ten opzichte van omliggende woningen, windrichting en gevoeligheid van degene die overlast ervaart. In de regel mag er echter vanuit worden gegaan dat incidenteel een vuurkorf stoken of barbecueën o.i.d. mogelijk moet zijn.

Afdeling 9 Verstrooiing van as

Artikel 5:35 Begripsbepaling
Gemeenten mogen in een verordening regels opnemen rond de incidentele as verstrooiing. Deze mogelijkheid bestaat met name vanuit een oogpunt van overlastbeperking en het tegengaan van ongewenste asverstrooiingen. Een dergelijke bepaling is opgenomen in de APV en niet in de verordening op de begraafplaatsen omdat deze laatste hoofdzakelijk toeziet op een ordelijk verloop van de gang van zaken op een begraafplaats. Volgens de Wet op de lijkbezorging kunnen verstrooiingen door of op last van de houder van een crematorium of de houder van een plaats van bijzetting alleen plaatsvinden op het terrein dat daartoe permanent is bestemd.

Artikel 5:36 Verboden plaatsen
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.
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. Om reden van piëteitsgevoel en overlast voor recreanten en gebruikers van openbare ruimten te voorkomen is voorts incidentele as verstrooiing verboden op in dit artikel genoemde openbare plaatsen.

Om reden van natuurbehoud zijn de in dit artikel genoemde natuurterreinen verboden voor incidentele as verstrooiing.
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.

Op grond van dit artikel wordt binnen de gemeente Zwolle ruimte geboden om as te verstrooien in bosschages van parken en plantsoenen die bijvoorbeeld een dierbare plek zijn geweest van de overledene.
Dit soort ontheffingen zijn zeldzaam en er zijn doorgaans emoties van nabestaanden in het geding. Het is daarom mogelijk en wenselijk dat er snel en tijdig wordt beslist. Om die reden is ervoor gekozen hier wel een lex silencio positivo op te nemen.

Artikel 5:37 Hinder of overlast
Het verstrooien van as is een emotionele gebeurtenis. Zowel voor nabestaanden als voor omstanders die ermee worden geconfronteerd. Het is daarom van belang dat omstanders geen hinder ondervinden van de activiteit op zich en van de as die na de activiteit wordt achtergelaten. Een typerend voorbeeld is het verstrooien van as in de nabijheid van een groep mensen, terwijl er een stevige bries die kant uitwaait. Dit levert vanzelfsprekend een onwenselijke situatie op.
Ook tot enige tijd na de verstrooiing kan as, bijvoorbeeld op de hiervoor aangegeven wijze, hinder opleveren voor omstanders. Daar moet tijdens het verstrooien rekening mee worden gehouden. Dit kan door de as bijvoorbeeld over een groter oppervlak te verspreiden, zodat deze eerder in de bodem wordt opgenomen. Een ander voorbeeld in dit geval is het verstrooien vanaf een gebouw of vanaf een balkon. Er zijn genoeg situaties denkbaar waarin dit hinder oplevert voor het publiek.

Overigens is uit de toelichting bij de wijziging van de Wet op de Lijkbezorging van 26 maart 1998 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.

Afdeling 10 Destructie gezelschapsdieren

Algemeen
Om bedreigingen voor de gezondheid te voorkomen is het wel van belang om regels te stellen aan het bewaren, afvoeren verwerken van dierlijk materiaal wat niet voor consumptie geschikt is. Dit was geregeld in de Destructiewet en op basis hiervan had de gemeente specifiek voor gezelschapsdieren de Destructieverordening. De Destructiewet is vervallen en vervangen door de Regeling dierlijke producten. Hierdoor verviel ook de grondslag voor de verordening en verviel de verordening. Deze afdeling van de APV voorziet hier nu in.

Hoofdstuk 6 Straf-, overgangs- en slotbepalingen

Artikel 6:1 Strafbepaling
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 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 (artikel 23, tweede lid, WvSr).

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 krachtens artikel 1:5 gegeven beperkingen en voorschriften bij een vergunning of een ontheffing. Formeel levert dit laatste een overtreding van artikel 1:5, tweede lid, op. Hierin is de verplichting opgenomen dat degene aan wie krachtens de APV een vergunning of ontheffing is verleend, verplicht is de daaraan verbonden voorschriften en beperkingen na te komen.

Jurisprudentie

HR 26-02-1957, NJ 1957, 253 (APV Eindhoven). Aanvullingen op de artikelen 424 (baldadigheid op of aan de weg) en artikel 426 van het WvSr (belemmering van een ander in zijn vrijheid van beweging op de weg, zich opdringen aan een ander, hinderlijk volgen) door gemeentelijke voorschriften zijn toelaatbaar.

HR 26-10-1954, NJ 1954, 779 (APV Amsterdam). Het staat de gemeentelijke wetgever vrij aanvullende regelen te geven tot het tegengaan van hinderlijke geluiden. De APV-bepaling is een toegestane aanvulling op artikel 431 van het WvSr (rumoer of burengerucht waardoor de nachtrust kan worden verstoord).

Artikel 6:2 Toezichthouders
De basis voor deze bevoegdheid wordt gevonden in hoofdstuk 5 van de Awb. De aanwijzing als toezichthouder in de APV is de grondslag voor het hebben van opsporingsbevoegdheid. Zie verder de toelichting onder het kopje Opsporingsambtenaren.

Aanwijzen toezichthouders
Toezichthouders zijn personen die bij of krachtens wettelijk voorschrift belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift (artikel 5:11 Awb). De aanwijzing van toezichthouders kan derhalve in de APV plaatsvinden. Een deel van de toezichthouders wordt in de APV zelf aangewezen (dit is noodzakelijk indien een toezichthouder tevens opsporingsbevoegdheden dient te krijgen. Zie de toelichting hierna onder opsporingsambtenaren). Hiernaast kunnen toezichthouders door het college dan wel de burgemeester worden aangewezen.
Politieambtenaren zijn alleen te beschouwen als toezichthouders voor zover zij bij of krachtens een bijzondere wet als zodanig zijn aangewezen. Artikel 2 van de Politiewet, dat een algemene omschrijving van de politietaak bevat, kan niet worden beschouwd als een wettelijk voorschrift in de zin van het artikel.
Toezichthouders kunnen zowel individueel als 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.

Legitimatieplicht toezichthouder
Een toezichthouder dient zich, indien gevraagd, te kunnen legitimeren (artikel 5:12 van de Awb). Het legitimatiebewijs wordt uitgegeven door het bestuursorgaan onder verantwoordelijkheid waarvan de toezichthouder werkzaam is. Het in artikel 5:12, derde lid, van de Awb genoemde ‘model’ van het legitimatiebewijs is vastgesteld bij de Regeling model legitimatiebewijs toezichthouders Awb. Deze regeling bevat echter geen echt model, maar een opsomming van alle elementen die in ieder geval op het legitimatiebewijs moeten zijn opgenomen en een voorbeeld van een legitimatiebewijs.

Het evenredigheidsbeginsel
In artikel 5:13 van de Awb is het evenredigheidsbeginsel neergelegd. Een toezichthouder mag zijn bevoegdheid slechts uitoefenen voor zover 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 van de Awb worden bevoegdheden aan toezichthouders toegekend. In artikel 5:14 van de Awb 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 van de 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, indien het gaat om het toezicht op de naleving van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In artikel 6:3 wordt deze bevoegdheid aan toezichthouders toegekend. In de Awb zijn de vormvoorschriften gegeven die bij het binnentreden van een woning in acht genomen moeten worden. In de toelichting op artikel 6:3 wordt nader op de Awb ingegaan.
De bevoegdheid tot het betreden van plaatsen houdt niet tevens in de bevoegdheid tot het doorzoeken van die plaatsen. De Awb geeft toezichthouders dus niet de bevoegdheid om willekeurig kasten, laden en andere bergplaatsen te openen. In gevallen waarin die bevoegdheid niettemin noodzakelijk is, dient deze te worden verschaft door de bijzondere wetgever.
Artikel 5:16 van de Awb geeft de toezichthouder de bevoegdheid om inlichtingen te vorderen. Op grond van artikel 5:20 van de Awb is eenieder 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 van de Awb worden aan toezichthouders de bevoegdheden verleend om inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden en om zaken en vervoermiddelen te onderzoeken.

Bijzondere wetten
Bijzondere (medebewinds)wetten die de raad bevoegd verklaren of verplichten tot het maken van verordeningen (zoals de Wm, de Woningwet en – in relatie tot de APV in het bijzonder van belang – de Alcoholwet), kunnen op het punt van de aanwijzing van toezichthoudende ambtenaren een eigen regeling bevatten. Die aanwijzing heeft doorgaans tot gevolg dat de aangewezen ambtenaar bepaalde (toezicht)bevoegdheden krijgt.
Zo krijgen in artikel 42 van de Alcoholwet de toezichthouders die belast zijn met het toezicht op het bepaalde bij en krachtens die wet (het gaat hier ook om hoofdstuk 2, afdeling 5, 'Regulering paracommerciële rechtspersonen en overige aangelegenheden uit de Alcoholwet') eveneens de bevoegdheid om een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoners, als daar alcoholhoudende drank wordt verstrekt aan particulieren of als zij vermoeden dat dat daar gebeurt.

Toezicht en opsporing
De meeste bepalingen van de APV bevatten ge- en verboden. Op de naleving hiervan dient te worden toegezien en bij overtreding dient te worden opgetreden. Dit kan op twee manieren gebeuren: bestuursrechtelijk – door onder andere het opleggen van een last onder bestuursdwang of onder 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 APV. De opsporingsambtenaren worden aangewezen in de artikelen 141 en 142 van het WvSv.

Het onderscheid tussen toezicht en opsporing is van belang, aangezien er een onderscheid bestaat, zowel naar inhoud als naar de voorwaarden waaronder zij op grond van de wet kunnen worden uitgeoefend. Het kenmerkende onderscheid tussen beide is dat bij toezicht op de naleving geen sprake hoeft te zijn van enig vermoeden van overtreding van een wettelijk voorschrift en bij opsporing wel. Ook zonder dat vermoeden heeft het bestuur de taak na te gaan of bijvoorbeeld de voorschriften van een vergunning in acht worden

genomen. Indien mocht blijken dat in strijd met het voorschrift wordt gehandeld, hoeft dit ook niet automatisch te leiden tot een strafrechtelijke vervolging. Het hanteren van bestuursrechtelijke middelen zoals het intrekken van de vergunning of het toepassen van bestuursdwang vormen in veel gevallen een meer passende reactie.
Ook al is de uitoefening van het toezicht niet gebonden aan het bestaan van vermoeden dat een wettelijk voorschrift is overtreden, toch kan hiervan wel blijken bij het toezicht. Op dat moment wordt de vraag naar de verhouding tussen de toezichthoudende en opsporingsbevoegdheden van belang, in het bijzonder wanneer beide bevoegdheden in dezelfde persoon zijn verenigd. Beide bevoegdheden kunnen naast elkaar worden toegepast, zolang gezorgd wordt dat de bevoegdheden die samenhangen met het toezicht en de bevoegdheden die samenhangen met de opsporing worden gebruikt waarvoor ze zijn toegekend. Op het moment dat toezicht overgaat in opsporing is het derhalve zaak er voor te zorgen dat de waarborgen die aan de verdachte toekomen in het kader van de opsporing in acht worden genomen.

De voornaamste verschillen tussen toezicht en opsporing zijn de volgende.
- Toezicht heeft betrekking op de naleving van de voorschriften die tot burgers en bedrijven zijn gericht en heeft vaak preventieve werking. Opsporing dient gericht te zijn op strafrechtelijke afdoening.
- Toezicht is een bestuurlijke activiteit en wordt derhalve genormeerd door de Awb. De opsporing wordt geregeld WvSv.

<u>Opsporingsambtenaren</u>
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 politie.
Artikel 142 betreft de buitengewone opsporingsambtenaren die in de regel een opsporingsbevoegdheid hebben voor een beperkt aantal strafbare feiten (beperkte opsporingsbevoegdheid).
Op basis van artikel 142, lid 1, onder c, WvSv hebben de volgende - voor de APV relevante - personen opsporingsbevoegdheid:
- personen die bij bijzondere wetten met de opsporing van de daarin bedoelde strafbare feiten worden belast en
- personen die bij verordening zijn belast met het toezicht op de naleving van die verordening, een en ander voor het die feiten betreft en die personen zijn beëdigd.

Tot de eerste groep behoren bijvoorbeeld ambtenaren van bouw- en woningtoezicht. De grondslag van de opsporingsbevoegdheid ligt in de Woningwet. Tot de tweede groep behoren bijvoorbeeld milieu- en parkeerwachters, belast met het toezicht op de desbetreffende autonome bepalingen in de APV.

Sinds 1 mei 2018 volgt voorts uitdrukkelijk uit artikel 142, eerste lid, onder c, van het WvSv, dat het ook kan gaan om personen die ‘krachtens’ verordening zijn belast met het toezicht (dus via een aanwijzingsbesluit van het college of de burgemeester).
Aangezien buitengewone opsporingsambtenaren hun aanwijzing aan het WvSv ontlenen, is een nadere regeling in de APV niet mogelijk. De aanwijzing als toezichthouders in de APV is de grondslag voor de aanwijzing als BOA. 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 BOA 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 artikel 18, eerste lid, van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar).

De akte van beëdiging bevat een aantal gegevens met betrekking tot de BOA, waaronder in ieder geval de feiten tot de opsporing waarvoor de opsporingsbevoegdheid geldt. De akte wordt op naam van de desbetreffende ambtenaar gesteld en na de beëdiging aan hem

uitgereikt. De akte wordt voor vijf jaar afgegeven. Hierna kan hij worden verlengd, mits de ambtenaar nog voldoet aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid.

Gemeentelijke verordeningen en opsporing
Aan opsporingsambtenaren kan op grond van artikel 149a van de Gemeentewet, met inachtneming van de Awbi, de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen worden verleend (zie verder de toelichting bij artikel 6:3). Hun overige opsporingsbevoegdheden ontlenen zij aan het WvSv. De raad heeft hiernaast niet de bevoegdheid om andere opsporingsbevoegdheden te creëren. Ingevolge artikel 1 van het WvSv mag bij gemeentelijke verordening geen regeling worden gegeven omtrent de opsporing of het bewijs van de in die verordening strafbaar gestelde feiten.
Ook in een aantal bijzondere wetten worden opsporingsambtenaren aangewezen. Dit is met name van belang voor de medebewindvoorschriften die in op deze wetten gebaseerde verordening zijn opgenomen. Een speciale regeling geldt voor de op de artikelen 437 en 437ter van het WvSr gebaseerde en in afdeling 2.5 opgenomen bepalingen ter bestrijding van heling van goederen. De in de artikelen 551 en 552 van het WvSv geregelde opsporings- en toezichtbevoegdheden komen reeds toe aan de algemene opsporingsambtenaren als bedoeld in artikel 141 van het WvSv. Gezien de bijzondere materie is het in het algemeen niet zinvol om ook nog eens buitengewone opsporingsambtenaren aan te wijzen.

Toezichthoudende ambtenaren belasten met opsporing?
Gezien het voorgaande zijn toezichthoudende ambtenaren vanuit hun aanstelling in hun functie niet automatisch belast met opsporing. Dit zal in veel gevallen ook niet nodig zijn. Veelal kan volstaan worden met toezichthoudende bevoegdheden.

Indien namelijk de handhaving van bepaalde wettelijke voorschriften voornamelijk bestuursrechtelijk geschiedt (bestuursdwang, dwangsom), is het niet nodig om te beschikken over opsporingsbevoegdheden. Dit is pas vereist indien men strafrechtelijk wil gaan handhaven. In die situatie is het vaak ook niet noodzakelijk om alle toezichthouders opsporingsbevoegdheden te geven. Veelal kan worden volstaan met één of enkele opsporingsambtenaren. Ook kan soms de hulp ingeroepen worden van een algemeen opsporingsambtenaar (ambtenaar van politie).

Artikel 6:3 Binnentreden woningen
Het is soms noodzakelijk dat personen die belast zijn met het toezicht op de naleving dan wel de opsporing van overtredingen van de model-APV bepaalde plaatsen kunnen betreden. In artikel 5:15 van de Awb is deze bevoegdheid aan toezichthouders toegekend voor alle plaatsen, met uitzondering van het binnen treden van woningen zonder toestemming van de bewoners.
De woning geniet extra bescherming op basis van artikel 12 van de Grondwet, dat het zogenaamde “huisrecht” regelt. Het betreden van de woning zonder toestemming van de bewoner is daarom met veel waarborgen omkleed.
Op het betreden van een woning met toestemming van de bewoner zijn deze waarborgen niet van toepassing, al gelden daar wel de, zij het wat beperktere, vormvoorschriften van de Awb.

De bevoegdheid voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner kent drie elementen:
1. de bevoegdheid tot binnentreden dient bij of krachtens de wet te zijn verleend;
2. de personen aan wie de bevoegdheid is verleend dienen bij of krachtens de wet te worden aangewezen, en
3. er dienen bepaalde vormvoorschriften in acht te worden genomen.

Zowel het verlenen van de bevoegdheid tot het binnentreden als het aanwijzen van de personen die mogen binnentreden dient bij of krachtens de wet te gebeuren. In vele wetten zijn dan ook binnentredingsbevoegdheden opgenomen. Deze bevoegdheden zijn vooral toegekend aan ambtenaren of personen die belast zijn met een opsporings- of

toezichthoudende taak in het kader van de wetshandhaving. Voorts bestaan bevoegdheden tot binnentreden voor de uitvoering van rechterlijke taken en bevelen, de uitoefening van bestuursdwang, de handhaving van de openbare orde, ter bescherming van de volksgezondheid en ter uitvoering van noodwetgeving.
Artikel 149a van de Gemeentewet geeft de gemeenteraad de bevoegdheid om bij verordening personen aan te wijzen die woningen mogen binnentreden zonder toestemming van de bewoner. Het moet dan gaan om personen die belast zijn met het toezicht op de naleving of de opsporing van de overtreding van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In artikel 6:3 is gebruikgemaakt van deze bevoegdheid.
Voor enkele bepalingen in de APV wordt de bevoegdheid om een woning zonder toestemming van de bewoner te betreden rechtstreeks ontleend aan een bijzondere wet. Het betreft artikel 2:67 en 2:68 en de op artikel 437ter van het WvSr gebaseerde gemeentelijke helingvoorschriften. Artikel 552 van het WvSv bepaalt dat de in artikel 141 bedoelde opsporingsambtenaren en de ambtenaren die krachtens artikel 142 zijn belast met de opsporing van de bij de artikelen 437, 437bis of 437ter van het WvSr strafbaar gestelde feiten, toegang hebben tot elke plaats hebben waarvan redelijkerwijs vermoed kan worden dat zij wordt gebruikt door een handelaar als bedoeld in laatstgenoemde artikelen.

Vormvoorschriften
In de Awb zijn de vormvoorschriften opgenomen die een persoon die een woning wil betreden in acht moet nemen. Hij dient:
- zich te legitimeren (artikel 1);
- mededeling te doen van het doel van het binnentreden (artikel 1);
- te beschikken over een schriftelijke machtiging (artikel 2);
- verslag te maken van het binnentreden (artikel 10).

De in artikel 1 opgenomen voorschriften gelden voor iedere binnentreding, dus ook indien dit gebeurt met toestemming van de bewoner. De artikelen 2 tot en met 11 van de Awb gelden alleen als zonder toestemming van de bewoner wordt binnengetreden.
Degene die binnentreedt, dient te beschikken over een machtiging. In deze machtiging is aangegeven in welke woning binnengetreden kan worden. De Awb gaat daarbij in beginsel uit van een machtiging voor één woning. Zo nodig kunnen in de machtiging echter maximaal drie andere afzonderlijk te noemen woningen worden opgenomen

In artikel 3 van de Awb wordt aangegeven wie een machtiging tot binnentreden kunnen afgeven: de procureur-generaal bij het gerechtshof, de officier van justitie en de hulpofficier van justitie hebben een algemene bevoegdheid hiertoe gekregen. Hiernaast kan ook de burgemeester bevoegd zijn machtigingen te verlenen. Dit is het geval indien het binnentreden in de woning in een ander doel is gelegen dan in het kader van strafvordering (bijvoorbeeld bij woningontruimingen). De bevoegdheid machtigingen om binnen te treden af te geven, kan niet worden gemandateerd.

In artikel 5:27 van de Awb is voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner bij de uitoefening van bestuursdwang een andere regeling opgenomen. De bevoegdheid tot het afgeven van de machtiging is daar, naast de in de Awb genoemde functionarissen, bij hetzelfde bestuursorgaan gelegd dat de bestuursdwang toepast.
Dit betekent dat een college dat bestuursdwang wil uitoefenen, ook de eventueel benodigde machtiging moet afgeven.

Artikel 2, derde lid, van de Awb voorziet in de bevoegdheid om in uitzonderlijke omstandigheden zonder machtiging en zonder toestemming de woning binnen te treden. Dit is het geval in situaties waarbij ernstig en onmiddellijk gevaar voor de veiligheid van personen of goederen dreigt, zoals bij de ontdekking op heterdaad van een geweldsdelict in een woning of de aanwezigheid in een woning van een bewapend persoon die van zijn wapen gebruik zou kunnen maken. Men kan ook denken aan gevallen waarin de belangen van de bewoner ernstig worden aangetast, zoals bij de ontdekking op heterdaad van een inbraak in de woning. Als de opsporingsambtenaar de bewoner, bijvoorbeeld als gevolg van

diens afwezigheid, niet om toestemming tot binnentreden kan vragen, is hij bevoegd om ter bescherming van diens belangen zonder machtiging binnen te treden. Onder deze omstandigheden bestaat er dus steeds de noodzaak om terstond op te treden en is binnentreden zonder toestemming én zonder machtiging gerechtvaardigd.

Op het binnentreden van een woning zonder toestemming van de bewoner, blijft ook bij spoedeisende gevallen de Awb zo veel mogelijk van toepassing. Het spoedeisende karakter van de situatie is derhalve voornamelijk van invloed op het hebben van een machtiging. Dat betekent dat deze bevoegdheid slechts kan worden uitgeoefend door personen die bij of krachtens de wet bevoegd zijn verklaard zonder toestemming van de bewoner binnen te treden.
Van binnentreden zonder toestemming van de bewoner dient na afloop een verslag opgemaakt te worden.

Artikel 6:4 Overgangsbepaling
Van belang is in de overgangsbepalingen aan te geven of bestaande vergunningen, ontheffingen, beleidsregels enz. al dan niet hun rechtskracht blijven behouden na de inwerkingtreding van deze verordening.

Op aanvragen om een besluit, ingediend onder de oude verordening, wordt volgens de Algemene wet bestuursrecht beslist overeenkomstig de nieuwe verordening (toetsing ex nunc).

Op bezwaarschriften ingediend tegen besluiten genomen onder het oude recht, wordt eveneens besloten krachtens deze verordening met dien verstande dat de bezwaarde niet in een nadeliger positie mag komen dan hij onder het oude recht zou hebben gehad (verbod van reformatio in peius).

Artikel 6:5 Inwerkingtreding
Op de inwerkingtreding van verordeningen is de regeling van artikel 142 van de Gemeentewet van toepassing. Deze houdt in dat alle verordeningen in werking treden op de achtste dag na bekendmaking, tenzij een ander tijdstip daarvoor is aangewezen. Er is niet voor gekozen om een ander tijdstip aan te wijzen.

De APV is een besluit van het gemeentebestuur op overtreding waarvan straf is gesteld. Een dergelijk besluit wordt op dezelfde wijze bekendgemaakt als alle overige besluiten van het gemeentebestuur die algemeen verbindende voorschriften inhouden (artikel 139 Gemeentewet). Van belang is dat de gemeente gehouden is dit besluit mee te delen aan het parket van het arrondissement waarin de gemeente is gelegen (artikel 143 Gemeentewet.
In verband met artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht is het uiteraard niet mogelijk aan de bepalingen van een strafverordening terugwerkende kracht te verlenen.

Artikel 6:6 Citeertitel
Deze bepaling is geformuleerd overeenkomstig Igr 75.

Bijlage A behorende bij artikel 2:39a van de Algemene plaatselijke verordening Zwolle 2023

Het gebied als bedoeld in artikel 2:39a, eerste lid, onderdeel c, betreft het stadshart van Zwolle zoals aangegeven op deze kaart:

Bijlage B Lijst van gebruikte afkortingen in de toelichting

Afkorting	Betekenis
Activiteitenbesluit milieubeheer	Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer
Afdeling	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming
AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
APV	Algemene plaatselijke verordening
ABRvS	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
ARRS	Afdeling rechtspraak van de Raad van State
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Awbi	Algemene wet op het binnentreden
BABS	Besluit administratieve bepalingen scheepvaartverkeer
BABW	Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer
BBOOR	Wet bestuurlijke boete overlast in de openbare ruimte
Bibob	Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
BOA	Buitengewoon opsporingsambtenaar
Bor	Besluit omgevingsrecht
BPR	Binnenvaartpolitiereglement
BW	Burgerlijk Wetboek
CBb	College van Beroep voor het bedrijfsleven
CBF	Centraal Bureau Fondsenwerving
CCV	Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid
CROW	Centrum voor Regelgeving en Onderzoek in de Grond, Water en Wegenbouw en de Verkeerstechniek
DDDN	Vereniging Direct Dialogue Donateurwervers Nederland
DHW	Drank- en Horecawet
ECRM	Europese conventie voor de rechten van de mens
EG-recht	Recht van de Europese Gemeenschappen
EHRM	Europese Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
GFT-afval	Groente-, fruit- en tuinafval
GWWD	Gezondheids- en welzijnswet voor dieren
HR	Hoge Raad
HvJ	Hof van Justitie
Igr	100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever
IVBPR	Internationale Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
KNAC	Koninklijke Nederlandsche Automobiel Club
KNMV	Koninklijke Nederlandse Motorrijders Vereniging
MMA	Mixed Martial Arts
model-APV	Model Algemene plaatselijke verordening
MON	Motorsport Organisatie Nederland
Mor	Regeling omgevingsrecht
MvT	Memorie van toelichting
NOC*NSF	Nederlands Olympisch Comité en de Nederlandse Sport Federatie
NVWA	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
OM	Openbaar Ministerie
OVSE	Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa
PMV	Provinciale milieuverordening
RVV 1990	Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990
SGBO	Staf Grootschalig en Bijzonder Optreden
Stb.	Staatsblad

Stcrt.	Staatscourant
WvSv	Wetboek van Strafvordering
SVW	Scheepvaartverkeerswet
Trb.	Tractatenblad
Vb 2000	Vreemdelingenbesluit 2000
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VOG	Verklaring Omtrent het Gedrag
Vw 2000	Vreemdelingenwet 2000
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wbp	Wet bescherming persoonsgegevens
WED	Wet op de economische delicten
Wm	Wet milieubeheer
Wok	Wet op de kansspelen
Wom	Wet openbare manifestaties
WOR	Wet op de openluchtrecreatie
Wro	Wet ruimtelijke ordening
Wrp	Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche
Wvgs	Wet vervoer gevaarlijke stoffen
WvSr	Wetboek van Strafrecht
WVW 1994	Wegenverkeerswet 1994