

**TOELICHTING  
ALGEMENE PLAATSELIJKE VERORDENING  
VALKENBURG AAN DE GEUL 2018**

## HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

### Artikel 1.1 Begripsbepalingen

In dit artikel wordt een aantal begrippen gedefinieerd, dat in de verordening wordt gebruikt. Van een aantal specifieke begrippen, dat wil zeggen begrippen die op een bepaald onderdeel van deze verordening betrekking hebben, zijn in de desbetreffende afdeling definities opgenomen. Ten aanzien van de in artikel 1.1 opgenomen definities kan het volgende worden opgemerkt.

- a. Openbare plaats: hiervoor is aangehaakt bij de Wet openbare manifestaties (Wom). Artikel 1, eerste lid Wom bepaalt wat een openbare plaats is, namelijk een plaats die krachtens bestemming of vast gebruik open staat voor het publiek.
- b. Weg: de omschrijving in het eerste lid van de Wegenverkeerswet luidt: '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'.
- c. Openbaar water: een "openbaar water" in de zin van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek is ieder water, dat open staat voor het publiek.
- d. Bebouwde kom: de reikwijdte van een aantal artikelen in deze verordening is beperkt tot de bebouwde kom.
- e. Rechthebbende: hieronder wordt verstaan de rechthebbende naar burgerlijk recht.
- f. Bouwwerk: deze omschrijving verwijst naar artikel 1 van de Bouwverordening: 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 of op de grond, bedoeld om ter plaatse te functioneren.
- g. Gebouw: deze omschrijving verwijst naar artikel 1, eerste lid van de Woningwet: elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt.

### Artikel 1.2 Beslistermijn

Het merendeel van de aanvragen kan binnen acht weken worden afgewerkt. De ingewikkelde aanvragen, zeker die waarvoor de adviezen van andere instanties moeten worden ingewonnen, vergen soms meer tijd. De verlenging van de beslistermijn biedt dan uitkomst. Ook als een verzoek om vergunning gelet op het tijdstip van indiening nog niet kan worden beoordeeld. Deze termijn is eveneens op acht weken gesteld (tweede lid).

In het derde lid wordt de mogelijkheid open gelaten om in de verdere bepalingen van de Apv af te wijken van de gestelde termijnen.

### Artikel 1.3 Indienen aanvraag

Soms wachten burgers met de vergunningaanvraag tot het laatste moment. Daarom wordt een termijn van zes weken aangehouden. De 'kan' bepaling maakt dat niet elke te laat ingediende aanvraag buiten behandeling hoeft te worden gelaten.

Uitgangspunt is zoveel mogelijk dezelfde termijnen. De aanvraagtermijn is nu gelijk aan de afhandelingstermijn.

In het derde lid wordt de mogelijkheid open gelaten om in de verdere bepalingen van de Apv af te wijken van de gestelde termijnen.

### Artikel 1.4 Vergunningvoorschriften

Niet-nakoming van vergunningvoorschriften kan reden zijn voor intrekking van de vergunning of voor toepassing van andere bestuursrechtelijke sancties. In artikel 1.6 is deze intrekkingbevoegdheid vastgelegd. In artikel 6.1 wordt de overtreding van het bij of krachtens deze verordening bepaalde strafbaar gesteld. Daardoor is ook het overtreden van vergunningvoorschriften strafbaar.

### Artikel 1.5 Persoonsgebonden vergunning

Persoonsgebonden is de vergunning als de mogelijkheid van verkrijging uitsluitend of in hoge mate afhangt van de persoon van de vergunningaanvrager (diens persoonlijke kwaliteiten, zoals het bezit van een diploma, bewijs van onbesproken levensgedrag etc.). De persoonsgebonden vergunning is in beginsel niet overdraagbaar, tenzij de regeling op grond waarvan de vergunning is verleend hiervoor de mogelijkheid biedt. Zakelijk is de vergunning die afhangt van en gebonden is aan het object waarop zij betrekking heeft en waarbij de persoonlijke kwaliteiten van de aanvrager geen rol spelen. De zakelijke vergunning gaat in beginsel over, krachtens rechtsopvolging onder algemene of bijzondere titel op de opvolger in diens hoedanigheid van eigenaar, zakelijk gerechtigd, ondernemer etc.

### **Artikel 1.6 Intrekking en wijziging vergunning**

Het hangt van de omstandigheden af of tot intrekking dan wel wijziging wordt overgegaan. Met name het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel beperken de bevoegdheid tot wijziging en intrekking. Als het bestuursorgaan overweegt om de vergunning in te trekken of te wijzigen, moet het de belanghebbenden in de gelegenheid stellen hun bedenkingen in te dienen (artikel 4:8 Awb).

### **Artikel 1.7 Looptijd vergunning**

Het streven naar lastenvermindering voor burger en overheid alsmede de toets aan de Europese Dienstenrichtlijn hebben ertoe geleid in artikel 1.7 te bepalen dat de vergunning in beginsel voor onbepaalde tijd geldt.

### **Artikel 1.8 Weigeringsredenen**

De genoemde gronden voor het weigeren van een vergunning gelden voor alle vergunningen die in de Apv worden genoemd.

Tot 'veiligheid' wordt ook de verkeersveiligheid gerekend.

In het eerste lid staan de verplichte weigeringsgronden. Deze betreffen in de eerste plaats het vereiste van het hebben van een belang bij de aanvraag om een vergunning. Ontbreekt dit belang, dan is geen sprake van een aanvraag. Op grond van artikel 1:3, derde lid Awb moet een aanvrager namelijk een belang daarbij hebben.

Het ontbrekende belang kan zijn gelegen in het niet hebben en/of niet kunnen krijgen van een andere vergunning of toestemmingsvorm, die nodig is om de aangevraagde activiteit te kunnen uitvoeren. Zo moet de verlening van een exploitatievergunning voor een terras worden geweigerd als de eigenaar van de grond waarop het terras zou komen te staan, daarvoor geen toestemming geeft. De exploitatievergunning mag eveneens niet worden verleend als de exploitatie er toe leidt dat strijd met bijvoorbeeld het Bouwbesluit of het bestemmingsplan ontstaat of al bestaat. In al deze gevallen ontbreekt het vereiste belang bij de aanvrager om de exploitatievergunning. Een belang als bedoeld in artikel 1:3 Awb en artikel 1.8 Apv kan namelijk nooit zijn gelegen in een gedraging die leidt tot strijd met een privaat- of bestuursrechtelijk wettelijk voorschrift.

Verder geldt als verplichte weigeringsgrond de situatie dat verlening van de toestemming duidelijk leidt tot strijd met een ander wettelijk voorschrift. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan duidelijke strijd met het bestemmingsplan. De term 'duidelijke strijd' is gekozen om te voorkomen dat de toestemmingverlener bij de beoordeling van de aanvraag een volledige toets aan andere wettelijke voorschriften moet verrichten. Slechts een marginale beoordeling van de aanvraag wordt verlangd. Dit is in lijn met de Wet samenhangende besluiten die het bevoegd gezag een inspanningsverplichting oplegt om de aanvrager te wijzen op andere benodigde toestemmingen. Tevens wordt hiermee de benadering gevolgd zoals die wordt gehanteerd bij de vaststelling van bestemmingsplannen. Daarbij moet namelijk worden onderzocht of het bestemmingsplan uitvoerbaar is. Onderdeel van dit onderzoek is dat marginaal moet worden nagegaan of de vereiste toestemmingen kunnen worden verkregen die nodig zijn om het bestemmingsplan te kunnen uitvoeren. Duidelijke strijd met een ander wettelijk voorschrift leidt er toe dat van de toestemming geen gebruik kan worden gemaakt. De aanvrager heeft daardoor geen belang. De toestemming is niet uitvoerbaar. Eigenlijk is deze weigeringsgrond dus een verbijzondering van de weigeringsgrond onder a: de afwezigheid van een belang. Ze is niettemin hier opgenomen om zoveel mogelijk te voorkomen dat de ene afdeling van de gemeente zegt dat iets mag, terwijl dit niet mag van een andere afdeling. Dit is althans vaak de indruk die bij de aanvrager ontstaat bij de verlening van een toestemming.

Ten slotte is van belang dat door deze bepaling niet buiten de (specifieke) toetsingscriteria wordt getreden zoals die in de wettelijke regels staan op grond waarvan de toestemming is vereist. De verplichte weigeringsgronden vloeien immers voort uit artikel 1:3 Awb.

### **Artikel 1.9 Hogere wetgeving**

In artikel 1.9 is bepaald dat de Apv niet van toepassing is op situaties die worden geregeld in hogere wetgeving. Hierdoor is een reeks van verwijzingen naar wetten in formele zin in de verdere bepalingen van de Apv, overbodig.

## **HOOFDSTUK 2. OPENBARE ORDE**

### **Afdeling 1. Bestrijding van ongeregelheden**

In deze afdeling zijn bepalingen opgenomen bedoeld om zowel het gebruik als de bruikbaarheid van de weg in goede banen te geleiden. De diverse functies van de openbare ruimte, onder andere voor demonstraties, optochten, feesten e.d. vraagt om een scheiding of regulering van het gebruik.

## **Afdeling 2. Betoging**

### **Artikel 2.2 Melding betogingen op openbare plaatsen**

De 'melding' in de kop van de bepaling is de 'kennisgeving' als bedoeld in artikel 3 van de Wet openbare manifestaties (Wom).

Uit de artikelen 3 en 4 Wom volgt dat de gemeenteraad moet bepalen of, en zo ja voor welke activiteiten, een melding is vereist en daarbij enkele procedurebepalingen moet vaststellen. Artikel 5 Wom kent de burgemeester de bevoegdheid toe om naar aanleiding van een melding voorschriften te stellen of een verbod te geven. Artikel 6 Wom kent hem een aanwijzingsbevoegdheid toe, terwijl artikel 7 Wom bepaalt, dat hij bevoegd is 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 geeft artikel 8 Wom de burgemeester o.a. de bevoegdheid opdracht te geven deze te beëindigen. Artikel 2.2 heeft alleen betrekking op betogingen.

Blijkens de jurisprudentie kan van een betoging worden gesproken als een aantal personen openlijk en in groepsverband optreedt, al dan niet in beweging, en de groep er op uit is een mening uit te dragen.

De memorie van toelichting bij de Wom geeft aan dat het bij de betoging gaat om het uitdragen van gemeenschappelijk beleefde gedachten of wensen op politiek of maatschappelijk gebied.

Drie eisen worden gesteld: meningsuiting (openbaren van gedachten en gevoelens), openheid en groepsverband. Het gezamenlijk optreden moet ook gericht zijn op het uitdragen van een mening. Een betoging is niet noodzakelijkerwijs een optocht en een optocht is niet persé een betoging.

Een betoging kan een optocht zijn. De Hoge Raad acht voor het aanwezig zijn van een betoging niet een 'menigte' nodig (HR 11-05- 1976, NJ 1976, 540). Acht personen worden al voldoende geacht. Van een collectieve uiting kan volgens de regering al sprake zijn als daaraan meer dan twee personen deelnemen (TK 1986-1987, 19 427, nr. 5, p. 8).

Alleen een vreedzame betoging maakt aanspraak op grondwettelijke bescherming.

Het aspect van de meningsuiting moet voorop staan. Als onder het mom van een betoging activiteiten worden ontplooid die strijdig zijn met onze rechtsorde, zal de vraag moeten worden beantwoord of nog wel sprake is van een betoging in de zin van het grondwettelijk erkende recht. Bij de parlementaire behandeling van artikel 9 Wom heeft de regering gesteld 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 zijn in de zin van artikel 9 Wom. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij blokkades van wegen en waterwegen. Ontbreekt aan een optocht primair het karakter van een gemeenschappelijke meningsuiting, zoals Sinterklaas- en carnavalsoptochten, dan is geen sprake van een manifestatie in de zin van artikel 1, eerste lid, onder a Wom. Overigens kan een dergelijke optocht, als deze opiniërende elementen bevat, wel onder de bescherming van artikel 7, derde lid Grondwet vallen.

Als de Apv termijnen bevat die in uren worden uitgedrukt bepaald door terugrekening vanaf een tijdstip of een gebeurtenis, dan is de Algemene termijnenwet niet van toepassing. Het vierde lid bevat daarom een terugrekeningsregeling die voorkomt dat afhandeling op zaterdag, zondag, 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.

## **Afdeling 3. Verspreiden van gedrukte stukken**

### **Artikel 2.3 Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen**

Folderen en flyeren is toegestaan, behalve op of aan door het college aangewezen wegen of gedeelten daarvan.

## **Afdeling 4. Vertoningen e.d. op de weg**

### **Artikel 2.4 Straatartiest e.d.**

Muziek maken kan ook een evenement zijn (zie artikel 2.13). Het optreden van een straatmuzikant is echter geen evenement. Daarom is de straatmuzikant onder artikel 2.4 gebracht. Hetzelfde geldt voor straatfotografen en de andere categorieën genoemd in artikel 2.4.

## **Afdeling 5. Bruikbaarheid en aanzien van de weg**

### **Artikel 2.5 Voorwerpen op, aan of boven de weg**

Dit artikel geeft het college de mogelijkheid greep te houden op situaties die hinder of gevaar kunnen opleveren of ontsierend kunnen zijn. Voor de toepassing van dit artikel moet worden gedacht aan het plaatsen van reclameborden of zuilen, containers e.d. Naast de algemene weigeringsgronden van artikel 1.8 gelden de weigeringsgronden van het tweede lid.

### **Artikel 2.7 Omgevingsvergunning voor het maken, veranderen van een uitweg**

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

## **Afdeling 6. Veiligheid op de weg**

### **Artikel 2.8 Hinderlijke beplanting of gevaarlijk voorwerp**

Als door bomen of planten het uitzicht zodanig wordt belemmerd dat de verkeersveiligheid in het gedrang komt, kan het college door middel van bestuursdwang of het opleggen van een dwangsom de bomen of beplanting (laten) verwijderen of snoeien.

### **Artikel 2.9 Voorkomen brand in natuurterreinen en bossen**

Het verbod heeft tot doel bosbranden te voorkomen en beschadiging van eigendommen tegen te gaan. Het verbod gaat niet zover dat het roken in de gebouwen en in de bijbehorende tuinen die in een bos of natuurgebied liggen, niet meer mogelijk is.

### **Artikel 2.11 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 bedoeld voor zodanige inbreuken op het eigendomsrecht waardoor het gebruik van de desbetreffende onroerend zaak wordt beperkt.

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

### **Artikel 2.12 Objecten onder hoogspanningslijn**

Voor de aanleg van hoogspanningslijnen wordt in bestemmingsplannen een strook grond dienovereenkomstig bestemd en worden gebruiksvoorschriften opgesteld waarmee aantasting van deze bestemming moet worden voorkomen. De Bouwverordening verbiedt het bouwen onder hoogspanningslijnen. Artikel 2.12 vult dit verbod aan voor andere objecten (zoals houtgewas) door te bepalen dat deze niet hoger mogen zijn dan twee meter.

## **Afdeling 7. Evenementen**

### **Artikel 2.14 Evenement**

Evenementen vervullen een belangrijke functie in de gemeente. Diverse evenementen worden georganiseerd met uitstraling voor de hele stad. Voor een goed verloop van een evenement moeten verschillende belangen worden afgewogen en duidelijke afspraken met de organisator worden gemaakt. Artikel 2.14 gaat uit van een

algeheel verbod op het organiseren van een evenement zonder vergunning van de burgemeester. Bij evenementen is vooraf een vergunning noodzakelijk. Controle achteraf is niet genoeg wegens mogelijk gevaar voor de openbare orde, overlastsituaties, verkeersveiligheid, volksgezondheid, zedelijkheid e.d. Ook de organisator is bij een vergunningstelsel gebaat omdat hij met de gemeente onderhandelen om goede afspraken te maken. Zo krijgt hij op het evenement toegesneden voorschriften.

## **Afdeling 8. Toezicht op horecabedrijven**

### **Artikel 2.15 Begripsbepalingen**

De omschrijving van het begrip “horecabedrijf” sluit zoveel mogelijk aan bij de Drank- en Horecawet en hoofdstuk 3 van de Apv. In de praktijk is gebleken dat in coffeeshops soms uitsluitend cannabisproducten tegen vergoeding worden verstrekt. Om te voorkomen dat een coffeeshop in dat geval niet zou vallen onder de begripsomschrijving “horecabedrijf”, is in het eerste lid de aanduiding “rookwaren” opgenomen.

### **Artikel 2.16 Exploitatievergunning horecabedrijf**

Artikel 174 van de Gemeentewet bepaalt dat de burgemeester is belast met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen. De exploitatievergunning wordt daarom door de burgemeester verleend. Op grond van artikel 1.7 gelden vergunningen voor onbepaalde tijd. Dit geldt ook voor de horeca-exploitatievergunning. Als de gemeente niettemin een tijdsduur wil verbinden aan de vergunning, dan is het alleen om dwingende redenen van algemeen belang geoorloofd een termijn te stellen.

Krachtens artikel 1.4 van de Apv kunnen voorschriften worden verbonden aan de exploitatievergunning. Voorwaarden moeten vallen binnen randvoorwaarden van artikel 10 van de Dienstenrichtlijn. De exploitatievergunning is primair een overlastvergunning: zij biedt de mogelijkheid preventief te toetsen of de exploitatie van een horecabedrijf zich verdraagt met het woon- en leefmilieu ter plaatse. Daarbij is van belang in welke mate van het bedrijf zelf overlast is te duchten, maar ook in welke mate de komst van het bedrijf de leefbaarheid en het karakter van de buurt zal aantasten. De weigeringsgrond woon- en leefmilieu valt onder de ‘rule of reason’ en mag daarom (bij een horecaondernemer die zich hier vestigt) ook op grond van de Dienstenrichtlijn als weigeringsgrond worden gehanteerd.

In artikel 2.16 zijn via algemene regels in een bijlage de voorschriften uit de ‘Beleidsregels terrassen 2014’ opgenomen. Het relevante deel van deze beleidsregels dat geen voorschriften bevatte, maakt nu deel uit van deze toelichting:

#### *Inleiding*

In het voorjaar van 2013 is gestart met de evaluatie van het in 2011 vastgestelde terrassenbeleid. Dit heeft geleid tot een aantal wijzigingen in de regels die neerkomen op een versoepeling, zonder dat deze ten koste gaan van de kwaliteit in de openbare ruimte.

#### *Visie*

De evaluatie heeft niet geleid tot een andere visie: de inrichting en uitstraling van een terras is in beginsel de verantwoordelijkheid van de ondernemer. Een terras is echter mede bepalend voor de uitstraling van de openbare ruimte. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid de kwaliteit van de openbare ruimte te bevorderen en te waarborgen. Met name daar waar het de bijzondere kwaliteiten van het Centrumgebied betreft. De gemeente streeft ernaar een zo optimaal mogelijke balans te bewerkstelligen tussen het ondernemersbelang en het algemeen belang. Met de ondernemers is dan ook overleg gepleegd over de inhoud van de regels. Bij de bepaling van de balans dient de gemeente zich overigens te houden aan wetgeving, algemene beginselen van behoorlijk bestuur en beleidsregels van andere overheden.

#### *Gemeentewet*

Op grond van artikel 228 van de Gemeentewet bestaat de mogelijkheid dat de gemeente precariobelasting heft. Hiervan wordt gebruik gemaakt ter zake van de aanwezigheid van een terras op gemeentegrond.

#### *Algemeen plaatselijke verordening*

Op grond van artikel 2.16 Apv is het verboden een horecabedrijf te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester. In de artikelen 1.8 en 2.16, Apv staan de weigeringsgronden die in acht moeten worden genomen bij het besluit op een aanvraag om een exploitatievergunning. De algemene regels hebben o.a. betrekking op de geldigheidsduur, openingstijden en kwaliteit van de inrichting van de terrassen.

### *Relatie tot andere gemeentelijke beleidsregels*

De regels hebben onder andere betrekking op de indeling, aankleding en uitstraling van terrassen. Voor zover het (omgevingsvergunningplichtige) bouwwerken betreft, wordt het toetskader gevormd door het bestemmingsplan en de welstandsnota. Gaat het om andere terrasgerelateerde zaken niet zijnde bouwwerken of niet zijnde omgevingsvergunningplichtige bouwwerken, dan geven de algemene regels nadere invulling aan de criteria die voor terrassen gelden. Aldus kunnen de welstandsnota en de terrassenregels niet met elkaar op gespannen voet komen te staan: zij bevatten elk criteria die betrekking hebben op twee verschillende beleidsvelden.

### **Artikel 2.18 Sluitingstijd**

Dit artikel voorziet in een sluitingsregeling. Grondslag voor de in de Apv opgenomen sluitingsbepalingen is artikel 149 Gemeentewet. De gemeenteraad kan verplichte sluitingstijden voor horecabedrijven vaststellen in het belang van de openbare orde. Deze bevoegdheid houdt ook in dat een afwijkende sluitingsplicht kan worden vastgesteld. De sluitingsbepalingen betreffen de gedeelten van de inrichting, waarin de eigenlijke horecawerkzaamheden worden uitgeoefend. Ook sportkantine, sociëteiten, clublokalen, verenigingsgebouwen e.d. zijn als inrichting aan te merken. Het besloten karakter van een horecabedrijf kan de veronderstelling wekken dat de in de Apv opgenomen sluitingstijden niet van toepassing zijn op dat bedrijf. Volgens de jurisprudentie kan een gemeentelijke verordening activiteiten betreffen die elk karakter van openbaarheid missen. Ook besloten horecabedrijven kunnen echter effect hebben op het openbaar belang. De sluitingsuurbepaling ziet niet op activiteiten binnen het bedrijf, maar op de (nadelige) invloed die daarvan uitgaat op de omgeving. Bijvoorbeeld in de vorm van overlast van komende en gaande bezoekers (het aan en afrijden van auto's, het slaan met portieren, claxonneren, menselijk stemgeluid e.d.).

### **Artikel 2.19 Afwijking sluitingstijden en tijdelijke sluiting**

De aanleiding voor tijdelijke afwijking of sluiting moet zijn gelegen in het belang van de openbare orde, veiligheid, of gezondheid, of in bijzondere omstandigheden (zoals feestdagen).

### **Artikel 2.20 Handel in horecabedrijven**

Het kan gebeuren dat drugverslaafden naar bepaalde cafés gaan om daar gestolen goederen aan de man te brengen. Artikel 2.20 sluit aan op het in artikel 14 Drank- en Horecawet neergelegde verbod tot het uitoefenen van de kleinhandel. Dit laatste verbod ziet echter slechts op verkoophandelingen. Omdat artikel 2.20 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 strafsancie is gebaseerd op artikel 154 Gemeentewet.

### **Artikel 2.21 Ordeverstoring**

Deze bepaling geeft een verbod voor bezoekers van horecabedrijven om daar de orde te verstoren.

### **Artikel 2.22 Het college als bevoegd bestuursorgaan**

Het begrip 'horecabedrijf' als omschreven in artikel 2.15 onder a, ziet ook op inrichtingen die niet voor het publiek toegankelijk zijn, zoals besloten sociëteiten en gezelligheidsverenigingen. Gelet op artikel 174 Gemeentewet is in dat geval niet de burgemeester maar het college het bevoegde bestuursorgaan.

## **Afdeling 9. Toezicht op inrichtingen voor het bieden van nachtverblijf**

De artikelen uit deze afdeling zijn aanvullend op artikel 438 Wetboek van Strafrecht. Op grond van de Apv moet ieder persoon zijn identiteit kenbaar maken; op grond van het Wetboek van Strafrecht moet alleen het hoofd van een gezin dat. Deze afdeling geeft de burgemeester en de politie een zo volledig mogelijk overzicht van het nachtverblijf.

## **Afdeling 10. Toezicht op speelgelegenheden**

De Wet op de Kansspelen verplicht de raad om bij verordening te bepalen dat voor hoogdrempelige inrichtingen voor twee kansspelautomaten vergunning kan worden verleend en dat voor laagdrempelige

gelegenheden geen vergunning voor kansspelautomaten wordt afgegeven. Ten slotte moet worden aangegeven voor hoeveel behendigheidsautomaten per inrichting vergunning kan worden afgegeven.

### **Artikel 2.29 Speelgelegenheden**

In de Wet op de Kansspelen staat een uitputtende regeling voor de kansspelen als 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. Voor deze categorie speelgelegenheden is dit artikel bedoeld. Het gaat dus om speelgelegenheden, waar de Wet op de Kansspelen geen betrekking op heeft.

De vergunningplicht geldt voor het exploiteren van een speelgelegenheid. Artikel 2.29 heeft het beschermen van de openbare orde alsmede het woon- en leefklimaat als doel en heeft daarmee een ander motief dan de Wet op de Kansspelen. Oogmerk van de Wet op de Kansspelen is het in goede banen leiden van kansspelen, waarbij de consument moet worden beschermd tegen gokverslaving en criminaliteit wordt tegengegaan.

De Wet op de Kansspelen geeft de burgemeester noch het college de bevoegdheid om een illegale speelgelegenheid te sluiten. In de praktijk is dit echter wel wenselijk vanwege de mogelijke negatieve uitstraling en het eventuele illegale karakter van de speelgelegenheid. Daarom is in dit artikel een vergunningplicht opgenomen met de mogelijkheid om de vergunning te weigeren als naar het oordeel van de burgemeester moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van de speelgelegenheid of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed door de exploitatie van de speelgelegenheid. Als een speelgelegenheid geen vergunning heeft, heeft de burgemeester volgens artikel 125 van de Gemeentewet de bevoegdheid bestuursdwang toe te passen.

## **Afdeling 11. Maatregelen tegen overlast en baldadigheid**

### **Artikel 2.31 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, is dit in de Apv geregeld. Het is nodig om voor de gevallen waarin de woning niet is verzegeld of de verzegeling reeds is verbroken, een strafbepaling zoals in het eerste lid van artikel 2.31 op te nemen met daarin een sanctie op overtreding van het verbod.

### **Artikel 2.32 Plakken en kladden**

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

Op het in artikel 7 van de Grondwet gewaarborgde grondrecht zou inbreuk worden gemaakt als die bekendmaking in het algemeen wordt verboden of van een voorafgaand overheidsverlof afhankelijk wordt gesteld. Artikel 2.32 maakt op dit grondrecht geen inbreuk, aangezien het hierin neergelegde verbod krachtens het derde lid uitsluitend een beperking van het gebruik van dit middel van bekendmaking meebrengt, voor zover door dat gebruik het recht van iemand anders wordt geschonden.

### **Artikel 2.33 Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen**

Op basis van dit artikel (en artikel 2.35) kan tegen vormen van onnodige hinder of overlast worden opgetreden. Artikel 424 Wetboek van Strafrecht stelt 'straatschenderij' strafbaar, terwijl artikel 426bis het belemmeren van anderen op de openbare weg met straf bedreigt.

### **Artikel 2.34 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. Het gaat uitdrukkelijk om een excesbepaling. Oogmerk is het voorkomen en tegengaan van hinderlijk gedrag als gevolg van drankgebruik. Dit is bij een buurtbarbecue of een festival op de openbare weg in principe niet



het geval. Ontwikkelt een dergelijk gebeuren zich gaandeweg toch tot een overlastsituatie, dan kan dit artikel worden toegepast.

#### **Artikel 2.36 Hinderlijk gedrag in voor publiek toegankelijke ruimten**

Deze bepaling is opgesteld om 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' of 'openbare plaats'.

#### **Artikel 2.37 Plaatsen van fietsen e.d.**

In dit artikel gaat het om het voorkomen van overlast. Het plaatsen van fietsen en bromfietsen tegen panden die niet door de eigenaren van de voertuigen worden bezocht of op plaatsen waar deze voertuigen hinder of schade kunnen veroorzaken, geeft vaak aanleiding tot klachten. Dit artikel geeft de mogelijkheid hiertegen op te treden.

#### **Artikel 2.38 Loslopende honden**

Aan dit artikel ligt 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.

Het artikel kent geen mogelijkheid om af te wijken van het verbod. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin de belangen van de hondenbezitter zich tegen een strikte toepassing van het aanlijngedod verzetten. Daarbij kan artikel 4 Wet op de dierenbescherming worden toegepast.

#### **Artikel 2.39 Verontreiniging door honden**

Straatverontreiniging kan grote gevaren opleveren voor de volksgezondheid. Ook wordt via hondenuitwerpselen die op straat, in parken en plantsoenen blijven liggen, het voor honden dodelijke canine parvo virus verspreid. De strafbaarheid wordt opgeheven als de uitwerpselen direct worden verwijderd. Al zal de handhaving (betrapping op heterdaad) niet meevallen. Overtreding van het verontreinigingsverbod door hondenuitwerpselen behoort tot de zogenoemde verontreinigingsdelicten, die vatbaar zijn voor transactie door de politie.

#### **Artikel 2.40 Gevaarlijke honden**

Dit artikel schept voor de burgemeester de mogelijkheid om op te treden na een (bijt)incident met een hond dat naar zijn oordeel niet voldoende ernstig is. om strafrechtelijk op te treden (wat doorgaans er op 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). Ook kan de eigenaar worden verplicht de hond te muilkorven en/of kort aan te lijnen. Sinds de intrekking van de Regeling agressieve dieren is er in landelijke wetgeving geen definitie van muilkorf meer gegeven, vandaar dat hier een definitie is opgenomen.

#### **Artikel 2.41 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren**

Het kan voor de omgeving hinderlijk zijn, als iemand dieren houdt. Er moet kunnen worden ingegrepen als overlast of schade voor de openbare gezondheid dreigt. Dan moeten belangen worden afgewogen. Daarom is gekozen voor de constructie dat het college bevoegd is om de plaatsen aan te wijzen waar naar zijn oordeel het houden van bepaalde dieren overlast of schade voor de volksgezondheid veroorzaakt. Tevens wordt in dit verband nog gewezen worden op de Wet natuurbescherming waarin regels worden gegeven ter bescherming van dieren.

#### **Artikel 2.42 Loslopend vee**

Dit verbod dient mede de verkeersveiligheid. Herhaaldelijk gebeuren verkeersongelukken doordat een paard, een koe of een ander dier uit een 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 2.38.

#### **Artikel 2.43 Bijen**

Het vliegen van bijen kan gevaar voor de veiligheid van de weg opleveren als de kasten of korven dicht aan de weg zijn geplaatst en op zodanige wijze dat de "aanvliegbanen" hiervan over de weg lopen, gevaar voor

de veiligheid van de weg opleveren. Dit gevaar kan meestal met eenvoudige middelen, zoals het verleggen van de aanliegroute door het plaatsen van een afscheiding, worden teruggebracht. Het zal echter vaker voorkomen dat omwonenden op hun erf of zelfs in huis, van de bijen overmatige overlast ondervinden, waartegen minder gemakkelijk maatregelen zijn te treffen. Vooral in de bebouwde kom kan in sommige gevallen het houden van bijen daarom onaanvaardbaar zijn.

Hoewel in dit geval geen gedraging of toestand “op de openbare weg of op een andere voor het publiek toegankelijke plaats” valt aan te wijzen, kan men toch van oordeel zijn dat de gewraakte situatie effect kan hebben op “openbare belangen”.

## **Afdeling 12. Vuurwerk**

### **Artikel 2.46 Ter beschikking stellen consumentenvuurwerk tijdens verkoopdagen**

Dit artikel beoogt het aantal verkooppunten te reguleren in het belang van de handhaving van de openbare orde. Artikel 2.46 is gebaseerd op artikel 149 Gemeentewet. Naast een vergunning op basis van de Apv is voor de opslag van vuurwerk in beginsel ook een milieu-omgevingsvergunning vereist.

### **Artikel 2.47 Gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling**

In het Vuurwerkbesluit is bepaald dat het verboden is om consumentenvuurwerk af te steken op een ander tijdstip dan tussen 31 december 10.00 uur en 1 januari 02.00 uur van het daarop volgende jaar. Het afsteken van consumentenvuurwerk wordt op dit tijdstip toelaatbaar geacht vanwege de koppeling van het vuurwerkgebruik aan de feestelijkheden rond de jaarwisseling en de inbedding daarvan in de Nederlandse volkscultuur. Toch kunnen er, ondanks dat dit alleen op oudejaarsdag is toegelaten, plaatsen zijn waar het afsteken van consumentenvuurwerk te allen tijde niet toelaatbaar moet worden geacht (bijvoorbeeld bij ziekenhuizen, verzorgingstehuizen, huizen met rieten daken, in winkelstraten, bij dierenasiels enz.). Dit artikel geeft het college de bevoegdheid om plaatsen aan te wijzen waar het afsteken van consumentenvuurwerk altijd verboden is. Het tweede lid maakt het mogelijk om op te treden tegen het afsteken van consumentenvuurwerk in bijvoorbeeld een promenade, een passage, een portiek of een volksverzameling.

## **Afdeling 13. Drugsoverlast**

### **Artikel 2.48 Drugshandel op straat**

Om niet in de sfeer van de Opiumwet te treden is de passage ‘onverminderd het bepaalde in de Opiumwet’ opgenomen. Ook hier geldt dat de bepaling een ander motief heeft dan de Opiumwet. Het artikel is opgenomen om de overlast op straat tegen te gaan. Om daartegen op te treden is een bepaling noodzakelijk die tot doel heeft het voorkomen van strafbare feiten en de aantasting van de openbare orde.

## **Afdeling 14. Bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden en cameratoezicht op openbare plaatsen**

### **Artikel 2.49 Bestuurlijke ophouding**

Dit artikel is gebaseerd op artikel 154a van de Gemeentewet dat de burgemeester de bevoegdheid geeft bij grootschalige ordeverstoringen groepen 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 worden gedacht aan situaties als risicowedstrijden in het betaald voetbal, uit de hand lopende demonstraties en rellen. 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. Dit artikel voorziet hierin. De voorwaarden waaronder bestuurlijke ophouding kan worden toegepast, zijn vastgelegd in artikel 154a van de Gemeentewet. De zinsnede “overeenkomstig 154a van de Gemeentewet” houdt dan ook in dat aan alle voorwaarden moet worden voldaan voordat een besluit tot bestuurlijke ophouding kan worden genomen.

### **Artikel 2.50 Veiligheidsrisicogebieden**

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

Het gaat om de controlebevoegdheden om binnen het aangewezen gebied:

- vervoermiddelen te onderzoeken;
- 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 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 handhavingbeleid in het beoogd gebied ter vergroting van leefbaarheid en veiligheid.

#### **Artikel 2.51 Cameratoezicht op openbare plaatsen**

Op grond van artikel 151c 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. De gemeenteraad kan daarbij bepalen voor welke openbare plaatsen de bevoegdheid geldt en voor welke duur de plaatsing van camera's ten hoogste mag geschieden. Volgens de wetgever is hierdoor de toekenning van de bevoegdheid tot het plaatsen van camera's met democratische waarborgen omkleed.

De gemeenteraad kan de bevoegdheid van de burgemeester beperken. De volgende varianten zijn bijvoorbeeld denkbaar:

- de gemeenteraad besluit om binnen de gemeente geen cameratoezicht toe te passen;
- de gemeenteraad bepaalt bij verordening dat de burgemeester mag besluiten tot het toepassen van cameratoezicht op specifieke plaatsen, bijvoorbeeld in de binnenstad, en geeft daarbij aan voor welke duur de camera's aanwezig mogen zijn;
- de gemeenteraad verleent bij verordening zonder beperkingen de bevoegdheid aan de burgemeester tot plaatsing van camera's ten behoeve van de handhaving van de openbare orde op openbare plaatsen.

### **Afdeling 15. Woonoverlast**

#### **Artikel 2.53 Woonoverlast**

De last kan in ieder geval worden opgelegd 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;
- e. intimidatie van derden vanuit een woning of een erf.

### **Afdeling 16. Verkoopregister**

De aanpak van heling is een belangrijk instrument om woninginbraken en dergelijke eveneens te voorkomen. Want zonder heling kunnen gestolen goederen niet worden verkocht.

Met de aanpak van heling wordt beoogd het aantal 'high impact crimes' te verminderen. De doelen van de helingaanpak zijn:

1. het zoveel mogelijk verstoren van de afzetmarkt voor gestolen goederen;
2. het vergroten van de pakkans van woninginbrekers, dieven en helers;

3. het zoveel mogelijk opsporen en terugbezorgen van goederen bij de rechtmatige eigenaar.

De verplichting om een register bij te houden vloeit voort uit het Uitvoeringsbesluit ingevolge artikel 437 eerste lid van het Wetboek van Strafrecht. Op grond van dit uitvoeringsbesluit zijn 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 verplicht een register bij te houden.

Ten behoeve van deze registratie is een digitaal register ontwikkeld waarvan de gemeenten en de hierboven genoemde handelaren gebruik van kunnen maken. In de Apv wordt het digitaal opkopersregister aangewezen als verkoopregister.

## **HOOFDSTUK 3      SEKSINRICHTINGEN, SEKSWINKELS, STRAATPROSTITUTIE E.D**

### **Afdeling 1. Begripsbepalingen**

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. De enige manier om de exploitatie van prostitutie te reguleren is dus via de Apv. De gemeentelijke bevoegdheid om bij verordening regels te stellen, heeft daardoor een autonoom karakter: bij gebrek aan nadere formele regelgeving, zijn gemeenten immers niet verplicht om ter uitvoering daarvan bij (medebewinds-)verordening regels vast te stellen.

Hoewel autonoom, de verordenende bevoegdheid mag uitsluitend worden aangewend "ter regeling en bestuur inzake de huishouding van de gemeente": blijkens artikel 108, eerste lid, van de Gemeentewet moeten gemeenten zich daarbij namelijk beperken tot de behartiging van belangen die zijn aan te merken als gemeentelijke belangen. Dit hoofdstuk van de Apv is niet uitsluitend gebaseerd op artikel 149 Gemeentewet, maar, voor zover het betrekking heeft op prostitutie, tevens op artikel 151a Gemeentewet.

#### **Artikel 3.1 Begripsbepalingen**

De omschrijving van het begrip prostitutie is afgeleid van de definitie in artikel 273f, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht. De term 'besloten ruimte' van lid c omvat meer dan het begrip 'gebouw': daaronder wordt ook begrepen een vaar- of een voertuig. Een escortbedrijf is geen inrichting. Het kan een kantoortje zijn, maar ook een telefooncentrale, of een website op Internet. De plaats van de bedrijfsruimte bepaalt de vergunningplicht. Een escortbedrijf biedt de services actief aan door middel van advertenties en andere reclame-uitingen.

#### **Artikel 3.2 Bevoegd bestuursorgaan**

De artikelen 160 en 174 van de Gemeentewet maken deze bevoegdheidsafbakening noodzakelijk. Volgens artikel 160 is het college belast met de uitvoering van raadsbesluiten (waaronder autonome verordeningen als deze) tenzij bij of krachtens de wet de burgemeester daarmee is belast. Dit laatste doet zich hier voor: artikel 174 belast de burgemeester namelijk met "het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden, alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven"(eerste lid) en met "de uitvoering van verordeningen voor deze betrekking hebben op het in het eerste lid bedoelde toezicht" (lid 3).

In veruit de meeste gevallen dient de burgemeester derhalve te worden aangemerkt als het bevoegde bestuursorgaan. Zijn bevoegdheid betreft namelijk de voor het publiek openstaande gebouwen en de openbare samenkomsten en gemakkelikheden. In de definitie van seksinrichtingen is echter het ruimere begrip "ruimte" opgenomen. Dat betekent dat het college bevoegd is als het gaat om met name de vaar- en voertuigen. Ook is het college bevoegd als het gaat om escortbedrijven. Het gebruik van de openbare weg, waarbij in dit verband gedacht moet worden aan de aanwijzing van tippelzones, is een bevoegdheid van het college. Om deze afbakening niet steeds opnieuw volledig te moeten weergeven, is in hoofdstuk 3 het begrip "bevoegd bestuursorgaan" gehanteerd en is dat in artikel 3.2 eenmalig gedefinieerd.

#### **Artikel 3.3 Nadere regels**

Vergunningvoorschriften die voor de exploitatie van alle (of bepaalde categorieën) seksinrichtingen zouden moeten gelden, kunnen krachtens dit artikel door het college worden vastgesteld als algemeen verbindende voorschriften. Dit artikel ziet dus op delegatie van regelgevende bevoegdheid als bedoeld in artikel 156, eerste lid, van de Gemeentewet. Vanzelfsprekend zijn de regels over de bekendmaking van algemeen

verbindende voorschriften hierbij van overeenkomstige toepassing. Ook kan het bevoegde bestuursorgaan zelf (nogmaals: meestal de burgemeester) ter invulling van zijn bevoegdheid beleidsregels vaststellen als bedoeld in artikel 4:81 van de Awb.

## **Afdeling 2. Seksinrichtingen, straat prostitutie, sekswinkels en dergelijke**

### **Artikel 3.4 Seksinrichtingen**

De exploitatie van seksinrichtingen en escortbedrijven wordt gereguleerd door middel van een vergunning. Het wijzigen van de seksinrichting valt ook onder de vergunningplicht om te voorkomen dat de vergunning uit de pas loopt met de feitelijke situatie. Gekozen is voor een eenduidige systematiek om escortbedrijven aan dezelfde vergunningplicht als seksinrichtingen te onderwerpen. De vergunning voor escortbedrijven zal veel minder omvattend zijn. De activiteiten van een escortbedrijf vinden niet in een inrichting plaats. De toets van de vergunningaanvraag zal zich beperken tot de toets van de antecedenten van de exploitant en beheerder. Wie de inrichting exploiteert en beheert is relevant, omdat deze personen niet van slecht levensgedrag mogen zijn en moeten voldoen aan de eisen van zedelijk gedrag, zoals gesteld in artikel 3.5. De vergunning is bovendien persoonsgebonden en niet overdraagbaar.

### **Artikel 3.5 Gedragseisen exploitant en beheerder**

De opheffing van het algemeen bordeelverbod is onder meer gericht op het 'decriminaliseren' van de niet langer strafbare vormen van (exploitatie van) prostitutie. Daarom is het van belang dat bij de besluitvorming over een aanvraag om vergunning voor het exploiteren van een seksinrichting rekening gehouden kan worden met de antecedenten van de exploitant en de beheerder(s). Daartoe is het Besluit inlichtingen justitiële documentatie gewijzigd. In artikel 3.5 wordt zoveel mogelijk dezelfde terminologie gehanteerd en worden vrijwel dezelfde eisen gesteld als in artikel 5 van de Drank- en Horecawet en het daarop gebaseerde Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet. Het tweede tot en met vijfde lid geven aan wanneer sprake is van 'in enig opzicht slecht levensgedrag'. Het is geen limitatieve opsomming. Bij de beoordeling van deze zedelijkheidseisen, de verkregen gegevens uit de justitiële documentatie en de toets ervan aan het besluit, kan worden aangesloten bij de daarover bestaande jurisprudentie.

### **Artikel 3.7 Tijdelijke afwijking sluitingstijden en (tijdelijke) sluiting**

Ten opzichte van artikel 3.6 biedt artikel 3.7 de mogelijkheid om daarvan al dan niet tijdelijk af te wijken. Aan zo'n tijdelijke afwijking moeten één of meer van de in artikel 3.13, tweede lid genoemde belangen ten grondslag liggen. Het bevoegd bestuursorgaan kan daartoe overgaan indien het dat noodzakelijk acht in het belang van de openbare orde, de woon- en leefomgeving, de voorkoming of beperking van overlast en dergelijke.

De sluitingsbevoegdheid kan bijvoorbeeld worden toegepast in gevallen waarin openbare inrichtingen het decor vormen voor allerlei vormen van criminaliteit die strafbaar zijn gesteld in het Wetboek van Strafrecht, de Opiumwet en de Wet wapens en munitie. Het naar aanleiding daarvan toepassen van de sluitingsbevoegdheid als hier bedoeld, is niet in strijd met deze formeel wettelijke regelingen omdat daaraan een afwijkend oogmerk ten grondslag ligt. Voor toepassing van de sluitingsbevoegdheid is wel vereist, dat de hier bedoelde overtredingen een meer dan incidenteel karakter hebben.

### **Artikel 3.9 Aanwezigheid van en toezicht door exploitant en beheerder**

Om effectiever te kunnen optreden tegen schijnbeheer, is in het eerste lid de verplichte aanwezigheid van de exploitant of beheerder opgenomen. Dit is van belang in verband met het door hem uit te oefenen toezicht, zoals verwoord in het tweede lid. Dit artikel schept voor de exploitant(en) en de beheerder(s) een algemene verplichting tot het uitoefenen van toezicht ter handhaving van de orde in de inrichting. De exploitant is binnen redelijke grenzen verantwoordelijk voor de gang van zaken in de inrichting. Deze toezichtverplichting geldt ook voor de beheerder(s). Als zich in de inrichting strafbare feiten voordoen, biedt dit artikel aanknopingspunten om daar in bestuursrechtelijke zin tegen op te treden.

### **Artikel 3.10 Straatprostitutie**

De wetwijziging tot opheffing van het bordeelverbod heeft geen gevolgen voor de straatprostitutie. Het is echter bij uitstek een vorm van prostitutie die nadere regulering behoeft. Dat is de laatste jaren gebleken, doordat in verschillende gemeenten zogenoemde gedoogzones zijn aangewezen. Aan de belangen die behoren tot hun "huishouding" (genoemd in artikel 3.14) ontnemen gemeenten de bevoegdheid tot regulering, ook ten aanzien van straatprostitutie.

Volgens het eerste lid is straatprostitutie verboden, tenzij het plaatsvindt op de wegen/gebieden en gedurende de tijden die het college daartoe heeft aangewezen.

Bij aanwijzing als hier bedoeld zal rekening moeten worden gehouden met de belangen genoemd in artikel 3.14, tweede lid.

Aan de hand van de omstandigheden ter plaatse zal moeten worden beoordeeld of tot aanwijzing van een tippelzone kan of moet worden besloten (bijvoorbeeld in het belang van de woon- en leefomgeving of de openbare orde in andere delen van de gemeente) of juist niet (bijvoorbeeld in het belang van de woon- en leefomgeving of de openbare orde in het gebied waarvan de tippelzone onderdeel zou uitmaken).

### **Artikel 3.11 Sekswinkels**

Zoals aangegeven in de toelichting bij artikel 3.1 is ervoor gekozen sekswinkels niet onder het "seksinrichting"-begrip (en daarmee de vergunningplicht) te brengen. Hieraan ligt de gedachte ten grondslag dat de vestiging van sekswinkels doorgaans afdoende zal kunnen worden gereguleerd langs de weg van het bestemmingsplan en dat het - ter bescherming van de openbare orde of de woon- en leefomgeving - niet nodig is deze bedrijven als regel aan voorafgaand toezicht te onderwerpen.

Dit artikel is opgenomen, zodat gebieden of delen van de gemeente kunnen worden aangewezen waarin het in het belang van de openbare orde of de woon- en leefomgeving niet is toegestaan een sekswinkel te exploiteren.

### **Artikel 3.12 Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen e.d.**

Dit artikel heeft een repressief karakter. Het scheidt niet zonder meer een verbod, maar slechts voor zover het bevoegd bestuursorgaan daaromtrent nader heeft besloten.

## **Afdeling 3 Beslistermijn en weigeringsgronden**

### **Artikel 3.13 Beslistermijn**

De voorbereiding van een besluit op een vergunningaanvraag voor het exploiteren van een seksinrichting kan complex zijn. Daarom is een langere beslistermijn dan die in artikel 1.2 is opgenomen. Het is een termijn van orde. Overschrijding ervan doet niet af aan de bevoegdheid te beslissen over een ingediende aanvraag, maar leidt wel tot een fictieve weigering waartegen belanghebbenden bezwaar kunnen maken.

### **Artikel 3.14 Weigeringsgronden**

De hier genoemde belangen vormen tezamen de 'huishouding', tot het regelen en besturen waarvan gemeenten bevoegd zijn. Deze belangen vormen de grondslag voor de uitoefening van de bevoegdheden die het gemeentebestuur ter zake toekomen.

#### ***Tweede lid, onder b: woon- en leefklimaat***

Het belang van de openbare orde en dat van de woon- en leefomgeving zijn nauw met elkaar verweven. Waar een maximumbeleid kan worden geacht te zijn ontleend aan het belang van de openbare orde, kan een concentratiebeleid worden beschouwd als met name gericht op de bescherming van de woon- en leefomgeving in bepaalde delen van de gemeente. Gelet op eerdergenoemde verwevenheid, wordt een maximum en een concentratiebeleid ter onderlinge versterking in combinatie toegepast.

Een aspect van bescherming van de woon- en leefomgeving is de omvang van de inrichting. In een vergunningvoorschrift, dat overigens tevens betrekking heeft op de hierna te noemen grond veiligheid van personen, kan het maximale aantal werkzame prostituees worden vastgesteld.

#### ***Tweede lid, onder c: veiligheid personen of goederen***

Bij de exploitatie van openbare (en daarmee seks)inrichtingen, is het van groot belang de brandveiligheid te waarborgen. Voor wat betreft de inrichtingen die zijn aan te merken als bouwwerk in de zin van de Woningwet is het Bouwbesluit daarop van toepassing met het oog op de brandveiligheid van de inrichting zelf; en biedt de Bouwverordening daarvoor de grondslag voor zover het gaat om het gebruik van de inrichting. Gaat het om inrichtingen die niet zijn aan te merken als bouwwerk in de zin van de Woningwet (bijvoorbeeld vaartuigen), dan wordt het gebruik van de inrichting bestreken door het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen en de Brandbeveiligingsverordening.

## **Afdeling 4. Beëindiging exploitatie; wijziging beheer**

### **Artikel 3.15 Beëindiging exploitatie**

Onder beëindiging wordt ook verstaan wijziging van de naam van de exploitant of van één of meer namen van de exploitanten.

### **Artikel 3.16 Wijziging beheer**

Anders dan bij beëindiging van de exploitatie, leidt het vertrek van een beheerder niet tot het van rechtswege vervallen van de vergunning. Ten aanzien van de nieuwe beheerder(s) dient een antecedentenonderzoek plaats te vinden. De nieuwe beheerder kan aan de slag vanaf het moment dat de aanvraag is ingediend. Wijziging van beheer gebeurt normaal gesproken vaker dan de wijziging van de exploitatie.

## **HOOFDSTUK 4. BESCHERMING VAN HET MILIEU, HET NATUURSCHOON EN ZORG VOOR HET UITERLIJK AANZIEN VAN DE GEMEENTE**

### **Afdeling 1. Geluidhinder en verlichting**

#### **Artikel 4.2 Aanwijzing collectieve festiviteiten**

De bevoegdheid om te bepalen dat de in dit lid genoemde geluidnormen niet gelden bij collectieve festiviteiten komt voort uit artikel 2.21, eerste lid, onder a, van het Besluit. Dit artikel van het Activiteitenbesluit bepaalt 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.

#### **Artikel 4.3 Melding 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 4.113 van het Activiteitenbesluit. Volgens artikel 2.21, eerste lid, onderdeel b kan de gemeenteraad bij verordening het aantal dagen of dagdelen aanwijzen waarop individuele inrichtingen voor incidentele festiviteiten vrijstelling kunnen verkrijgen van de geluidsnormen.

Het college dient minimaal twee weken voor de aanvang van de festiviteit met een kennisgevingsformulier op de hoogte gesteld te worden van de festiviteit. Uit de formulering van het eerste lid volgt dat als de houder van de inrichting niets heeft gemeld en desondanks een festiviteit houdt, deze niet kan worden beschouwd als een incidentele festiviteit op grond van het besluit. Omdat dan geen sprake is van een incidentele festiviteit moet worden voldaan aan alle in het Besluit gestelde voorschriften. Niet-naleving van die voorschriften kan ertoe leiden dat op grond van artikel 18.2 van de Wet milieubeheer bestuursrechtelijk of op grond van artikel 18.18 van de Wm strafrechtelijk wordt opgetreden. De termijn voor het indienen van een melding stelt het college in staat te beoordelen op welke wijze de houder van de inrichting zoveel mogelijk overmatige geluidshinder en lichthinder tracht te voorkomen.

Vindt in een inrichting een festiviteit plaats die redelijkerwijs niet te voorzien was, bijvoorbeeld als iemand in de lotto heeft gewonnen, dan kan het college dit feest meteen aanwijzen als incidentele festiviteit zodat de voorschriften van het Activiteitenbesluit niet van toepassing zijn, zonder dat daartoe een melding is gedaan.

#### **Artikel 4.4 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 vastgelegd. Dit artikel heeft betrekking op de vormen van geluidhinder waarin de andere regelingen niet voorzien. Onder andere valt te denken aan:

- een niet permanente activiteit in een niet besloten ruimte, zoals een kermis, braderie, rally, enz.;
- het door middel van luidsprekers op voertuigen of anderszins reclame of muziek maken of mededelingen doen;
- het ten gehore brengen van achtergrondmuziek in winkelstraten;
- het gebruik van diverse geluidproducerende recreatietoestellen;
- het gebruik van bouwapparatuur, zoals compressors, cirkelzagen, trilhamers en heistellingen;
- het toepassen van knalapparatuur om vogels te verjagen;

- overige handelingen waardoor geluidoverlast ontstaat;
- het houden van dieren.

Voorts kunnen onder dit artikel vormen van geluidhinder vallen, veroorzaakt door het beoefenen van "lawaaige" hobby's, het voortdurend bespelen van muziekinstrumenten, het gebruiken van elektro-akoestische apparatuur, het laten draaien van koelaggregaten op vrachtwagens, enz. Met name voor deze vormen van geluidhinder ontbreken algemeen geldende criteria of normen. Van geval tot geval zal daarom moeten worden nagegaan in welke situatie en gedurende welke tijden 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.

## **Afdeling 2. Bodem-, weg- en milieuverontreiniging**

### **Artikel 4.6 Toestand van sloten, wateren, niet openbare riolen en putten buiten gebouwen**

Dit artikel betreft een samenvoeging van in de Bouwverordening geschrapte artikelen. Dit waren bepalingen die niet direct het bouwwerk maar de omgeving betreffen en dus beter in de Apv thuis horen.

## **Afdeling 3. Bewaren van houtopstanden**

### **Artikel 4.7 Begripsbepalingen**

Er bestaat behoefte aan een regeling die uitsluitend betrekking heeft op een de bescherming van bomen. Gekozen is voor een vergunningstelsel conform het vastgestelde beleid.

## **Afdeling 4. Kamperen buiten kampeerterreinen**

In verband met de afschaffing van de Wet op de Openlucht recreatie zijn ten aanzien van het kamperen buiten kampeerterreinen artikelen in de Apv opgenomen.

## **HOOFDSTUK 5. ANDERE ONDERWERPEN BETREFFENDE DE HUISHOUDING VAN DE GEMEENTE**

### **Afdeling 1 Collecteren**

#### **Artikel 5.1 Inzameling van geld of goederen**

Aangegeven is dat, als bij een inzameling geschreven of gedrukte stukken worden aangeboden, dit niet meebrengt dat voor het houden van de inzameling een melding vereist is. Het collecteren en het daarbij aanbieden van geschreven of gedrukte stukken is bewust van elkaar gescheiden. Uit jurisprudentie blijkt dat door genoemde collectiebepalingen wel het inzamelen van gelden, maar niet het daarbij aanbieden van geschreven of gedrukte stukken in het algemeen verboden of van een vergunning afhankelijk wordt gesteld. Het houden van openbare inzamelingen is meldplichtig, niet het daarbij aanbieden of verspreiden van geschreven of gedrukte stukken. De bepaling laat het aanbieden van geschreven of gedrukte stukken onverlet.

#### *Derde lid*

Het begrip 'besloten kring' veronderstelt een nauwere band dan alleen het gemeenschappelijk lidmaatschap. Men zal tevens moeten aangeven dat er ook een zekere gemeenschappelijke bekendheid met elkaar is.

### **Afdeling 2. Venten**

#### **Artikel 5.2 Begripsbepaling**



Het onderscheid tussen venten en het innemen van een standplaats, betreft de periode waarin goederen vanaf dezelfde plaats (gebruikmakend van fysieke hulpmiddelen als een kraam of een aanhangwagen) in de openbare ruimte worden aangeboden aan willekeurige voorbijgangers. Het tien minuten standplaats innemen vereist een standplaatsvergunning en geen ventvergunning.

Omdat tussen het venten met goederen en het aanbieden van goederen vanaf een standplaats onderscheid wordt gemaakt, is het noodzakelijk dat in de Apv-bepaling waarin het venten met goederen wordt geregeld, een uitzondering wordt gemaakt voor het aanbieden van goederen vanaf een standplaats.

### **Afdeling 3. Standplaatsen**

Zie voor het onderscheid tussen venten en het innemen van een standplaats hierboven onder 'venten'.

### **Afdeling 4. Gemotoriseerd en ruiterverkeer in natuurgebieden**

#### **Artikel 5.7 Beperking verkeer in natuurgebieden**

Ter bescherming van de natuur of voorkoming van geluidsoverlast is het verboden te crossen met fiets, motor of auto dan wel paard te rijden in de genoemde plaatsen. Het college kan terreinen aanwijzen waarvoor het verbod niet geldt.

### **Afdeling 6. Parkeren**

Artikel 2a WVV 1994 geeft aan dat de gemeente bevoegd is parkeerexcessenbepalingen vast te stellen. De grondslag voor dergelijke bepalingen is artikel 149 Gemeentewet. Uit de jurisprudentie volgt dat in de eerste plaats van een parkeerexces sprake is als het gaat om excessief gebruik van de weg, strijdig met de bestemming die de weg heeft. Wegen zijn in de eerste plaats bestemd om zich daarover te kunnen verplaatsen en daarop tijdelijk een voertuig te kunnen laten staan. Voor bepaalde (categorieën van) voertuigen, die de weg in strijd met deze bestemming gebruiken, is het bestuur gerechtigd strengere eisen te stellen en scherpere grenzen te trekken. Daarbij mag het niet te diep ingrijpen in het 'normale' verkeer, en dus ook niet in het 'normale' parkeren. In het 'normale' verkeer voorziet de geldende wettelijke verkeersregeling exclusief. Verder is sprake van een parkeerexces als het parkeren op de weg gepaard gaat met ontsiering van het uiterlijk aanzien van de gemeente, beneming van uitzicht, stankoverlast of gevaar voor de veiligheid van personen.

#### **Artikel 5.9 Begripsbepalingen**

Van het begrip voertuigen is een aantal categorieën uitgezonderd, zoals treinen, tweewielige (brom)fietsen, invalidervoertuigen en andere kleine voertuigen, zoals kruiwagens, kinderwagens, rolstoelen e.d. omdat anders sommige bepalingen een te ruime strekking krijgen. Het onmiddellijk in- en uitstappen van personen en het onmiddellijk laden en lossen van goederen zijn activiteiten die door deze bepalingen niet worden bestreken. De bepalingen van hoofdstuk 6 van de Apv richten zich ook tot niet-bestuurders die anderszins belanghebbend zijn bij een voertuig (de eigenaar, huurder, opdrachtgever etc.).

#### **Artikel 5.10 Parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.**

##### *Eerste lid*

Deze bepaling maakt optreden mogelijk tegen autohandelaren en exploitanten van garage-, herstel- en autoverhuurbedrijven die de weg voortdurend gebruiken als stallingsruimte voor auto's die hen toebehoren en/of zijn toevertrouwd. Het betreffen situaties waarin het gebruik van parkeerruimte op buitensporige wijze plaats vindt en daarom niet toelaatbaar is.

##### *Eerste lid, onder b*

Reparatie- en sloopwerkzaamheden aan op een openbare plaats geparkeerde voertuigen in het kader van de uitoefening van een (neven)bedrijf geven vaak klachten over geluidsoverlast en verontreiniging van de weg. Als het slopen of herstellen van een voertuig bij herhaling geschiedt, moet hiertegen kunnen worden opgetreden, daargelaten of zich in de onmiddellijke omgeving meer auto's bevinden die betrokkene 'toebehoren of zijn toevertrouwd'. Alleen degene die bij herhaling de weg als werkplaats voor reparatie- en/of sloopdoeleinden gebruikt, is strafbaar.

#### *Tweede lid*

Omdat het parkeren van voertuigen van rijsschoolhouders en taxiondernemers excessieve vormen kan aannemen, is in het tweede 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.

#### *Derde lid*

Onder a is het woord 'vergen' gebruikt om twijfel over de vraag of met een bepaalde herstel- of onderhoudswerkzaamheid meer dan een uur gemoeid is, zoveel mogelijk uit te sluiten. De in het derde lid gestelde verbodsbepaling geldt niet voor het normaal parkeren van de voor persoonlijk gebruik gebezigde auto('s) van de exploitant.

#### **Artikel 5.11 Te koop aanbieden van voertuigen**

Van aantasting van het uiterlijk aanzien van de omgeving is bij het te koop aanbieden van een enkel voertuig niet of nauwelijks sprake. De overlast voor de omwonenden blijft beperkt en het gebruik van de beschikbare parkeerruimte kan niet excessief worden genoemd. Anders ligt het als de voertuigen met grote aantallen tegelijk aangeboden worden. Behalve dat het uiterlijk aanzien wordt aangetast, brengt het voor de omwonenden overlast met zich mee. Een dergelijke uitstalling van voertuigen trekt kooplustigen aan. Ook wordt een aanmerkelijk beslag op de beschikbare parkeerruimte gelegd.

#### **Artikel 5.12 Defecte voertuigen**

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. Deze bepaling ziet slechts op 'eigenlijke' parkeerexcessen, dat wil zeggen op het plaatsen en hebben van defecte voertuigen op de weg (in de zin van de WVV 1994). Het zou te ver gaan deze gedragingen ook buiten de weg te verbieden.

#### **Artikel 5.13 Voertuigwrakken**

Deze bepaling heeft betrekking op het plaatsen en hebben van wrakken op de weg (in de zin van de WVV 1994). Het elders in de openlucht opslaan van wrakken wordt al geregeld in artikel 4.7.1 en tevens in artikel 10.17 van de Wet milieubeheer. De delictomschrijving bevat daarom niet het bestanddeel 'van de weg af zichtbaar'. Het verbod in dit artikel richt zich op degene die het voertuigwrak op de weg plaatst of heeft. Dat is op zich al een ruimere kring van subjecten dan alleen de bestuurder; ook andere belanghebbenden bij het voertuig vallen onder deze bepaling.

#### **Artikel 5.14 Kampeermiddelen e.a.**

Het artikel richt zich tegen het langer dan nodig parkeren van caravans, campers, kampeerwagens e.d. op de weg. Het excessieve van het hier bedoelde parkeren is gelegen in het buitensporige gebruik van parkeerruimte dat daarmee gepaard gaat. Tevens dient aantasting van het uiterlijk aanzien van de gemeente te worden voorkomen. In sub a is drie dagen aangehouden zodat betrokkene de gelegenheid heeft zijn kampeerwagen of caravan voor een te ondernemen reis gereed te maken respectievelijk na de reis op te ruimen. Met het gebruik van de woorden 'drie achtereenvolgende dagen' is beoogd aan te geven dat niet hoeft te worden bewezen dat het betrokken voertuig (of aanhanger) drie dagen onafgebroken op dezelfde plaats heeft gestaan en dus niet- al was het maar één meter- is verplaatst. Volstaan kan worden met aan te tonen dat het voertuig (of de aanhanger) op een tijdstip (op drie achtereenvolgende dagen) op de weg geparkeerd heeft gestaan. Dat hoeft niet dezelfde plaats te zijn.

#### **Artikel 5.15 Parkeren van reclamevoertuigen**

Onder een reclamevoertuig wordt hier verstaan een voertuig dat enkel dient als middel om handelsreclame te maken, waarmee niet daadwerkelijk wordt gereden en in die hoedanigheid niet bijdraagt aan de bedrijfsvoering.

#### **Artikel 5.16 Parkeren van grote voertuigen**

Uit de jurisprudentie van de Hoge Raad kan worden opgemaakt, dat het parkeren van vrachtwagens in woonwijken enz., niet (meer) redelijkerwijze als "normaal" verkeer kan worden beschouwd.

## **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 WvSr zijn de maxima van de zes boetecategorieën opgenomen. Op grond van artikel 91 in combinatie met artikel 51 WvSr vallen ook rechtspersonen onder de werking van gemeentelijke strafbepalingen.

In een aantal bepalingen wordt 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 1.4 gegeven voorschriften bij een vergunning.

### **Artikel 6.2 Toezichthouders**

In dit artikel worden de toezichthouders aangewezen. De basis voor deze bevoegdheid wordt gevonden in hoofdstuk 5 van de Awb. In dit hoofdstuk zijn algemene regels gegeven voor de bestuursrechtelijke handhaving van algemeen geldende rechtsregels en individueel geldende voorschriften. Afdeling 1 van dit hoofdstuk geeft regels voor het toezicht. Toezichthouders zijn personen die bij of krachtens wettelijk voorschrift belast zijn met het houden van toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften (artikel 5:11 van de Awb). De aanwijzing van toezichthouders kan in de Apv plaatsvinden. Een deel van de toezichthouders wordt in de Apv zelf aangewezen. Hiernaast kunnen toezichthouders door het college dan wel de burgemeester worden aangewezen. Deze bevoegdheid vloeit voort uit de artikelen 162 en 174 van de Gemeentewet op grond waarvan het college respectievelijk de burgemeester belast zijn met de uitvoering van gemeentelijke verordeningen. Toezichthouders kunnen zowel individueel als categoriaal worden aangewezen. Bij een individuele aanwijzing worden personen met toezicht belast door hen met name te noemen of door aanduiding van hun functie. Bij een categorale aanwijzing wordt in het aanwijzingsbesluit de dienst genoemd waartoe de met toezicht belaste personen behoren. Een toezichthouder moet zich, indien gevraagd, kunnen legitimeren. Het legitimatiebewijs wordt uitgegeven door het bestuursorgaan onder verantwoordelijkheid waarvan de toezichthouder werkzaam is.

### **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 Apv bepaalde plaatsen kunnen betreden. In artikel 5:15 van de Awb is toezichthouders deze bevoegdheid reeds toegekend voor alle plaatsen met uitzondering van woningen zonder toestemming van de bewoners. De woning geniet extra bescherming op basis van artikel 12 van de Grondwet, dat het '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 wel beperkte vormvoorschriften. De bevoegdheid voor het binnentreden zonder toestemming van de bewoner kent drie elementen:

- de bevoegdheid tot binnentreden moet bij of krachtens de wet zijn verleend;
- de personen aan wie de bevoegdheid is verleend dienen bij of krachtens de wet te worden aangewezen;
- bepaalde vormvoorschriften moeten in acht 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 veel wetten zijn dan ook binnentredingsbevoegdheden opgenomen.

Deze bevoegdheden zijn vooral toegekend aan ambtenaren of personen belast 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 zijn belast met het toezicht op de naleving of de opsporing van de overtreding van bij verordening gegeven voorschriften die strekken tot handhaving van de openbare orde of veiligheid of bescherming van het leven of de gezondheid van personen. In artikel 6.3 is gebruikgemaakt van deze bevoegdheid.

Voor een aantal bepalingen in de Apv wordt de bevoegdheid een woning zonder toestemming van de bewoner te betreden rechtstreeks ontleend aan een bijzondere wet. Het betreft de volgende artikelen.

- a. artikel 2:3 inzake betogingen, dat steunt op artikel 4 van de Wom. In artikel 8 van de Wom wordt de bevoegdheid tot het binnentreden van woningen en andere plaatsen geregeld;

- b. de artikelen 2:66 tot en met 2:70, de op de artikelen 437 en 437ter van het WvSr gebaseerde gemeentelijke helingsvoorschriften. Artikel 552 van het WvSv bepaalt dat de in artikel 141 bedoelde opsporingsambtenaren (dus niet de buitengewone opsporingsambtenaren) toegang tot elke plaats hebben waarvan redelijkerwijs kan worden vermoed dat zij door een van de daar genoemde ondernemers worden gebruikt. Dit geldt zowel voor toezicht als opsporing.

In de Algemene wet op het binnentreden zijn de vormvoorschriften opgenomen die een persoon die een woning wil betreden met of zonder toestemming van de bewoner in acht moet nemen. Een ambtenaar die zonder dat hij de bevoegdheid daartoe heeft of zonder dat hij de vormvoorschriften in acht neemt, een woning, lokaal of erf betreedt, dient zich op vordering van de rechthebbende direct te verwijderen. Het niet opvolgen van deze vordering levert het ambtsmisdrijf van artikel 370 WvSr op.

#### **Artikel 6.4 Intrekking oude verordening**

In dit artikel wordt geen tijdstip vermeld waarop de oude verordening wordt ingetrokken. Dat is ook niet nodig. De datum waarop de nieuwe verordening in werking treedt, is de datum waarop de oude verordening vervalt.

#### **Artikel 6.6 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.