

De APV op de schop!



Een onderzoek naar de actualisatie en deregulatie van de Algemene Plaatselijke Verordening van de Gemeente Elburg rekening houdend met het samenwerkingsverband met de gemeente Nunspeet.

Sander Martensen
Elburg, 19 juni 2018

De APV op de schop!

Een onderzoek naar de actualisatie en deregulatie van de Algemene Plaatselijke Verordening van de Gemeente Elburg rekening houdend met het samenwerkingsverband met de gemeente Nunspeet.

Naam: Sander Martensen

Studentnummer: S1082377

Studie: HBO-Rechten

Opleidingsinstituut: Christelijke Hogeschool Windesheim

VOE-code: REvM6.AFST.1718

Afstudeerdocent: Mevr. mr. T. Nieuwlaat

Tweede beoordelaar: Dhr. mr. G. Eijken

Opdrachtgever: Gemeente Elburg

Bedrijfsmentor: Mevr. mr. T. Weeda

Tweede contactpersoon: Dhr. mr. A. Post

Afstudeerperiode: 05-02-2018 – 24-06-2018

Voorwoord

De afgelopen vier jaar heb ik met plezier kennis genomen van het Nederlands recht aan de Hogeschool Windesheim te Zwolle. Dit komt mede doordat het puzzelen met wet- en regelgeving mij goed ligt. Voor u ligt het rapport die de afsluiting vormt voor mijn HBO-Rechtenopleiding.

In de periode van 5 februari tot en met 24 juni 2018 is aan dit rapport gewerkt. Het rapport bevat de onderzoeksresultaten die zich richten op het actualiseren en dereguleren van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Elburg. Het onderzoek is uitgevoerd binnen het team organisatieadvies. De conclusies en aanbevelingen van dit rapport zijn bedoeld voor het college van de gemeente Elburg, zodat zij de gemeenteraad kan adviseren in het vernieuwen van de Algemene Plaatselijke Verordening.

Hierbij wil ik de gemeente Elburg bedanken voor het bieden van een uitdagende opdracht. Daarnaast wil ik mevrouw Weeda en de heer Post bedanken voor haar inzet en deskundige begeleiding. Ook wil ik alle medewerkers van de gemeente Elburg bedanken voor de gastvrijheid, gezelligheid. Hierbij wil ik in het bijzonder de medewerkers bedanken die ik heb mogen interviewen om het onderzoek te kunnen afronden. Tot slot wil ik mijn afstudeerdocent, mevrouw Nieuwlaat, bedanken voor de begeleiding vanuit Windesheim.

Veel leesplezier!

Sander Martensen
Elburg, 19 juni 2018

Samenvatting

De Algemene Plaatselijke Verordening (APV) is binnen een gemeente één van de belangrijkste verordeningen. De verbodsbepalingen van de APV zorgen voor de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid binnen de gemeente. De APV van de gemeente Elburg is in 2010 voor de laatste keer geheel herzien en de laatste wijziging dateert van 2015. De APV is daarom toe aan actualisatie. Daarnaast heeft de gemeente de wens om de APV te dereguleren. Tot slot dient de APV van de gemeente Elburg te worden afgestemd op de APV van de gemeente Nunspeet. De gemeentes zijn namelijk een samenwerkingsverband aangegaan op het gebied van handhaving van de APV. Door het samenwerkingsverband worden tussen de gemeentes buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) uitgewisseld.

In dit onderzoek is ingegaan op de vraag in hoeverre de APV van de gemeente Elburg geactualiseerd en gedereguleerd kan worden rekening houdend met het samenwerkingsverband met de gemeente Nunspeet. Deze vraag is in het onderzoek beantwoord door in te gaan op het juridisch kader van de APV, de huidige APV, de actualisatie en deregulatie van de APV en tot slot de afstemming van de APV met die van de gemeente Nunspeet. De informatie hiervoor is gehaald uit de wet, jurisprudentie, vakliteratuur en bronnen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) door middel van een inhoudsanalyse. Daarnaast zijn medewerkers van de gemeente Elburg geïnterviewd om inzicht te krijgen in het beleid betreffende de APV.

Uit het onderzoek blijkt dat de APV van de gemeente Elburg toe is aan actualisatie en deregulatie. Zo zijn er bepalingen opgenomen die in strijd zijn met de huidige wet- en regelgeving of jurisprudentie. Daarnaast zijn er verboden opgenomen die in de praktijk niet worden gehandhaafd. Ten derde zijn er bepalingen opgenomen die in de praktijk niet uitvoerbaar zijn. Ten vierde zijn er ook wensen vanuit de ambtelijke organisatie die niet in de APV zijn verwerkt. Tot slot zijn niet alle bepalingen duidelijk, omdat er bijvoorbeeld nog wordt verwezen naar oude wet- en regelgeving. Bij het invoeren van de vernieuwde APV dient rekening te worden gehouden met het samenwerkingsverband met de gemeente Nunspeet. De bepalingen van de APV's kunnen beter op elkaar afgestemd worden, zodat de uitwisseling van BOA's soepeler verloopt.

In dit onderzoek zijn er 28 aanbevelingen gegeven zodat de gemeenteraad een forse slag kan slaan op het gebied van actualiseren en dereguleren van de APV van de gemeente Elburg. Daarnaast kan bij invoering van de nieuwe versie van de APV meer aansluiting worden gezocht met de APV van de gemeente Nunspeet.

Afkortingenlijst

Abbb	Algemene beginselen van behoorlijk bestuur
APV	Algemene Plaatselijke Verordening
AVG	Algemene verordening gegevensbescherming
avv	algemeen verbindend voorschrift
Awb	Algemene wet bestuursrecht
BOA	Buitengewone opsporingsambtenaar
CBF	Centraal Bureau Fondsewerving
college	college van Burgemeester en Wethouders
DHW	Drank- en Horecawet
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens
Gemw	Gemeentewet
GW	Grondwet
OM	Openbaar Ministerie
RVV	Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990
Sr	Wetboek van Strafrecht
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wrp	Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche

Inhoudsopgave

Samenvatting	
Afkortingenlijst.....	
Hoofdstuk 1: Inleiding	8
1.1 Opdrachtgever	8
1.2 Aanleiding	8
1.3 Probleembeschrijving.....	9
1.4 Centrale vraag	10
1.5 Doelstelling	10
1.6 Definiëring van begrippen uit de centrale vraag	10
1.6.1 Algemene Plaatselijke verordening.....	10
1.6.2 Rechtmatig	10
1.6.3 Actualisatie	10
1.6.4 Deregulatie	10
1.6.5 Samenwerkingsverband met de gemeente Nunspeet.....	10
1.7 Deelvragen	11
1.8 Verantwoording.....	11
1.9 Leeswijzer.....	12
Hoofdstuk 2: Juridisch kader APV	13
2.1 Inleiding	13
2.2 De bevoegdheid.....	13
2.2.1 Autonome verordeningen	13
2.2.2 Medebewindsverordeningen.....	13
2.3 Grenzen aan de bevoegdheid	14
2.3.1 Geografische grens	14
2.3.2 Benedengrens	14
2.3.3 Bovengrens	15
2.4 Bevoegdheidsoverdracht	16
2.5 Inwerkingtreding bepalingen	16
2.6 Afwijkingsmogelijkheden verbodsbepalingen APV	16
2.6.1 Vergunning	16
2.6.2 Ontheffing.....	17
2.6.3 Melding.....	17
2.7 Handhaving.....	18
2.7.1 Bestuursrechtelijk handhaven.....	18
2.7.2 Strafrechtelijk handhaven	18
2.7.3 Gedogen	19

2.8 Algemene beginselen van behoorlijk bestuur	19
2.9 Deelconclusie	21
Hoofdstuk 3: Huidige APV	22
3.1 Inleiding	22
3.2 Opbouw APV	22
3.3 Wijzigingsgeschiedenis APV	22
3.4 Besluiten gebaseerd op de APV	25
3.4.1 Aanwijzingsbesluiten	25
3.4.2 Beleidsregels	25
3.4.3 Nadere regels	25
3.5 Deelconclusie	26
Hoofdstuk 4: Actualisatie & deregulatie APV	27
4.1 Inleiding	27
4.2 (Mogelijk) aanpassen	27
4.3 (Mogelijk) toevoegen	29
4.4 (Mogelijk) verwijderen	33
4.5 Actualisering prostitutiebepalingen	34
4.6 Lex silencio positivo	35
4.7 Deelconclusie	37
Hoofdstuk 5: Afstemming met APV Gemeente Nunspeet	38
5.1 Inleiding	38
5.2 Noodzakelijke bepalingen	38
5.3 Afstemming artikelen	38
5.4 Deelconclusie	41
Hoofdstuk 6: Conclusie en aanbevelingen	42
6.1 Inleiding	42
6.2 Conclusie	42
6.3 Aanbevelingen	43
Bijlage 1: Literatuurlijst	.
Bijlage 2: Jurisprudentielijst	.
Bijlage 3: Aanwijzingsbesluiten	.
Bijlage 4: Beleidsregels	.
Bijlage 5: Nadere regels	.
Bijlage 6: Interviewresultaten	.
Bijlage 7: Collegevoorstel	.
Bijlage 8: Raadsvoorstel	.
Bijlage 9: Raadsbesluit	.

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Opdrachtgever

De gemeente Elburg is gelegen in de provincie Gelderland en bestaat uit de kernen Elburg, Doornspijk, 't Harde, Oostendorp en Hoge Enk. De gemeente Elburg heeft rond de 23.000 inwoners. Het college van burgemeester en wethouders (college) vormt het dagelijks bestuur van de gemeente waarbij de burgemeester de voorzitter is¹. De gemeenteraad houdt als gekozen volksvertegenwoordiging toezicht op het college. Het beleid wordt vastgesteld door het college en de gemeenteraad gezamenlijk. De ambtelijke organisatie heeft als taak om het beleid daadwerkelijk tot uitvoer te brengen. De gemeentesecretaris is als het hoofd van de ambtelijke organisatie verantwoordelijk voor de aansturing, de beheersing en het functioneren van de ambtelijke organisatie. De ambtelijke organisatie is verdeeld in vier domeinen, namelijk²:

- Domein Ruimte- verantwoordelijk voor beleidsontwikkeling, beleidsondersteuning en uitvoerende werkzaamheden op het gebied van de fysieke omgeving.
- Domein Samen leven- verantwoordelijk voor beleidsontwikkeling en beleidsondersteuning op het gebied van de maatschappij.
- Domein dienstverlening- verantwoordelijk voor de beleidsuitvoering van de domeinen Ruimte en Samen leven.
- Domein bedrijfsvoering- verantwoordelijk voor de ondersteunde processen.

Elk domein wordt aangestuurd door een domeinmanager en bestaat uit verschillende zelfsturende teams. De organisatiestructuur wordt duidelijk verbeeld in een organogram³.

1.2 Aanleiding

De gemeenteraad van Elburg heeft als taak om lokale wetgeving op te stellen als dit voor de inwoners van de gemeente wenselijk is. De bepalingen uit de lokale wetgeving vormen algemeen verbindende voorschriften (avv's). De avv's wordt meestal vastgesteld door de gemeenteraad. Deze bevoegdheid kan krachtens de wet of een besluit van de gemeenteraad ook toekomen aan het college of aan de burgemeester. Voor een gemeente staan in de APV de belangrijkste avv's. De APV is een instrument om de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid te handhaven en wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Dit onderzoek is uitgevoerd, omdat de APV van de gemeente Elburg de nodige aanpassingen moet ondergaan. De APV van de gemeente Elburg is namelijk aan actualisatie en deregulatie toe. Ook is de gemeente Elburg een samenwerkingsverband aangegaan met de gemeente Nunspeet op het gebied van handhaving. De APV dient daarom te worden afgestemd op de APV van de gemeente Nunspeet.

¹ Organisatiebesluit gemeente Elburg (2015)

² Besturing- en managementconcept (2015)

³ Organisatiestructuur gemeente Elburg (2015)

1.3 Probleembeschrijving

Op grond van art. 147 Gemw is de gemeenteraad van Elburg bevoegd om verordeningen vast te stellen⁴. Een voorbeeld hiervan is de APV waarin avv's zijn vastgelegd met betrekking tot de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid binnen de gemeente. De APV van de gemeente Elburg is voor het laatst geactualiseerd en gedereguleerd in 2015. De afgelopen jaren is er wetgeving gewijzigd, vervallen dan wel ingevoerd. De APV is daarom opnieuw toe aan actualisatie en deregulatie. Daarnaast moet de APV worden afgestemd op de APV van de gemeente Nunspeet vanwege de samenwerking op het gebied van handhaving van hoofdstuk 2 Openbare orde APV.

De huidige APV zorgt voor problemen in de handhaving van de bepalingen. Dit komt ten eerste doordat de APV niet actueel is en zo de kans bestaat dat bepaalde bepalingen niet te handhaven zijn. Ook overbodige bepalingen in de APV dragen bij aan het probleem, omdat dit leidt tot meer beleids- en regeldruk. Dit kan voorkomen worden door bepalingen te schrappen of te herformuleren. Daarnaast wordt de samenwerking tussen de gemeentes Elburg en Nunspeet bemoeilijkt doordat de APV's niet op elkaar zijn afgestemd. In de huidige APV's zijn bepalingen verschillend opgenomen en wordt zo handhaven binnen het samenwerkingsverband lastig voor buitengewone opsporingsambtenaren (BOA's).

Het college heeft de handhavingsproblemen rondom de APV gesignaleerd en wil de gemeenteraad een voorstel doen om de APV aan te passen. Het college is zich er namelijk van bewust dat de APV een belangrijk instrument is voor de leefbaarheid, de openbare orde en de veiligheid binnen een gemeente. In het voorstel moeten alle noodzakelijke aanpassingen worden aangegeven, zodat de APV weer voldoet aan de huidige wet- en regelgeving en de samenwerking geoptimaliseerd wordt. Het aanpassen van de APV is een zeer omvangrijke klus en vergt juridisch kennis. Het college is afhankelijk van de ambtelijke organisatie voor de juridische kennis. Bij de ambtelijke organisatie ontbreekt het aan de benodigde capaciteit. Het is voor het college daarom onduidelijk hoe zij de gemeenteraad moet adviseren in het aanpassen van de APV.

Om de aanpassingen rechtmatig te kunnen doorvoeren wordt in dit onderzoek ingegaan op de bijbehorende wet- en regelgeving. Daarnaast wordt in het onderzoek een beeld geschetst van de huidige APV van de gemeente Elburg om de actualiteit te bepalen. Vervolgens is bepaald in hoeverre de huidige APV geactualiseerd en gedereguleerd moet worden. Tot slot wordt er een vergelijking gemaakt tussen de APV's van de gemeentes Elburg en Nunspeet om advies te kunnen geven over de afstemming van de diverse bepalingen.

Uit het onderzoek komen conclusies en aanbevelingen voort over het rechtmatig aanpassen van de APV. Op grond van de adviezen en aanbevelingen wordt door de ambtelijke organisatie een collegevoorstel gemaakt. Indien het college met de aanpassingen instemt, stelt de ambtelijke organisatie een raadsvoorstel op. De raad beslist dan over de mogelijke aanpassingen en stelt bij goedkeuring door middel van een raadsbesluit de nieuwe APV vast. Hierdoor kan de APV van de gemeente Elburg daadwerkelijk worden aangepast.

Voor het onderzoek naar het wijzigen van de APV van gemeente Elburg wordt gebruik gemaakt van een Mag Dat?- vraag. Het doel van het onderzoek is dat duidelijk wordt hoe de APV van de gemeente Elburg rechtmatig kan worden aangepast. Het claimwoord van vraagstelling van het onderzoek is rechtmatigheid. De bepalingen in de APV dienen namelijk juridische correct te worden aangepast, toegevoegd of verwijderd.

⁴ Schilder & Brouwer (2015) p. 9

1.4 Centrale vraag

De vraag die centraal staat tijdens het onderzoek luidt als volgt: 'Welke aanbevelingen zijn er te geven aan de gemeente Elburg om haar Algemene Plaatselijke Verordening rechtmatig aan te passen gezien de noodzaak tot actualisatie en deregulatie, rekening houdend met het samenwerkingsverband met de gemeente Nunspeet op het gebied van handhaving?'

1.5 Doelstelling

De resultaten van het onderzoek worden verwerkt in aanbevelingen. De aanbevelingen helpen om de handhavingsproblemen van de huidige APV op te lossen. De aanbevelingen monden uit in een collegevoorstel, raadsvoorstel en raadsbesluit. Hierdoor kan de besluitvorming voor het daadwerkelijk aanpassen van de APV plaatsvinden. Op vrijdag 22 juni 2018 wordt het adviesrapport opgeleverd aan het college van Elburg. Bij het adviesrapport wordt ook een concept collegevoorstel, raadsvoorstel en raadsbesluit opgeleverd.

1.6 Definiëring van begrippen uit de centrale vraag

1.6.1 Algemene Plaatselijke verordening

In een APV wordt door de gemeenteraad avv's opgenomen met betrekking tot de leefbaarheid, de openbare orde en de veiligheid binnen een gemeente. In de APV staan onder andere bepalingen over geluidshinder, overlast en openings- en sluitingstijden van horecagelegenheden. Indien bepalingen uit de APV worden overtreden kan hier handhavend tegen worden opgetreden door de politie of door de hiervoor aangewezen personen, zoals de BOA's van de gemeente.

1.6.2 Rechtmatig

De gemeenteraad heeft een zekere vrijheid bij het opnemen van bepalingen in de APV. Deze vrijheid wordt ingeperkt door Europese wet- en regelgeving de Grondwet (GW), de Gemeentewet (Gemw), Algemene wet bestuursrecht (Awb) en jurisprudentie.

1.6.3 Actualisatie

Het is van belang dat de bepalingen van de APV voldoen aan de huidige wet- en regelgeving, omdat de handhaving en de vergunningverlening op basis van de APV wordt bemoeilijkt of zelf onrechtmatig is. De bepalingen dienen regelmatig getoetst te worden op hun geldigheid.

1.6.4 Deregulatie

Deregulatie is het verminderen van wetten en regels. Overbodige bepalingen in de APV zorgen voor extra beleids- en regeldruk. Daarnaast scheppen overbodige bepalingen voor burgers en ondernemers in de gemeente onduidelijkheid. Het werk voor medewerkers van de gemeente en de politie wordt eenvoudiger door deregulatie, omdat zij op minder regels hoeven te controleren.

1.6.5 Samenwerkingsverband met de gemeente Nunspeet

De gemeente Elburg is een samenwerkingsverband aangegaan met de gemeente Nunspeet en de gemeente Oldebroek. Het samenwerkingsverband is onder ander gericht op de uitwisseling van BOA's voor handhaving van de APV. Aangezien de gemeentes naast elkaar liggen zijn er voordelen om de APV's op elkaar af te stemmen. Zo kunnen de politieagenten

sneller handhavend optreden, omdat zij bekend zijn met de regels. Daarnaast kunnen BOA's tussen de gemeentes worden uitgewisseld en kunnen zij ook sneller handhavend optreden. De uitwisseling van BOA's tussen de gemeente Elburg en de gemeente Nunspeet verloopt moeizaam vanwege de verschillen in de APV's. De uitwisseling BOA's vindt meestal plaats om bepalingen met betrekking tot de openbare orde te handhaven. Hierbij gaat het vooral om bepalingen in de APV die zijn gebaseerd op de Drank- en Horecawet⁵ (DHW).

1.7 Deelvragen

De antwoorden op de volgende deelvragen vormen samen antwoord op de centrale vraag:

1. Welke wet- en regelgeving vormt het juridisch kader van de Algemene Plaatselijke Verordening?
2. Hoe ziet de huidige Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Elburg eruit en welke besluiten zijn hier op gebaseerd?
3. In hoeverre dient de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Elburg geactualiseerd en gedereguleerd te worden?
4. Hoe kunnen de Algemene Plaatselijke Verordeningen van de gemeente Elburg en de gemeente Nunspeet op elkaar worden afgestemd op het gebied van de openbare orde?

1.8 Verantwoording

In hoofdstuk 1 is de achtergrond van het probleem en de richting van het onderzoek beschreven. Het boek Praktijk juridisch onderzoek is hiervoor zeer nuttig gebleken, omdat dit boek duidelijk maakt hoe een praktijkgericht juridisch onderzoek in elkaar gezet moet worden. Het organisatiebesluit en het besturing- en managementconcept hebben een duidelijk beeld over de organisatiestructuur van de gemeente Elburg gegeven. Deze bronnen zijn officiële stukken die te raadplegen zijn via de website en zijn daardoor bruikbaar voor het onderzoek. Het boek Gemeentelijke verordeningen geeft uitleg over de Gemeentewet en de APV. Dit is van belang omdat de Gemeentewet de basis vormt voor het vaststellen van een APV. De bronnen zijn onderworpen aan een inhoudsanalyse van rechtsbronnen en literatuur om zo geschikte informatie te vinden.

Het juridisch kader van de APV is in dit onderzoek uitvoerig behandeld ter beantwoording van deelvraag 1, omdat zo duidelijk wordt wat de APV precies inhoudt en welke wettelijke eisen aan een APV worden gesteld. Voor het beschrijven van het juridisch kader van een APV zijn diverse bronnen geraadpleegd. De Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht, Europese wet- en regelgeving en jurisprudentie zijn betrouwbare bronnen en hoeven verder niet verantwoord te worden. De vakliteratuur is getoetst op gezaghebbendheid van de auteur, objectiviteit, betrouwbaarheid, oorspronkelijkheid, volledigheid, nauwkeurigheid en actualiteit⁶ en is gebruikt ter ondersteuning voor de uitleg van de relevante wet- en regelgeving. Ook bij dit hoofdstuk is gekozen voor een inhoudsanalyse van rechtsbronnen en literatuur om zo informatie uit deze bronnen te halen.

⁵ Preventie- en handhavingsplan 2017-2021 (2017)

⁶ Schaaijk (2011) p. 121

In dit onderzoek is voor deelvraag 2 een beschrijving gegeven van de huidige APV van de gemeente Elburg. Hierdoor is duidelijk geworden in hoeverre de APV is geactualiseerd en gedereguleerd. Zo is de wijzigingsgeschiedenis aangehaald, omdat dit een mogelijke verklaring geeft voor een afwijkende bepaling ten opzichte van de model-APV van de VNG. Het college en de burgemeester hebben daarnaast aanwijbsbesluiten, beleidsregels en overige besluiten genomen op grond van de APV. Deze zijn inzichtelijk gemaakt, omdat deze mogelijk bij het aanpassen van de APV ook gewijzigd moeten worden. Er is niet inhoudelijk op de aanwijbsbesluiten, beleidsregels en overige besluiten ingegaan, omdat dit voor het onderzoek niet haalbaar is gebleken. Bij deze vraag is gebruik gemaakt van inhoudsanalyse van rechtsbronnen en literatuur.

In het hoofdstuk Actualisatie en deregulatie is een overzicht van bepalingen weergegeven die kunnen worden vernieuwd of worden ingevoerd ter beantwoording van deelvraag 3. Hiervoor is de model-APV van de VNG als uitgangspunt gebruikt door de huidige APV van de gemeente Elburg te vergelijken met het model. Daarnaast zijn de ledenbrieven van de VNG gebruikt, omdat deze uitleg geven over de wijzigingen in de model-APV. De bronnen van de VNG zijn betrouwbaar, omdat de VNG de koepelorganisatie is van alle Nederlandse gemeentes. Rechtsbronnen zijn gebruikt om de (on)rechtmatigheid van bepalingen aan te tonen. Op deze bronnen is een inhoudsanalyse uitgevoerd. Bij het opstellen van een APV heeft de gemeenteraad altijd een bepaalde beleidsvrijheid. Er zijn daarom interviews afgenomen met medewerkers van de gemeente om inzicht te krijgen in diverse beleidskeuzes.

Daarnaast is ingegaan op de afstemming van de APV van de gemeente Elburg met de APV van de gemeente Nunspeet ter beantwoording van deelvraag 4. In het onderzoek is alleen een vergelijk gemaakt op het gebied van hoofdstuk 2 APV Openbare orde, omdat het onderzoek anders te omvangrijk werd. De afstemming is noodzakelijk vanwege de uitwisseling van BOA's tussen de gemeentes op het gebied van handhaving van voornamelijk bepalingen uit hoofdstuk 2 APV.

1.9 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit zes hoofdstukken. In Hoofdstuk 1 wordt het probleem geïntroduceerd en wordt ingegaan op de vormgeving van het onderzoek. Hoofdstuk 2 schetst het juridisch kader van de APV. Hierin wordt aandacht geschonken aan op de grondslag van de APV, de grenzen van de bevoegdheid voor het opnemen van bepalingen in de APV, de ontheffingsmogelijkheden en de handhaving van de APV. Hoofdstuk 3 geeft een beeld van de huidige APV. Zo wordt ingegaan op de wijzigingsgeschiedenis, omdat dit mogelijke beleidskeuzes verklaart. Daarnaast wordt inzicht gegeven in besluiten die op de APV gebaseerd zijn. De besluiten dienen mogelijk te worden aangepast of ingetrokken als een artikel geactualiseerd wordt. In hoofdstuk 4 staat een uitwerking van welke artikelen in het kader van actualisatie en deregulatie veranderd moeten of kunnen worden. Bij het wijzigen van sommige artikelen is een beleidskeuze vereist. De beleidskeuzes zijn duidelijk geworden door interviews te voeren met medewerkers. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op het samenwerkingsverband met de gemeente Nunspeet. Er worden punten weergegeven waarop de APV van Elburg en de APV van Nunspeet op elkaar kunnen worden afgestemd. Ook is uitgewerkt hoe de afstemming het best gerealiseerd kan worden. Hoofdstuk 6 bevat een conclusie die kan worden getrokken aan de hand van de voorgaande hoofdstukken. Uit de conclusie volgen de nodige aanbevelingen. In de bijlage staat tot slot een concept collegevoorstel, raadsvoorstel en raadsbesluit, zodat concreet de gemeente Elburg concreet met de aanbevelingen aan de slag kan.

Hoofdstuk 2: Juridisch kader APV

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het juridisch kader geschetst om zo een duidelijk beeld te krijgen over de inhoud van een APV. De APV bestaat uit verschillende bepalingen over de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid die gelden binnen een gemeente. De bevoegdheid om bepalingen op te nemen in de APV en de grenzen hieraan zijn in de wet geregeld. Daarnaast biedt de wet de mogelijkheid om de bevoegdheid over te dragen. Vergunningen zijn in de APV van belang, omdat de gemeente hiermee toestemming geeft om een activiteit uit te voeren die anders verboden is. Daarnaast speelt handhaving van de APV een rol. De hiervoor genoemde aspecten worden behandeld, omdat dit van belang is om later in het onderzoek advies te kunnen geven over het correct actualiseren en dereguleren van de APV van de gemeente Elburg.

2.2 De bevoegdheid

De APV is een voorbeeld van gemeentelijke wetgeving. De bepalingen uit de APV zijn avv's. Een avv wordt omschreven als⁷:

- een naar buitenwerkende regel;
- die algemeen is naar plaats, tijd en persoon;
- voor herhaalde toepassing vatbaar is;
- een zelfstandige normstelling bevat;
- die geadresseerde burgers binden;
- die direct of indirect is vastgesteld krachtens de Grondwet of een wet in formele zin.

De bevoegdheid voor het maken van een avv moet, gezien de laatste voorwaarde, geattribueerd zijn op de Grondwet of een gewone wet in formele zin. Door middel van attributie wordt een bevoegdheid toegekend vanuit hogere wetgeving. De gemeenteraad is op grond van art. 127 GW het aangewezen orgaan voor het maken van gemeentelijke verordeningen. De grondslag van de bevoegdheid van de gemeenteraad om een verordening te maken, is afhankelijk van het soort verordening. Hierbij zijn twee verschillende soorten te onderscheiden namelijk autonome verordeningen en medebewindsverordeningen⁸.

2.2.1 Autonome verordeningen

Autonome verordeningen zijn bepalingen die binnen een gemeente zelfstandig worden vastgesteld in het belang van de huishouding van de gemeente. De gemeenteraad⁹ stelt de bepalingen vast als het gaat om de APV. De bepaling dient noodzakelijk te zijn binnen de gemeente. De bevoegdheid voor het nemen van een autonome verordening is geregeld in art. 124 lid 1 GW jo. 108 lid 1 Gemw. De meeste bepalingen in de APV zijn gebaseerd op deze autonome bevoegdheid, omdat het bestuur van de gemeente zoveel mogelijk aan de gemeente zelf wordt overgelaten.

2.2.2 Medebewindsverordeningen

De bevoegdheid voor het maken van een verordening kan zijn opgelegd vanuit een hogere wet of regeling. Deze vorderingen worden medebewindsverordeningen genoemd. Een

⁷ Bröring e.a. (2016) p. 205

⁸ Schilder & Brouwer (2015) p. 7-17

⁹ art. jo. 147 lid 1 Gemw jo. 149 Gemw.

voorbeeld van een verplichte medebewindsverordening is te vinden in art. 30c lid 2 Wet op de kansspelen. De gemeenteraad wordt verplicht om op grond van dit artikel een bepaling in een gemeentelijke verordening op te nemen over het aantal kansspelautomaten in een publiek toegankelijk lokaal. Dit is opgenomen in de APV van Elburg vanwege het feit dat overmatig gokken de openbare orde en de leefbaarheid in de gemeente kan beïnvloeden. Een medebewindsverordening kan ook facultatief zijn doordat een hogere wet of regeling de mogelijkheid geeft aan de gemeenteraad om een bepaling op te nemen in een gemeentelijke verordening. De bevoegdheid of de verplichting van het nemen van een medebewindsverordening is gebaseerd op art. 124 lid 2 GW jo. 108 lid 2 Gemw. Medebewind kan niet worden gebaseerd op artikelen van de Gemeentewet¹⁰.

2.3 Grenzen aan de bevoegdheid

De Grondwet en de Gemeentewet geven de gemeenteraad de bevoegdheid om een APV vast te stellen. De reikwijdte van deze bevoegdheid wordt door deze wetten ingeperkt door middel van:

- De geografische grens
- De benedengrens
- De bovengrens

De rechter kan op verzoek van een burger een bepaling in de APV onverbindend verklaren¹¹ als deze niet voldoet aan de bovenstaande grenzen. Het gevolg hiervan is dat de bepaling niet meer mag worden toegepast. De bepaling wordt getoetst door een bestuursrechter, een strafrechter dan wel de burgerlijke rechter. De bestuursrechter zal een beschikking behandelen die gebaseerd is op de APV. De strafrechter zal optreden als een overtreder van de APV het niet eens is met de strafrechtelijke boete. De burgerlijke rechter dient als vangnet als zowel de bestuursrechter en de strafrechter niet bevoegd zijn.

2.3.1 Geografische grens

De gemeenteraad heeft de bevoegdheid om bepalingen in verordeningen op te nemen die gelden binnen het grondgebied van de gemeente. Bepalingen die zich richten tot buiten het grondgebied kunnen onverbindend worden verklaard. Dit blijkt onder andere uit een oud koninklijk besluit¹² waarin een bepaling over het voorkomen van brand bij naburige gemeente onverbindend werd verklaard.

2.3.2 Benedengrens

De bevoegdheid tot het maken van verordeningen door de gemeenteraad wordt verder afgebakend door de benedengrens op grond van art. 124 lid 1 GW jo. 149 Gemw. De verordeningen moeten namelijk in het belang van de gemeentelijke huishouding genomen zijn. Volgens de Hoge Raad wordt voldaan aan deze eis als de verordening het openbaar belang dient en niet alleen is gericht op particulieren belangen¹³. Verordeningen enkel gericht op particulieren belangen maken inbreuk op de privésfeer van de inwoners van de gemeente. De verordening moet de leefbaarheid, openbare orde of veiligheid binnen een gemeente dienen. Zo werd een visverbod op zondag die te algemeen verwoord was onverbindend verklaard door

¹⁰ art. 108 lid 2 Gemw

¹¹ Schlössels e.a. (2014) p.477

¹² Schilder & Brouwer (2015) p. 19

¹³ Schilder & Brouwer (2015) p. 24

de Hoge Raad¹⁴. Het vissen op particulieren terreinen viel zo ook onder het verbod en hiermee werd de benedengrens overschreden. De verplichting om een gevaarlijke kater op een afgesloten terrein te houden werd niet als overschrijding van de benedengrens gezien, terwijl de verplichting zich ook strekte tot particulier grondgebied. De rechter¹⁵ vond namelijk dat de verplichting het gemeentelijk belang diende doordat de openbare orde en volksgezondheid hierbij gebaat waren, omdat de kater ook op particulier grondgebied voor schade kan zorgen aan zijn omgeving.

2.3.3 Bovengrens

De bevoegdheid voor het maken van bepalingen wordt als laatste afgebakend door de bovengrens. De bovengrens stelt dat een bepaling niet in strijd mag zijn met hogere wetten en regelingen. Zo heeft het Hof van Amsterdam¹⁶ bepaald dat het weren van taxichauffeurs van Schiphol door middel van een vergunning in strijd is met de Wet personenvervoer 2000. De gemeente mag enkel bepalingen opnemen om de kwaliteit van het taxivervoer te verbeteren. Dit houdt niet het weren van taxichauffeurs in. Ook mag een bepaling niet dezelfde strekking hebben met hetgeen dat al is bepaald in hogere wet- en regelgeving. Bij de bovengrens zijn twee verschillende soorten verordeningen betrokken, namelijk de anterieure verordeningen en de posterieure verordeningen.

2.3.1.1 Anterieure verordeningen

In een anterieure verordening staan bepalingen die al geregeld zijn in een nieuwe hogere wet- of regelgeving¹⁷. De bepalingen van een anterieure verordening vervallen van rechtswege op grond van art. 122 Gemw doordat hogere wetgeving hetzelfde onderwerp bestrijkt. Het kan echter onzeker zijn of een bepaling vervalt omdat niet altijd duidelijk is wanneer er sprake is van hetzelfde onderwerp. Mede hierom is regelmatig actualiseren van de APV van belang. Vervallen bepalingen kunnen overigens wel weer worden ingevoerd. Hierbij is wel van belang om de bovengrens opnieuw te toetsen aan de nieuw ingevoerde hogere wet.

2.3.1.2 Posterieure verordeningen

Een posterieure verordening vult hogere wet- en regeling aan nadat deze is ingevoerd. Op grond van art. 121 Gemw is de gemeenteraad bevoegd bepalingen op stellen die aanvulling geven op hogere wet- en regelgeving met hetzelfde onderwerp. Voorwaarde is wel dat de hogere wet- en regelgeving hiervoor ruimte heeft gelaten¹⁸. In de rechtspraak wordt aansluiting gezocht bij de memorie van toelichting en de structuur van de wet om te bepalen of de ruimte voor aanvulling aanwezig is. Bepalingen die verbieden wat al in een hogere wet is geregeld vallen niet onder deze ruimte, tenzij er sprake is van een andere gedraging¹⁹ die wordt verboden of de strafbaarheid gebaseerd is op een ander motief²⁰. Het verbieden van een gedraging op een ander motief dan in hogere wetgeving is geregeld wordt een oneigenlijke aanvulling genoemd. Door een gedraging te verbieden op grond van een ander motief kan het conflict met de hogere wetgeving worden weggenomen. Een voorbeeld hiervan is het

¹⁴ HR 1922, NJ138580 (Wilnisser visser)

¹⁵ ECLI:NL:RVS:1993:AN3729

¹⁶ ECLI:NL:GHAMS:2015:1348

¹⁷ Schilder & Brouwer (2015) p. 39-43

¹⁸ Schilder & Brouwer (2015) p. 31-38

¹⁹ ECLI:NL:HR:2013:BY5725

²⁰ ECLI:NL:RVS:1985:AM9049

verbieden om voertuigwrakken (sloopauto's) te parkeren op de openbare weg²¹. Dit is op grond van de Wet milieubeheer verboden, omdat dit kan leiden tot schade aan het milieu. De APV kan de gedraging verbieden met als motief ontsiering van het straatbeeld tegen te gaan.

2.4 Bevoegdheidsoverdracht

De gemeenteraad heeft de mogelijkheid om in de APV het college een bevoegdheid te verlenen om verdere invulling te geven aan een bepaling. Deze delegatiebevoegdheid bestaat op grond van art. 160 lid 1 Gemw. Daarnaast kan de gemeenteraad de burgemeester ook de bevoegdheid geven om een bepaling verder in te vullen op grond van art. 170 lid 1 Gemw. Het college en de burgemeester kunnen op twee manieren nadere invulling geven, namelijk door nadere regels te stellen of door een aanwijsbesluit te nemen. Nadere regels geven de mogelijkheid om uitvoeringsmaatregelen te nemen ten opzichte van een bepaling. Een aanwijsbesluit geeft aan waar of wanneer de bepaling (niet) van kracht is. De bevoegdheid tot het nemen van nadere regel of een aanwijsbesluit dient in de APV zo nauwkeurig mogelijk te worden omschreven²² en het college of de burgemeester moet zich aan deze omschrijving houden.

2.5 Inwerkingtreding bepalingen

De bepalingen in en omtrent de APV zijn pas geldend recht indien deze inwerking zijn getreden. Hiervoor is vereist dat de bepalingen bekend zijn gemaakt²³. De gemeenteraad dient de bepalingen te publiceren in het elektronische gemeentebblad²⁴. De APV is van kracht na de achtste dag van de bekendmaking, tenzij er in de verordening een ander tijdstip is aangewezen²⁵. Gehele of gedeeltelijke intrekking van de APV geschiedt via dezelfde procedure.

2.6 Afwijkingsmogelijkheden verbodsbepalingen APV

In de bepalingen van de APV staan activiteiten genoemd die verboden zijn om uit te voeren zonder vergunning. Sommige bepalingen in de APV bieden een afwijkingsmogelijkheid zodat de burger legaal de verboden activiteit kan uitvoeren. Hiervoor zijn drie instrumenten te onderscheiden namelijk de vergunning, de ontheffing en de melding.

2.6.1 Vergunning

De gemeente geeft door middel van een vergunning officieel toestemming voor een bepaalde activiteit. De activiteit is op zichzelf niet verboden maar er is wel een vergunning voor vereist. Een vergunning is een beschikking in de zin van art. 1:3 lid 2 Awb die wordt afgegeven door de burgemeester of het college. Een belanghebbende dient een aanvraag te doen voor een vergunning. De aanvraag wordt door het bevoegde bestuursorgaan getoetst en kan worden geweigerd als niet aan de vergunningsvoorwaarden wordt voldaan of in het belang van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en de bescherming van het milieu. Om de hiervoor genoemde belangen te beschermen kunnen voorschriften en beperkingen aan een vergunning worden gesteld door het bestuursorgaan dat de aanvraag behandelt.

²¹ ELCI:NL:RVS:2011:BT2119

²² Konijnenbelt (2015) p. 81

²³ art. 89 lid 3 GW

²⁴ art. 139 lid 1 Gemw

²⁵ art. 142 Gemw

Bij de beoordeling kan het bestuursorgaan gebruik maken van de door hem gestelde beleidsregels²⁶ op grond van 4:81 lid 2 Awb. Beleidsregels geven richtlijnen aan bij de beoordeling van de aanvraag. Het voordeel van beleidsregels is dat het bestuursorgaan bij de beslissing op de aanvraag hier naar kan verwijzen en niet het hele beleid hoeft uit te leggen. Hiervoor moet de beleidsregels wel bekend zijn bij de burgers²⁷ en moeten de beleidsregels constant worden toegepast²⁸.

Het bestuursorgaan dient op de aanvraag binnen acht weken te beschikken²⁹ dan wel de beslissingstermijn verlengen³⁰. Er bestaan twee juridische instrumenten om ervoor te zorgen dat een bestuursorgaan tijdig beslist. Als hoofdregel geldt dat een aanvrager in dat geval de gemeente in gebreken kan stellen om zo het bestuursorgaan te bewegen een beslissing te nemen. Door de ingebrekestelling is de gemeente verplicht om per dag een bedrag aan de aanvragen te betalen (dwangsom) zolang niet op de aanvraag is besloten³¹. Als uitzondering op de hoofdregel geldt dat een aanvrager de vergunning van rechtswege verkrijgt als *lex silencio positivo* van toepassing is³². *Lex silencio positivo* komt voort uit de Dienstenrichtlijn en de Dienstenwet. *Lex silencio positivo* heeft als hoofddoel het verminderen van regeldruk en de verbetering van dienstverlening binnen de Europese Unie. Op grond van art. 28 Dienstenwet is *lex silencio positivo* verplicht van toepassing als het vergunningsstelsel valt onder het bereik van de Dienstenrichtlijn. Een bestuursorgaan is in dit geval verplicht een vergunning te verstrekken na de termijnoverschrijding aan de dienstverlener. *Lex silencio positivo* mag in dit geval alleen niet van toepassing worden verklaard als de automatische vergunningverlening een gevaar zou opleveren voor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu. De gemeenteraad kan *lex silencio positivo* facultatief³³ van toepassing verklaren op de vergunningen van de APV. In dit geval is *lex silencio positivo* van kracht op elke aanvraag. Dit heeft als voordeel dat een bestuursorgaan geen dwangsom hoeft te betalen bij termijnoverschrijding. Nadeel van het hanteren van *lex silencio positivo* is dat dit kan leiden tot ongewenste situaties zoals een gevaar voor de openbare orde.

2.6.2 Ontheffing

Een ontheffing wordt afgegeven voor een activiteit die uitdrukkelijk verboden is. Door ontheffing te verlenen geeft de burgemeester of het college toestemming om de activiteit uit te voeren. De procedure voor het verkrijgen van een ontheffing komt overeen met de vergunningsprocedure.

2.6.3 Melding

In een bepaling kan ook een meldplicht zijn opgenomen. Een melding dient een aantal weken voor de verboden activiteit te worden ingediend bij het bevoegde bestuursorgaan. De melder mag de activiteit uitvoeren indien hij de melding tijdig heeft gedaan en het bestuursorgaan niet heeft gereageerd³⁴. Bij het desbetreffende artikel kunnen voorwaarden worden gesteld waaraan een melder moet voldoen. Voordeel van dit systeem is dat er minder administratieve

²⁶ Bröring e.a. (2016) p. 208-214

²⁷ art. 4:83 Awb

²⁸ art. 4:82 jo 4:84 Awb

²⁹ art. 1:2 lid 1 APV

³⁰ art. 1:2 lid 2 APV

³¹ art. 4:17 Awb

³² art. 4:20b lid 1 Awb

³³ Art. 4:20a Awb

³⁴ ECLI:NL:RVS:2014:4116

lasten zijn. Er hoeft immers geen vergunning of ontheffing te worden afgegeven. Nadeel van dit systeem is dat er minder controle valt uit te oefenen op de activiteit.

2.7 Handhaving

De APV bevat lokale bepalingen die gelden binnen de gemeente. Het is van belang dat deze bepalingen gehandhaafd worden, omdat anders aan het doel van de bepalingen wordt voorbijgegaan. Tegen bepalingen van de APV kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden opgetreden. Hierbij dient er wel een keuze worden gemaakt voor één van de twee wegen. De keuze voor het soort handhaven hangt af van wat gezien de bepaling het meest passend is³⁵. Zo is bij het overtreden van een verboden activiteit zonder een vergunning bestuursrechtelijk handhaven vereist. De controle op de naleving van bepalingen op grond van het bestuursrecht wordt toezicht genoemd en op het gebied van het strafrecht is dit opsporing. In principe bestaat er een beginselplicht tot handhaven³⁶, maar gezien de beleidsvrijheid van het bestuursorgaan kan een overtreding ook gedoogd worden.

2.7.1 Bestuursrechtelijk handhaven

Bestuursrechtelijk handhaven gebeurt door de gemeente zelf. Bij een overtreding van een bepaling van de APV kan het college of de burgemeester een sanctie opleggen. Wie bevoegd is tot het opleggen van een sanctie blijkt uit de desbetreffende bepaling van de APV. De sancties bestaan uit een last onder dwangsom, een last onder bestuursdwang, intrekken van een vergunning en de bestuurlijke boete. De eerste drie sancties zijn gericht op het beëindigen van een overtreding en het laten herstellen van de gevolgen door de overtreder. Bij last onder dwangsom³⁷ wordt, indien de overtreder zich niet houdt aan de herstelsanctie, per periode of ineens een geldbedrag verbeurd. Bij last onder bestuursdwang³⁸ wordt indien de overtreder zich niet houdt aan de herstelsanctie de overtreding hersteld door de gemeente op zijn kosten. Door het intrekken van een vergunning vervalt de toestemming om een verboden activiteit te mogen uitvoeren. De bestuurlijke boete³⁹ heeft een bestraffende functie waardoor de overtreder een geldbedrag moet betalen aan de gemeente. De bestuurlijke boete op grond van de APV wordt in de gemeente Elburg weinig toegepast, omdat de kosten van de procedure niet op weegt tegen de opbrengsten⁴⁰. De naleving van de bepalingen en vergunningen worden gecontroleerd door een toezichthouders. Een toezichthouder is bevoegd om bestuursrechtelijk op te treden op grond van een wettelijk voorschrift⁴¹. De APV geeft als wettelijk voorschrift aan dat politieambtenaren toezichthouders zijn⁴². Daarnaast kan het college dan wel de burgemeester toezichthouders aanwijzen om bepaalde bepalingen te handhaven⁴³. Dit zijn de BOA's.

2.7.2 Strafrechtelijk handhaven

De strafrechtelijke handhaving verloopt via het Openbaar Ministerie (OM). Het OM is belast met het opsporen en vervolgen van overtreders van sommige bepalingen van de APV. Zij bepaalt daarnaast de eis die aan de overtreder wordt opgelegd. Mocht het tot een strafzaak

³⁵ Maas-Cooymans (2013) p. 80

³⁶ Maas-Cooymans (2013) p. 81-84

³⁷ art. 5:31d Awb

³⁸ art. 5:32 Awb

³⁹ art. 5:40 Awb

⁴⁰ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 13

⁴¹ art. 5:11 Awb

⁴² art. 6:2 lid 1 APV

⁴³ art. 6:2 lid 2 APV

komen dan wordt de eis wordt door een rechter getoetst en hij bepaalt de uiteindelijke straf. De maximale straf die een rechter kan opleggen is hechtenis van ten hoogste 3 maanden of een geldboete van de tweede categorie (€ 4100,-) op grond van art. 154 lid 1 Gemw. De gemeente heeft de keuze om een onderscheid te maken tussen lichte en zware overtredingen door een verschillende strafmaat in te stellen. Uit art. 6:1 APV blijkt dat de gemeente Elburg gekozen heeft om alleen de maximale straf op te nemen. Vrijwel alle overtredingen worden buiten de rechter om afgedaan door een strafbeschikking⁴⁴. Bij een strafbeschikking legt een officier van justitie een boete op aan de overtreder. Als de boete is voldaan ziet het OM af van vervolging. De opsporing verloopt via de politie⁴⁵ en BOA's die naast hun toezicht houdende taak ook opsporingsbevoegdheden hebben gekregen⁴⁶.

2.7.3 Gedogen

Van gedogen⁴⁷ is sprake als een bestuursorgaan niet handhavend optreedt tegen een overtreding. Gedogen komt in verschillende vormen voor. Zo kan het bestuursorgaan verklaren dat er niet tegen de overtreding handhavend wordt opgetreden. Ook indien de gemeente niet op de hoogte is van een overtreding moet dit als gedogen worden gezien. Daarnaast is er ook sprake van gedogen als er tijdelijk niet handhavend wordt opgetreden tegen een overtreding in het geval van een opgelegde herstelsanctie. De overtreder krijgt namelijk de tijd om de overtreding ongedaan te maken.

2.8 Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Een overheidsorgaan heeft zich bij het opstellen en naleven van APV te houden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abbb). De abbb zijn in jurisprudentie ontstaan en vormen gedragsregels voor de overheid richting de burger. De abbb zijn onder verdeeld in formele beginselen en materiële beginselen. Formele beginselen hebben betrekking op de totstandkoming van een besluit en materiële beginselen op de inhoud van een besluit. Indien één van de abbb wordt geschonden kan dit onder andere leiden tot het vernietigen van het bestreden besluit. Hieronder zijn overzichten gegeven van de formele beginselen en de materiële beginselen⁴⁸.

Tabel 1: Formele beginselen

Naam	Inhoud	Op grond van
Legaliteitsbeginsel	De bevoegdheid voor een bestuursorgaan om te handelen moet een wettelijke grondslag hebben.	Jurisprudentie
Fair-playbeginsel	Een bestuursorgaan zorgt ervoor dat iedereen gelijkwaardig wordt behandeld door transparant te zijn in zijn doen en laten.	art. 2:4 Awb
Zorgvuldigheidsbeginsel	Een bestuursorgaan heeft de plicht om een besluit zorgvuldig voor te breiden en te nemen.	art. 3:2 Awb

⁴⁴ art. 257a Sv

⁴⁵ art. 141 sub b Sv

⁴⁶ art. 142 lid 1 sub c Sv

⁴⁷ Maas-Cooymans (2013) p. 79-81

⁴⁸ Algemene rechtsbeginselen (2018)

Motiveringsbeginsel	Een bestuursorgaan moet een besluit voorzien van argumenten op basis van correcte feiten waaruit blijkt hoe ze tot een beslissing zijn gekomen.	art. 3:46 Awb
Rechtszekerheidsbeginsel	Een bestuursorgaan moet in een besluit duidelijk maken wat van een burger verlangt wordt. Daarnaast moet het geldend recht telkens juist worden toegepast.	Jurisprudentie
Vertrouwensbeginsels	Burgers mogen er op vertrouwen dat duidelijke toezeggingen van een bestuursorgaan wordt nageleefd.	Jurisprudentie
Verbod op détournement de procédure	Een bestuursorgaan moet de juiste procedure volgen om tot een besluit te komen.	Jurisprudentie

Tabel 2: Materiële beginselen

Naam	Inhoud	Op grond van
Gelijkheidsbeginsel	Een bestuursorgaan moet in gelijke gevallen gelijk handelen	art. 1 GW
Materiële rechtszekerheidsbeginsel	Een bestuursorgaan moet het geldend recht toepassen en besluiten mogen niet met terugwerkende kracht worden gewijzigd.	Jurisprudentie
Specialiteitsbeginsel	Een bestuursorgaan heeft de plicht om bij een besluit rechtstreeks belangen van betrokken af te wegen. Een toegekende bevoegdheid mag namelijk alleen worden toegepast als hiermee het belang van de bevoegdheid wordt gediend.	art. 3:4 lid 1 Awb
Evenredigheidsbeginsel	Een besluit waarbij inbreuk wordt gemaakt op een individueel belang moet proportioneel tot het doel van het besluit.	art. 3:4 lid 2 Awb
Verbod van détournement de pouvoir	Een bestuursorgaan mag zijn bevoegdheden niet gebruiken voor een andere doel dan waarvoor ze zijn bedoeld.	art. 3:3 Awb

2.9 Deelconclusie

De APV bestaat uit bepalingen om de leefbaarheid, de openbare orde en veiligheid binnen een gemeente te waarborgen. Een bepaling uit een APV is juridisch te kwalificeren als een avv. De gemeenteraad is bevoegd om binnen de gemeente avv's op te stellen. De grondslag voor het opstellen van een verordening is afhankelijk van of het gaat om een autonome verordening of een medebewindsverordening. De bevoegdheid van de gemeenteraad om bepalingen in de APV op te nemen wordt beperkt door de geografische grens, de benedengrens en de bovengrens. Nadat de gemeenteraad een bepaling heeft opgesteld kan hij het college of de burgemeester de bevoegdheid geven om nadere regels te vast te stellen of een aanwijsbesluit te nemen. Bepalingen van de APV moeten in werking zijn getreden om als geldend recht gezien te kunnen worden. Op verbodsbepalingen bestaan drie afwijkmogelijkheden, namelijk: de vergunning, de ontheffing en de melding. Het bestuursorgaan dient tijdig op een aanvraag voor een vergunning te reageren. Anders is er sprake van een dwangsom of *lex silencio positivo*. Tegen het overtreden van de bepalingen in de APV kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden gehandhaafd. De keuze is afhankelijk de strekking van de bepaling die wordt overtreden. In principe heeft het bestuursorgaan een beginselplicht tot handhaven, maar het bestuursorgaan kan er ook voor kiezen om een overtreding te gedogen. De politie en BOA's zorgen voor het toezicht en de opsporing van overtredingen op grond van de APV. Iedereen die betrokken zijn bij de APV dienen bij het opstellen en uitvoeren van de APV rekening te houden met de abbb.

Hoofdstuk 3: Huidige APV

3.1 Inleiding

De huidige APV van de gemeente Elburg is in 2010 van kracht geworden en in 2015 voor het laatst gewijzigd. In dit hoofdstuk wordt gekeken hoe de APV van de gemeente Elburg is opgebouwd. Daarnaast worden de belangrijkste wijzigingen besproken, omdat dit aangeeft in hoeverre de APV al geactualiseerd is en een verklaring geeft waarom artikelen op een bepaalde manier zijn opgenomen. De aanpassing van de APV heeft mogelijk ook gevolgen voor aanwijsbesluiten, beleidsregels en de nadere regels die op de APV gebaseerd zijn. In dit hoofdstuk worden daarom ook de aanwijsbesluiten, beleidsregels en de nadere regels inzichtelijk gemaakt.

3.2 Opbouw APV

In de huidige APV van de gemeente Elburg zijn de verschillende bepalingen overzichtelijk onderverdeeld in afdelingen van de hoofdstukken:

- Algemene bepalingen
- Openbare orde
- Seksinrichtingen, straatwinkels, straatprostitutie
- Bescherming van het milieu en het natuurschoon en zorg voor het uiterlijke aanzien van de gemeente
- Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente
- Staf-, overgangs- en slotbepalingen

Bij het opstellen van de huidige APV is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de model-APV van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). De VNG biedt als belangenorganisatie van gemeentes de model-APV aan om handvaten te geven voor het opstellen van de APV. Bij het opstellen van de model-APV wordt aandacht besteed aan helderheid, rechtmatigheid, effectiviteit en dereguleren van de bepalingen⁴⁹. De bepalingen in het model worden regelmatig aangepast aan de hiervoor genoemde criteria. De model-APV is een goed hulpmiddel bij het opstellen van de APV. De bepalingen in het model zijn voorbeelden en hierom niet bindend. De gemeente Elburg houdt de bevoegdheid om andere bepalingen op te nemen dan in het model staan. Zo heeft de gemeente Elburg er voor gekozen om het bewaren van houtopstanden niet in de APV op te nemen, maar te regelen in een aparte Bomenverordening. Daarnaast is in de APV een afdeling met bepalingen opgenomen over de haven en het havenkanaal in Elburg. Een vergelijking tussen de model-APV en de APV van de gemeente Elburg wordt in het volgende hoofdstuk gemaakt, zodat kan worden bepaald hoe actueel de APV van de gemeente Elburg is.

3.3 Wijzigingsgeschiedenis APV

Op 15 oktober 2010 is een geheel vernieuwde APV inwerking getreden. De APV is toen herzien vanwege actualisering, deregulering en de invoering van de Dienstenrichtlijn. Bepalingen zijn uit de APV verwijderd in het kader van actualisering, omdat het onderwerp van de bepaling was geregeld in hogere wetgeving. Ook zijn bepalingen verwijderd vanwege

⁴⁹ Uitgangspunten & werkwijze VNG modelverordeningen (2018)

deregulering, omdat sommige bepalingen niet noodzakelijk waren om in APV op te nemen. Nog een reden voor het schrappen van bepalingen was dat tegen een aantal bepalingen niet handhavend werd opgetreden. De gewijzigde artikelen met betrekking tot actualisatie en deregulatie zijn in de onderstaande tabel opgenomen.

Tabel 3: Wijzigingen APV 2010

Artikel	Titel	Verwijderd vanwege
2:9 APV	Straatartiesten	Handhaving lastig vanwege art. 7 lid 3 Gw (vrijheid van meningsuiting)
2:14 APV	Winkelwagentjes	Niet noodzakelijk
2:17 APV	Openstaande kelderluiken	Voldoende geregeld in art. 427 Sr
2:22 APV	Objecten onder hoogspanningslijnen	Niet noodzakelijk
2:23 APV	Veiligheid op het ijs	Niet noodzakelijk
2:37 APV	Nachtregister	Voldoende geregeld in art. 438 Sr
2:45 APV	Betreden van plantsoenen	Moeilijk te handhaven
2:46 APV	Rijden over bermen	Niet noodzakelijk
2:53 APV	Bespieden van mensen	Voldoende geregeld in art. 285b Sr
2:63 APV	Duiven	Niet noodzakelijk
2:64 APV	Bijen	Niet noodzakelijk
2:66-2:70 APV	Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen	Voldoende geregeld in art. 416 Sr
4:7 APV	Straatvegen	Niet noodzakelijk
4:14 APV	Stankoverlast door gebruik van meststoffen	Voldoende geregeld in Meststoffenwet
4:16 APV	Vergunning lichtreclame	Geen gebruik gemaakt van ontheffing
5:4 APV	Defecte voertuigen	Moeilijk te handhaven
5:10 APV	Parkeren van voertuigen met stankverspreidende stoffen	Voldoende geregeld in de wet Milieubeheer

Daarnaast is door de Dienstenrichtlijn Lex silencio positivo door gevoerd in art. 1:9 juncto art. 1:10 APV. Lex silencio positivo houdt in dat een vergunning of ontheffing stilzwijgend wordt verleend bij het niet tijdig beslissen op een aanvraag van deze vergunning. De uitleg over Lex silencio positivo is te vinden in paragraaf 2.6.1 van dit rapport.

Eerst gaf art. 5:12 lid 1 APV (Overlast van fiets en bromfiets) aan dat het college gebieden kan aanwijzen waar het verboden is om fietsen onbeheerd te stallen op de openbare terreinen. In 2012 is art. 5:12 lid 1 APV gewijzigd naar aanleiding van een uitspraak van de Rechtbank Den Haag⁵⁰. In de APV van de gemeente Elburg stond art. 5:12 lid 1 APV op dezelfde wijze geformuleerd als in de APV van Den Haag. De rechtbank Den Haag heeft van het oorspronkelijk art. 5:12 lid 1 APV gezegd dat deze bepaling niet te handhaven is, vanwege de formulering van het artikel. Volgens de rechtbank kan het college zo zelfstandig een verbodsbepaling in het leven roepen. Dit is in strijd met de bovengrens, omdat het college niet de bevoegdheid heeft om een verbodsbepaling op te nemen. Dit kan alleen de gemeenteraad. De rechtbank heeft daarom het aanwijzingsbesluit van het college van Den Haag aan de kant

⁵⁰ ECLI:NL:RBSGR:2012:BV0961

geschoven. Het artikel is in de APV van de gemeente Elburg, gelet op de uitspraak, aangepast. Het huidige art. 5:12 lid 1 APV geeft nu aan dat het verboden is om fietsen te plaatsen op de door het college aangewezen gebieden.

In 2013 is de DHW gewijzigd met gevolgen voor de APV. Voor het uitoefenen van een horecabedrijf is een vergunning nodig van de burgemeester op grond van art. 3 DHW. Paracommerciële rechtspersonen die in eigen beheer alcohol schenken hoeven geen vergunning te hebben op grond van art. 3 DHW. Paracommerciële rechtspersonen zijn bijvoorbeeld sportverenigingen, dorpshuizen en scholen. Om oneerlijke concurrentie tussen horecabedrijven en paracommerciële rechtspersonen die alcohol schenken te voorkomen, verplicht art. 4 lid 1 DHW de gemeenteraad om regels op te stellen. De regels hebben betrekking tot de schenktijden van alcohol bij paracommerciële rechtspersonen en bijeenkomsten die geen verband houden met de activiteiten van paracommerciële rechtspersonen⁵¹. In art. 2:34b APV en art. 2:34c APV is het voorafgaande geregeld. Daarnaast geeft art. 25 DHW regels die overgenomen kunnen worden als dit in de gemeente nodig is. In de APV van de gemeente Elburg is daarom in art. 2:34d een verbod ingevoerd op het schenken van sterk alcoholhoudende drank in overeenstemming met art. 25a DHW. Daarnaast is in art. 2:34e een verbod ingevoerd om “happy hours” te voorkomen in overeenstemming met art. 25f DHW. In art. 2:34a is de begripsomschrijving opgenomen van afdeling 8a waarin de belangrijke begrippen worden uitgelegd. De burgemeester kan een ontheffing verlenen voor wat verboden is in art. 2:34b APV, art. 2:34c APV en art. 2:34d APV, dit is bepaald in art. 2:34f APV. De bepalingen die voortvloeien uit de DHW horen thuis in de APV, omdat het niet houden aan de regels een overtreding oplevert. De bepalingen voor drankgebruik in paracommerciële rechtspersonen vormen een medebewindsverordening, omdat deze bepalingen zijn opgenomen op grond van de DHW.

In 2014 is art. 4:15 APV (Omgevingsvergunning handelsreclame) voor het laatst gewijzigd. De gemeente heeft bewust van art. 4:15 APV bewust afgeweken van de model-APV, omdat in de binnenstad veel gebruik wordt gemaakt van handelsreclame en dit overlast veroorzaakt. De gemeente wil vooraf toezicht blijven houden op het plaatsen van handelsreclame. Hierom heeft de gemeente gekozen voor een vergunningsplicht in plaats van een algeheel verbod. Om de vergunning aanvragen te beperken, zijn in het artikel uitzonderingen opgenomen waarvoor het verbod niet geldt. De handelsreclame mag nooit een gevaar opleveren voor de omgeving.

In 2015 is de APV voor het laatst vernieuwd en op drie belangrijke onderdelen gewijzigd. Ten eerste heeft de gemeente Elburg er voor gekozen om de vergunningen voor een horecainrichting en een bijbehorend terras te combineren. Eerst moest een horeca-exploitant een vergunning aanvragen voor de horecainrichting op grond van art. 2.28 lid 1 APV en een aparte vergunning voor het terras op grond van art. 2.10a APV (bruikbaarheid en aanzien van de weg). Om de regeldruk en de administratieve lasten te verminderen is er voor gekozen om deze vergunningen samen te voegen. Daarom is in 2:10b lid 1 APV bijgevoegd dat een vergunning niet nodig voor terrassen ten aanzien van de bruikbaarheid van de weg. Aan art. 2.28 lid 1 APV is daarom toegevoegd dat de vergunning voor een horecainrichting ook geldt voor het bijbehorend terras. Ten tweede is afdeling 12 (Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen) geherintroduceerd op verzoek van de politie. Tot slot is art. 2:76 APV (Openlijk drugsgebruik) ingevoerd zodat de politie gericht kan handhaven tegen openlijk drugsgebruik.

⁵¹ art. 4 lid 3 DHW

Openlijk drugsgebruik wordt ook al verboden door de Opiumwet. Het opnemen van art. 2:76 APV is mogelijk in strijd met de bovengrens. De Hoge Raad⁵² heeft bepaald dat art. 2:76 APV niet in strijd is met bovengrens en de bepaling binden is. Openlijk drugsgebruik is in de APV op grond van een ander motief verboden. De Opiumwet heeft openlijk drugsgebruik verboden vanwege ter bescherming van volksgezondheid. In de APV is openlijk drugsgebruik verboden om de openbare orde te handhaven.

3.4 Besluiten gebaseerd op de APV

Meer informatie over aanwijsbesluiten en de nadere regels, is te vinden in paragraaf 2.4. De inhoud van beleidsregels staat in paragraaf 2.6 beschreven. De besluiten die genomen zijn op grond van de APV zijn in overzichtelijke tabellen te vinden in de bijlages 3 tot en met 5. Hieronder wordt besproken wat opvalt aan de aanwijsbesluiten, de beleidsregels en de nadere regels die binnen de gemeente Elburg gelden.

3.4.1 Aanwijsbesluiten

In de APV geeft negenentwintig mogelijkheden voor het college of de burgemeester om een aanwijsbesluit te nemen. In totaal zijn er acht aanwijsbesluiten genomen. Indien een artikel waarop een aanwijsbesluit is gebaseerd wordt gewijzigd, kan het zo zijn dat het aanwijsbesluit ook gewijzigd moet worden. Daarnaast kan er over nagedacht worden om de bevoegdheid tot het nemen van een aanwijsbesluit in een artikel te verwijderen als hiervan geen gebruik wordt gemaakt. In sommige artikelen vormt het aanwijsbesluit het hoofdonderdeel waardoor de vraag is of dit artikel wel noodzakelijk is. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan art. 2:65 APV Bedelarij.

3.4.2 Beleidsregels

Er zijn verschillende beleidsregels ter beoordeling van vergunningen en ontheffingen. Het voordeel van beleidsregels is dat het duidelijke voorwaarden schetst waaraan de aanvraag van een vergunning of ontheffing moet voldoen. De beleidsregels, die van kracht zijn in de gemeente Elburg, zijn sterk verouderd en vaak nog gebaseerd op oude APV. Op grond van art. 4:81 Awb lid 2 mag een bestuursorgaan alleen een beleidsregel opstellen als hiervoor een wettelijk voorschrift is opgenomen. De oude APV-bepalingen, waarop een aantal beleidsregels zijn gebaseerd, zijn niet meer geldig en hierdoor is het wettelijk voorschrift onduidelijk.

3.4.3 Nadere regels

In de APV zijn twaalf mogelijkheden bij de bepalingen gevoegd om nadere regels te stellen. Hiervan is slechts maar twee keer gebruik gemaakt. De vraag is of de bevoegdheid moet blijven bestaan als er geen gebruik van wordt gemaakt. Ook kan het zo zijn dat de nadere regels aangepast moeten worden aan de wijziging van het artikel waarop de bevoegdheid is ontleend.

⁵² ECLI:NL:HR:2015:3031

3.5 Deelconclusie

In de huidige APV van de gemeente Elburg zijn de verschillende bepalingen overzichtelijk onderverdeeld in afdelingen van de hoofdstukken:

- Algemene bepalingen
- Openbare orde
- Seksinrichtingen, straatwinkels, straatprostitutie
- Bescherming van het milieu en het natuurschoon en zorg voor het uiterlijke aanzien van de gemeente
- Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente
- Staf-, overgangs- en slotbepalingen

Voor de invulling van de APV is zoveel mogelijk aangesloten bij de model-APV van de VNG. Bepalingen kunnen afwijken, omdat de gemeente beleidsvrijheid houdt om zelfstandig bepalingen op te nemen. De APV is sinds de invoering in 2010 meerdere keren gewijzigd. De belangrijkste wijzigingen in het kader van actualisatie en deregulatie zijn besproken, omdat dit inzicht geeft in hoeverre de APV geactualiseerd is. Daarnaast verdienen de besluiten die gebaseerd zijn op de APV aandacht. Van veel mogelijkheden tot het nemen van aanwijzbesluiten en nadere regels is geen gebruik gemaakt. Ook zijn sommige beleidsregels sterk verouderd.

Hoofdstuk 4: Actualisatie & deregulatie APV

4.1 Inleiding

De huidige APV van de gemeente Elburg is in 2015 voor het laatst gewijzigd. Sindsdien zijn er nieuwe wetten ingevoerd, nieuwe jurisprudentie en nieuwe aanbevelingen gedaan door de VNG in het kader van deregulering. Deze wetten, uitspraken en aanbevelingen hebben gevolgen voor de APV. In dit hoofdstuk worden de gevolgen voor de bepalingen in de APV uiteengezet. De gevolgen zijn onderverdeeld in de paragrafen (mogelijk) aanpassen, (mogelijk) toevoegen en (mogelijk) verwijderen. Sommige bepalingen dienen te worden veranderd vanwege veranderingen in wet- en regelgeving. Andere bepalingen kunnen worden aangepast waarbij de gemeenteraad een bepaalde beleidsvrijheid heeft. Voor de bepalingen waar sprake is van beleidsvrijheid is rekening gehouden met de interviewresultaten, om deze aan te laten sluiten bij de praktijk situatie van de gemeente Elburg. Verder is ingegaan op de veranderingen in het prostitutiehoofdstuk in de model-APV door de Wrp (Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche). Tot slot worden er verbeteringen besproken in het kader van *lex silencio positivo*. De model-APV van de VNG⁵³ is als uitgangspunt gebruikt.

4.2 (Mogelijk) aanpassen

In deze paragraaf worden artikelen benoemd die de gemeenteraad kan of moet aanpassen. Het artikel kan wel blijven bestaan, maar er dient bijvoorbeeld verwezen te worden naar andere wetgeving of een lid te worden aangepast.

Afdeling 8 Toezicht op horecabedrijven (art. 2:27 tot en met 2:33 APV)

De VNG⁵⁴ heeft er voor gekozen om in zijn model het begrip horecabedrijf te vervangen door openbare inrichting. Op grond van de DHW wordt een horecabedrijf omschreven als een plek waar alcoholische dranken worden verstrekt. Terwijl de bepalingen van de APV ook slaan op bedrijven waar geen alcohol wordt geschonken. Voor de duidelijkheid kan het begrip in de APV worden aangepast.

Artikel 2:38 APV Verschaffing gegevens nachtregister

Een exploitant van een horecagelegenheid is verplicht om een register met persoonlijke gegevens bij te houden van bezoekers die blijven overnachten⁵⁵. De APV heeft de bezoekers verplicht gesteld om de benodigde gegevens te verstrekken aan de exploitant vanwege de registerplicht. Door de registratieplicht is te achterhalen hoeveel gasten aanwezig zijn in de horecagelegenheid. Dit is van belang indien het horecabedrijf ontruimd moet worden in het geval van bijvoorbeeld een brand of een gaslek. De exploitant moet de naam, woonplaats, de dag van aankomst en de dag van vertrek van de bezoekers opnemen in het register. Op dit moment zijn de bezoekers verplicht om meer gegevens te verstrekken dan nodig is. Dit is in strijd met art. 45 Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). De overheid mag niet meer gegevens gebruiken dan voor haar publiekrechtelijke taak nodig heeft op grond van art. 45 AVG.

⁵³ Model Algemene Plaatselijke Verordening (2017)

⁵⁴ Wijziging model-APV zomer 2015 (2015)

⁵⁵ art. 438 lid 1 Sr

Artikel 2:39 APV Speelgelegenheden

In 2012 is de Kansspelaautoriteit ingesteld met onder andere als taak om vergunningen af te geven voor speelgelegenheden. Eerder lag de bevoegdheid voor het afgeven van een vergunning bij het ministerie van Justitie en Veiligheid of de Kamer van Koophandel. In de art. 2:39 lid 2 sub b APV Speelgelegenheden staat nog dat het minister van Veiligheid en Justitie of de Kamer van Koophandel bevoegd is vergunning te verlenen. De bevoegde instantie dient in de APV te worden gewijzigd.

Artikel 2:40 APV Speelautomaten

Art. 30c lid 2 Wet op de kansspelen geeft aan dat bij een hoogdrempelige inrichting een vergunning kan krijgen voor minimaal twee kansspelautomaten. In de APV mag bepaald worden voor hoeveel kansspelautomaten een vergunning wordt afgegeven rekening houdend met art. 30c lid 2 Wet op de kansspelen. In artikel 2:40 lid 1 sub f APV is het aantal op maximaal twee kansspelautomaten gesteld. Juridisch gezien is dit juist. Voor de duidelijkheid is het verstandig om dit in een apart lid te regelen en niet bij de begripsbepaling.

Artikel 2:42 APV Plakken en kladden

Art. 2:42 lid 2 sub b APV geeft onder andere aan dat het verboden is om zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbende op een openbare plek krijt te gebruiken. Dit wordt het stoepkrijtverbod genoemd. Het stoepkrijtverbod wordt in praktijk niet gehandhaafd⁵⁶, omdat dit zou betekenen dat kinderen op straat niet mogen tekenen met krijt. Bovendien zorgt krijt voor beperkte overlast en is de schade aan het milieu nauwelijks waarneembaar⁵⁷. Het woord krijt kan uit art. 2:42 lid 2 APV worden weggehaald.

Artikel 2:59 APV Gevaarlijke honden

Op grond van art. 2:59 APV kan het college de eigenaar van een hond verplichten om de hond op openbare plekken of een terrein van een ander aan te lijnen en te muilkorven indien de hond een gevaar vormt. Deze maatregel wordt genomen in het kader van de openbare orde. Voor de openbare orde binnen de gemeente is de burgemeester verantwoordelijk⁵⁸. De bevoegdheid om op te treden tegen gevaarlijke honden kan gezien het openbare karakter beter bij de burgemeester worden gelegd.

Artikel 4:1 APV Begripsbepaling

In art. 4:1 APV wordt een begripsomschrijving gegeven voor de afdeling Geluidhinder en verlichting. Onder sub a van het artikel wordt verwezen voor relevante wetgeving naar het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer. Dit besluit heeft in 2013 een andere citeertitel gekregen. Voor de juiste verwijzing in de APV moet de definitie worden aangepast naar Activiteitenbesluit milieubeheer.

Artikel 4:17 APV Begripsbepaling

Afdeling 5 Kamperen buiten kampeerterreinen geeft aan dat het verboden is om te kamperen met een kampeermiddel buiten de daarvoor bestemde terreinen. Art. 4:17 APV geeft als eis voor een kampeermiddel dat hiervoor geen bouwvergunning is vereist op grond van art. 40 van de Woningwet. In 2010 is de Woningwet vervallen en de Wabo ingevoerd. De regeling over de bouwvergunning is nu geregeld in art. 2.1 eerste lid onder a Wabo. De verwijzing in art. 4:17 APV dient daarom te worden aangepast.

⁵⁶ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 3

⁵⁷ Wijziging model-APV zomer 2017 (2017)

⁵⁸ art. 172 lid 1 Gemw

Artikel 5:1 APV Begripsbepaling

In art. 5:1 APV wordt voor begripsomschrijving van voertuigen en parkeren verwezen naar subleden van art. 1 Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV). De subleden zijn uit art. 1. RVV gehaald. In art. 5:1 APV moet nu verwezen worden naar motorvoertuigen volgens de RVV.

Artikel 5:8 APV Parkeren van grote voertuigen

In art. 5:8 APV staan verschillende parkeerverboden voor grote voertuigen. In art. 5:8 lid 2 APV is een verbod verkeerd opgenomen. Het verbod komt namelijk letterlijk overeen met wat in art 5:9 lid 1 APV Parkeren met uitzichtbelemmerende voertuigen is bepaald. Het desbetreffende verbod ziet toe op het feit dat bewoners of gebruikers van een gebouw geen onnodige belemmering mogen hebben van hun uitzicht door grote voertuigen. Dit verbod past niet in art. 5:8 APV, omdat het hier gaat om algemene hinder door het parkeren van grote voertuigen. Om deze reden is het aannemelijk dat art. 5:8 lid 2 APV verkeerd is overgenomen van het model. De bepaling in het model geeft een aanwijlsbesluit voor het college om zo het buitensporig gebruik van parkeerplekken tegen te gaan. De gemeenteraad dient art. 5:8 lid 2 APV juist over te nemen van het model.

Artikel 5:23 APV Organiseren van een snuffelmarkt

Bij snuffelmarkt worden tweedehands spullen verkocht binnen een gebouw. Art. 5:23 lid 1 APV verbiedt het houden van een snuffelmarkt zonder vergunning van de burgemeester. Op grond van lid 3 kan de burgemeester de vergunning weigeren als dit in strijd is met het bestemmingsplan. De burgemeester kan niet weigeren als het gaat om incidentele gevallen. Wordt de snuffelmarkt vaak georganiseerd, dan kan dit in strijd zijn met de bestemming van het gebouw. Niet alleen een bestemmingsplan heeft invloed op de bestemming van een gebouw, maar ook een beheersverordening, exploitatieplan of een voorbereidingsbesluit kunnen invloed hebben. Lid 3 kan worden aangevuld met deze ruimtelijke plannen, omdat dit van belang is in het kader van ruimtelijke ordening.

Artikel 5:24 APV Voorwerpen op, in of boven het water

Art. 5:24 APV geeft een meldplicht voor de burger als hij een voorwerp met een permanent karakter wil plaatsen in openbaar water. Bij een voorwerp met permanent karakter kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een steiger of een meerpaal. Deze voorwerpen kunnen de veiligheid op het water in gevaar brengen. Het meldingssysteem gaat er van uit dat burgers dit gevaar zelf kunnen schatten. Dit heeft als gevolg dat er vaak pas achteraf wordt opgetreden tegen gevaarlijke situaties op het water. De gemeente laat dan het gevaarlijke voorwerp afbreken. Dit is vanwege het permanente karakter van het voorwerp vervelend, omdat het afbreken van het voorwerp tijd en geld kost. Dit probleem kan worden opgelost door over te gaan op een vergunningsstelsel. De toetsing vindt dan vooraf plaats door het college.

4.3 (Mogelijk) toevoegen

In deze paragraaf worden mogelijke artikelen of leden van artikelen die aan de APV kunnen worden toegevoegd besproken. De reden voor de toevoegingen in de APV zijn onder andere nieuwe jurisprudentie, nieuwe bevoegdheden voor de burgemeester en lastenverlichting voor de gemeentelijke organisatie.

Artikel 1:7 APV Termijnen

In artikel 1:7 APV staat dat een vergunning of ontheffing voor onbepaalde tijd geldt, tenzij anders is bepaald of de aard van de vergunning of ontheffing zich hier tegen verzet. De Afdeling⁵⁹ heeft zich in 2016 uitgesproken over wanneer een vergunning voor onbepaalde tijd niet mogelijk is vanwege de aard van de vergunning. De burgemeester van Vlaardingen had op basis van de APV een aanwijbsbesluit genomen waardoor er maar één speelautomatenhal was toegestaan. Hiervoor was aan een partij een vergunning gegeven voor onbepaalde tijd. Een andere partij vroeg ook een vergunning aan maar deze aanvraag werd afgewezen aangezien het maximale aantal speelautomatenhallen was bereikt. De Afdeling vond de toekenning van de enige vergunning voor onbepaalde tijd in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Nieuwe aanvragers konden namelijk op deze manier nooit op de markt van spelautomatenhallen toe treden. De Afdeling spreekt in dit geval over een schaarse vergunning, omdat er te weinig vergunningen zijn om in de behoefte van ondernemers te voorzien. Schaarse vergunningen mogen niet voor onbepaalde tijd worden afgegeven. In de APV dient daarom art. 1:7 lid 2 APV van het model over te nemen.

Artikel 1:8 APV Weigeringsgronden

In paragraaf 4.4 wordt uitgelegd dat art 1:3 APV moet komen te vervallen. Aanvragen van vergunningen kunnen hierdoor niet meer buiten behandeling worden gelaten als de aanvraag kort voor de beoogde activiteit wordt ingediend. Het is echter onwenselijk om de aanvraag inhoudelijk te toetsen, terwijl duidelijk is dat de aanvrager de vergunning of ontheffing niet op de beoogde datum binnen heeft. Dit zorgt namelijk voor onnodige werkdruk bij het college of de burgemeester en een onduidelijke situatie voor de aanvrager. Daarom is het verstandig om artikel 1:8 lid 2 APV over te nemen van de model-APV van de VNG. Zo kan het college of de burgemeester de aanvraag afwijzen als de aanvraag van de vergunning kort voor de beoogde activiteit wordt ingediend.

Artikel 2:10 APV Voorwerpen op of aan de weg

In de huidige art. 2:10a tot en met 2:10c APV is een vergunningsplicht opgenomen voor het gebruik maken van de weg om voorwerpen te plaatsen in strijd met de publieke functie. Dit is een strikte benadering, want indien een burger niet over een vergunning beschikt is hij in overtreding. Het college heeft een aanwijbsbesluit genomen waarin de vergunningsplicht onder bepaalde voorwerpen wordt uitgesloten. Voordeel van een vergunningplicht is dat de gemeente meer controle kan uitoefenen. In de gemeente Elburg wordt veel waarde gehecht aan het toezicht op voorwerpen op de weg. Dit vanwege de bereikbaarheid van het centrum van Elburg en de toegankelijkheid voor hulpdiensten⁶⁰. In de model-APV is een nieuw art. 2:10 APV geformuleerd. De gemeenteraad kiest er dan voor om het plaatsen van voorwerpen op de openbare weg pas te verbieden indien het de openbare weg schaadt of de redelijke eisen van welstand raakt. De burger maakt hierdoor eerst zelf de inschatting of een voorwerp hinder of gevaar oplevert. Door de algemene formulering vallen ook gevaarlijke en hinderlijke geplaatste oplaadkabels voor elektrische auto's onder het verbod. Dit wil de gemeente in de APV regelen vanwege de overlast hiervan. Art. 2:10 model-APV geeft als voordeel dat er minder administratieve lasten zijn. Er hoeven immers minder vergunningen te worden uitgegeven. Evenementen, standplaatsen en terrassen worden uitgesloten van dit artikel, omdat hiervoor wel een vergunning is vereist.

⁵⁹ ECLI:NL:RVS:2016:2927

⁶⁰ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 1

Artikel 2:25 APV Evenementenvergunning

Op 1 januari 2018 is het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen in werking getreden. Met het begrip “overige plaatsen” worden niet-bouwwerken bedoeld, zoals evenemententerreinen, tenten en dergelijke. Op grond van art. 2:1 lid 1 van het besluit is de organisator die gebruik maakt van niet-bouwwerken verplicht een gebruiksmelding te doen bij de gemeente. De gegevens vormen samen een evacuatieplan van bezoekers bij brand⁶¹. Artikel 2:1 lid 3 van het besluit maakt het mogelijk om de gebruiksmelding te gelijk te doen met de aanvraag van de evenementenvergunning. Er zou een lid aan het art. 2:25 APV toegevoegd kunnen worden waarbij wordt geregeld dat bij de aanvraag van de vergunning de benodigde gegevens in het kader van Brandveiligheid worden verstrekt. Hierdoor kan de gemeente de gebruiksmelding en de aanvraag van de vergunning tegelijk beoordelen⁶². Voor de gemeente scheelt dit uiteindelijk kosten en tijd, omdat een medewerker sneller is met de beoordeling van de aanvraag. Ook voor de aanvrager scheelt dit tijd en kosten. Door de invoering van het besluit komt de huidige Brandbeveiligingsverordening te vervallen.

Artikel 2:31 APV Verboden gedragingen

Op grond van art. 2:31 APV is het verboden is voor bezoekers om na sluitingstijd in een horecainrichting te verblijven. Art. 2:33 APV geeft aan dat het verboden is om als bezoeker van een horecainrichting de openbare orde te verstoren. Beide artikelen geven verboden gedragingen weer binnen een horecabedrijf. Daarom kunnen de huidige artikelen 2:31 APV en 2:33 APV samen worden gevoegd tot één artikel.

Artikel 2:57 APV Loslopende honden

In de gemeente Elburg is er op een aantal plekken buiten de bebouwde kom overlast van loslopende honden. Het verbod op loslopende honden van art. 2:57 APV is alleen geldig binnen de bebouwde kom. Om loslopende honden buitende bebouwde kom te weren kan er een aanwijsbevoegdheid voor in art. 2:57 APV worden toegevoegd. Het college kan dan gebieden aanwijzen buiten de bebouwde kom waar het verboden is voor loslopende honden. De plekken waar vooral overlast wordt ervaren van loslopende honden is op wandelroutes die deels over grond van particulieren lopen⁶³. De vraag is of een aanwijsbesluit voor deze gebieden stand houdt in verband met de benedengrens. Bepalingen mogen niet in de privésfeer van de burgers treden en gelden in principe niet op privéterrein. Het is waarschijnlijk dat een aanwijsbesluit voor de particulierenterreinen stand houdt, omdat dit het gemeentelijk belang dient. De wandelroutes zijn namelijk voor iedereen toegankelijk en een ieder kan zo overlast ervaren van loslopende honden. De particuliere eigenaren kunnen zelf ook optreden tegen loslopende honden door het plaatsen van verbodentoegangsbord. Indien het verbod wordt overtreden kan hier tegen strafrechtelijk worden opgetreden op grond van art. 461 Sr. Ondanks het feit dat particuliere eigenaren zelf tegen loslopende honden kunnen optreden, is het toch verstandig om de aanwijsbevoegdheid in art. 2:57 APV op te nemen. Zo houdt de gemeente de regie over de handhaving van het verbod.

Artikel 2:75 APV Bestuurlijke ophouding

In de APV kan geregeld worden dat de burgemeester een aangewezen groep personen mag ophouden voor maximaal 12 uur als ze gezamenlijk bepalingen uit de APV overtreden. Bij bestuurlijke ophouding wordt de groep personen ondergebracht en vastgehouden op een bepaalde plaats. Deze bevoegdheid is gebaseerd op art. 154a Gemw. Voor bestuurlijke ophouding gelden strikte voorwaarden, omdat het een vrijheidsbenemende maatregel is. Voor

⁶¹ art. 2:3 lid 1 en 2 Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen

⁶² Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 2

⁶³ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 5

elke bestuurlijke ophouding moet een apart besluit zijn genomen in overleg met het OM en de politie. De bestuurlijke ophouding mag alleen worden gebruikt bij grootschalige ordeverstoringen en als laatste redmiddel. Alleen personen die de APV daadwerkelijk overtreden komen in aanmerking voor bestuurlijke ophouding. Vooraf dienen de personen gewaarschuwd te worden. De plaats van ophouding moet beschikken over voldoende capaciteit, toiletten en medische zorg. Kortom het realiseren en faciliteren van bestuurlijke ophouding kost veel tijd en geld⁶⁴. Daarnaast is een concrete formulering van art. 2:75 APV belangrijk. Een te algemene verwoording van art. 2:75 APV is in strijd met art. 5 lid 1 sub b EVRM, omdat het dan niet duidelijk is voor welke gedragingen bestuurlijke ophouding geldt. Art. 5 lid 1 sub EVRM geeft namelijk aan dat een persoon alleen vastgehouden mag worden als hiervoor een duidelijke wettelijke grondslag is. De ambtelijke organisatie dient verder onderzoek te doen naar de noodzaak⁶⁵ van dit artikel vanwege de hiervoor genoemde beperkingen.

Artikel 2:76 APV Veiligheidsrisicogebieden

Door art. 2:76 APV op te nemen in de APV kan de burgemeester voor een bepaalde tijd een veiligheidsrisicogebied aanwijzen. De bevoegdheid om deze bepaling in de APV op te nemen kan op grond van art. 151b Gemw. Het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied heeft als gevolg dat er extra gecontroleerd wordt op wapens. De politie mag dan vervoermiddelen, kleding en tassen onderzoeken. Voor het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied is vereist dat er sprake is van verstoring van de openbare orde dan wel ernstige vrees op het ontstaan hiervan door wapenbezit. Het is verstandig om art. 2:76 APV op te nemen, omdat er dan kan worden opgetreden indien de openbare orde verstoord wordt door wapenbezit. Naar de noodzaak⁶⁶ van dit artikel wordt verder onderzoek gedaan door de ambtelijke organisatie van de gemeente Elburg.

Artikel 2:77 APV Cameratoezicht op openbare plaatsen

Dit artikel geeft de burgemeester de bevoegdheid om op een bepaalde tijd voor een bepaald gebied camera's te plaatsen voor toezicht op de openbare orde. Sinds 2016 vallen ook mobiele camera's onder deze bevoegdheid op grond van art. 151c Gemw. Zo kan sneller toezicht worden gehouden op criminaliteit, hinder en vandalisme in een bepaald gebied. Binnen team openbare orde is behoefte⁶⁷ aan deze bepaling, omdat er zo makkelijker toezicht kan worden gehouden op hangplekken.

Artikel 2:78 APV Gebiedsontzeggingen

De burgemeester kan in het kader van de openbare orde een persoon een gebiedsontzegging opleggen als de persoon een genoemde bepaling in het artikel overtreedt. De gebiedsontzegging duurt maximaal 24 uur. Door een gebiedsontzegging te overtreden wordt een ambtelijk gegeven bevel niet opgevolgd en dat is strafbaar op grond van art. 184 Sr. Om overlast en onveiligheid in een bepaald gebied te verminderen, is een gebiedsontzegging een goed instrument. Zo kan samenscholing, drugsgebruik en geweldpleging worden verminderd. Naar de noodzaak⁶⁸ van dit artikel wordt verder onderzoek naar gedaan door de ambtelijke organisatie van de gemeente Elburg.

⁶⁴ De Jong (2018)

⁶⁵ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 7

⁶⁶ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 7

⁶⁷ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 7

⁶⁸ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 7

Artikel 5:2 Parkeren van voertuigen van autobedrijven

Dit artikel verbiedt autobedrijven om drie of meer van hun auto's op de openbare weg te parkeren. Zo wordt voorkomen dat de openbare weg een werkplaats wordt. De model-APV zondert in art. 5:2 lid 2 sub a het parkeren voor kort durende werkzaamheden uit. In de gemeente wordt nu al veel overlast⁶⁹ ervaren van geparkeerde voertuigen die toebehoren tot autobedrijven. Deze uitzondering leidt alleen maar tot meer overlast.

Artikel 5:13 APV Inzamelen van geld en goederen

Collectes voor het goede doel zijn in de APV gereguleerd, zodat de overlast van het aantal inzamelingen wordt beperkt. Burgers kunnen namelijk overlast ervaren als er te veel collectes aan de deur komen. Door middel van het vergunningsstelsel kunnen de collectes over het jaar worden verspreid. De meeste goede doelen zijn aangesloten bij het Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF). De goeden doelen hebben zelf besloten om het CBF als toezichthouder aan te stellen. Het CBF zorgt door middel van een collecterooster⁷⁰ voor de gelijkmatige verdelingen van collectes over het jaar. Voor de goede doelen, die zijn aan gesloten bij het CBF, kan een uitzondering worden gemaakt op de vergunningplicht, omdat deze collectes al gelijkmatig worden verdeeld. De gemeente hoeft zo op deze manier minder vergunningaanvragen te behandelen. Binnen de gemeente wordt hier positief⁷¹ op geregeerd. De goede doelen profiteren hier ook van.

4.4 (Mogelijk) verwijderen

In deze paragraaf worden artikelen besproken die uit de APV verwijderd kunnen worden. De artikelen zijn in strijd met wet- en regelgeving of de noodzaak van de artikelen ontbreekt.

Artikel 1:3 APV Aanvraag vergunning

Op grond van art. 1:3 APV kunnen aanvragen voor vergunningen en ontheffingen door het bestuursorgaan buiten behandeling worden gelaten indien de aanvraag kort voor gebruik van de vergunning of ontheffing is ingediend. Het idee hier achter is dat een bestuursorgaan voldoende tijd nodig heeft om de aanvraag te beoordelen. Dit is vooral het geval bij complexere vergunningen. In art. 4:5 lid 1 Awb staan gronden genoemd waarop een bestuursorgaan een aanvraag buiten behandeling mag laten namelijk: de aanvraag voldoet niet aan de wettelijke voorschriften, de aanvraag is al eerder geweigerd of de aanvraag bevat niet alle noodzakelijke gegevens. De wetgever heeft geen mogelijkheid geboden voor het bestuursorgaan om de gronden van art. 4:5 lid 1 Awb aan te vullen, omdat dit artikel een gesloten systeem vormt⁷². Een bestuursorgaan kan hierom niet een aanvraag buiten behandeling laten als een aanvraag van een vergunning of ontheffing kort voor gebruik is ingediend. Het weigeren van de vergunning om de hiervoor genoemde reden is wel mogelijk⁷³ en dit kan in art. 1:8 APV Weigeringsgronden geregeld worden.

Artikel 2:19 APV Gevaarlijke of hinderlijke voorwerpen

In de model-APV is een nieuw art. 2:10 APV opgenomen. Onder dit artikel vallen alle gevaarlijke of hinderlijke voorwerpen op de openbare weg. Art. 2:19 APV heeft hierom geen noodzaak meer en kan vervallen. Indien de gemeente ervoor kiest de huidige bepalingen van

⁶⁹ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 10

⁷⁰ Collecterooster (2018)

⁷¹ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 11

⁷² Actualisering model-APV zomer 2016 (2016)

⁷³ Zie paragraaf 4.3

art. 2:10a, 2:10b en 2:10c APV⁷⁴ te laten staan, is er aan art. 2:19 APV nog wel behoefte. Aan art. 2:19 APV zou een lid kunnen worden toegevoegd dat het hinderlijk of gevaarlijk plaatsen van elektriciteitskabels op de weg verbiedt.

Artikel 2:66 APV Vloekverbod

Het is op grond van art. 2:66 APV verboden om te vloeken dan wel ruwe of onzedelijk taal in het openbaar te gebruiken. Gezien veel inwoners waarde hechten aan het christelijke geloof is het voor de gemeente belangrijk om vloeken tegen te gaan. Het vloeken in het openbaar valt echter in de praktijk niet te handhaven. In art. 7 lid 3 GW staat dat voor het openbaren van gedachten of gevoelens niemand voorafgaand verlof nodig heeft wegens de inhoud daarvan, behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet. Een ieder heeft, gezien dit artikel, vrijheid van meningsuiting om zijn gevoelens en gedachten in het openbaar uit te spreken. Vloeken valt ook onder de vrijheid van meningsuiting. Wijzigingen in deze bescherming mogen alleen worden beperkt in een wet in formele zin en niet in een APV. Een boete op grond van het vloekverbod zal in een proces niet standhouden, omdat vloeken in het openbaar niet strafbaar is⁷⁵. In praktijk⁷⁶ wordt ook niet op het vloekverbod gehandhaafd. Uit het voorafgaande blijkt dat het vloekverbod geen juridische betekenis heeft en om deze reden kan worden verwijderd. Echter is het de vraag of het vloekverbod uit de APV wordt verwijderd, omdat de partijen de gemeente het vloekverbod niet uit de APV willen halen.

4.5 Actualisering prostitutiebepalingen

4.5.1. Inleiding

In prostitutiehoofdstuk van de APV is een vergunningstelsel geregeld voor het exploiteren van prostitutie. Hierdoor kan de gemeente preventief toezicht houden op prostitutiebedrijven, omdat bij de aanvraag van een vergunning getoetst kan worden aan de hiervoor gestelde eisen. Door middel van het uitgeven van vergunningen kan illegale prostitutie worden tegen gegaan. Illegale prostitutie kan een gevaar opleveren voor de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid. De gemeenteraad heeft daarom voor het opstellen van de bepalingen van het prostitutiehoofdstuk gebruik gemaakt van een autonome bevoegdheid op grond van art. 151a Gemw. De VNG⁷⁷ heeft in de model-APV het prostitutiehoofdstuk geactualiseerd, omdat het wetsvoorstel om de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) in onderhandeling⁷⁸ is en gemeentes om actualisatie vroegen. De Wrp verplicht de gemeenteraad om een vergunningsstelsel op te nemen in een gemeentelijke verordening. Hierdoor komt een einde aan de autonome bevoegdheid van de gemeenteraad. Het is te adviseren om het prostitutiehoofdstuk pas afstemmen als de Wrp daadwerkelijk van kracht is. Als de gemeenteraad nu al de nieuwe bepalingen opneemt in het kader van de Wrp zijn deze bij invoering van de Wrp anterieur. De bepalingen vervallen dan van rechtswege en dienen opnieuw ingevoerd te worden. De gevolgen van de Wrp zijn in deze paragraaf besproken, zodat de gemeente Elburg zich hierop kan voorbereiden.

4.5.2 beoogd beleid

Het is binnen de gemeente Elburg verboden om een prostitutiebedrijf uit te hebben zonder een vergunning. Een vergunning is binnen de gemeente nog nooit afgegeven. De gemeente wil het liefst een algeheel verbod op prostitutie en een nulbeleid⁷⁹ voeren, omdat de gemeente

⁷⁴ Zie paragraaf 4.3

⁷⁵ ECLI:NL:XX:1986:AM9086

⁷⁶ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 6

⁷⁷ Nieuw 'Prostitutiehoofdstuk' model-APV (2015)

⁷⁸ Novelle Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (2016)

⁷⁹ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 8

prostitutie niet vindt passen binnen de christelijke waarden. Dit is echter lastig gezien de Wrp⁸⁰. De Wrp gaat uit van een vergunningsstelsel en een prostitutiebedrijf is legaal als zij over een vergunning beschikt. Door middel van de vergunning kan prostitutie gecontroleerd plaats vinden. Een nulbeleid spreekt dit tegen en een exploitant maakt dan geen kans om legaal een prostitutiebedrijf te starten in de gemeente. De gemeente mag alleen een nulbeleid voeren voor legale prostitutie als hiermee de openbare orde, de woon- en leefomgeving of de veiligheid en gezondheid van de prostituee of klanten wordt gediend. Lokale opvattingen, cultureel-religieuze overwegingen of morele waarden zijn geen redenen die kunnen leiden tot een nulbeleid. Wel kan in de APV de mogelijkheid tot het afgeven van een vergunning worden beperken door strenge vergunningsvoorwaarden.

4.5.3 Invulling nieuw prostitutiehoofdstuk

De afstemming van prostitutiehoofdstuk met de Wrp zorgt voor de nodige aanpassingen. De Wrp heeft als doel om het prostitutiebeleid meer te uniformeren, de positie te verbeteren van sekswerkers en zorgen voor beter toezicht en handhaving op prostitutiebedrijven. Dit zorgt voor zoveel wijzigingen dat de gemeente zich moet voorbereiden op de invoering van de Wrp. Voor het nieuwe prostitutiehoofdstuk kan er gekeken worden naar het model dat de VNG hiervoor geeft. Deze is namelijk toegespitst op de Wrp. Zoals eerder al vermeld wil de gemeente prostitutie zoveel mogelijk beperken. Dit kan onder andere door in de APV te bepalen dat er maximaal één vergunning wordt afgegeven in de gemeente voor een seksinrichting. De vergunning mag dan alleen voor bepaalde tijd worden verstrekt aangezien hier sprake is van een schaarse vergunning. Een exploitant moet aan diverse voorwaarden voldoen om een vergunning te krijgen. De Wrp heeft twee nieuwe voorwaarden geïntroduceerd. Zo moet de exploitant bij de aanvraag van de vergunning een bedrijfsplan aanleveren waarin duidelijk wordt hoe om wordt gegaan met de prostituees en de hygiëne binnen het bedrijf. Daarnaast bestaat de plicht voor de exploitant om bij advertentie een telefoonnummer te vermelden die bij de aanvraag is ingediend. Hierdoor is de advertentie traceerbaar naar het seksbedrijf. Prostitutie kan verder worden beperkt door een algeheel verbod op te stellen voor raamprostitutie en straatprostitutie. Ook kan aan het college een aanwijsbevoegdheid worden verleend waarbij zij kan bepalen in welke gebieden seksinrichtingen niet zijn toegestaan. Tot slot kan er verbodsbepaling worden opgenomen voor het tonen van pornografische afbeeldingen op de buitenkant van een onroerende zaak. Het verbod geldt pas wanneer de burgemeester kenbaar heeft gemaakt dat de afbeelding in strijd is met de openbare orde of de woon- en leefomgeving in gevaar brengt. Een nadelig gevolg van de Wrp voor de gemeente is dat sekswinkels niet meer onder de vergunningsplicht vallen van prostitutiehoofdstuk. Wel kan het tonen van pornografische afbeeldingen op de buitenkant van de sekswinkel worden verboden.

4.6 *Lex silencio positivo*

Lex silencio positivo⁸¹ houdt in dat een vergunning van rechtswege wordt verleend als een bestuursorgaan te laat op een vergunnings- of ontheffingsaanvraag reageert. Voor lex silencio positivo zijn twee verbeteringen door te voeren. Ten eerste kan het al dan niet van toepassing verklaren van lex silencio positivo beter in een lid bij het desbetreffende artikel worden geregeld. Dit geeft meteen een duidelijk beeld. Hierdoor kunnen art. 1:9 en 1:10 APV worden verwijderd. Ten tweede valt op dat in de APV lex silencio positivo bij een aantal artikelen van toepassing wordt verklaard op grond van art. 4:20a Awb, terwijl dit mogelijk niet wenselijk is⁸².

⁸⁰ Brouwer (2016)

⁸¹ Zie voor meer uitleg paragraaf 2.6.1

⁸² Zie hiervoor de tabel op de volgende pagina

Door de vergunning en ontheffing van rechtswege te verlenen kan de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid dan wel het milieu in gevaar komen. Om de hiervoor genoemde gronden kan lex silencio positivo ook worden uitgesloten voor vergunningsstelsels die onder de dienstenrichtlijn vallen.

Tabel 4: Lex silencio positivo mogelijk niet van toepassing verklaren

Artikel	Naam	Reden
2:28 APV	Exploitatievergunning horecabedrijf	De openbare orde kan in gevaar komen als een horecainrichting niet voldoet aan vergunningsvereisten.
2:29 APV	Sluitingstijd	Het langer openhouden van horecainrichting kan een gevaar vormen voor de openbare orde.
2:39 APV	Speelgelegenheden	De openbare orde heeft belang bij de vergunningsvereisten. Daarnaast zijn aan een vergunning eisen verbonden om gokverslaving tegen te gaan.
2:72 APV	Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen	Voor het verkopen van vuurwerk zijn dienen er veel veiligheidsvoorschriften te worden genomen, zoals een veilige opslag.
4:6 APV	Overige geluidhinder	Geluidshinder zorgt voor veel overlast.
4:18 APV	Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen	Bescherming van het milieu.
5:2 APV	Parkeren van voertuigen van autobedrijf e.d.	De voertuigen zijn ter reparatie bij het autobedrijf en kunnen mogelijk vloeistoffen lekken die gevaarlijk zijn voor het milieu.
5:3 APV	Te koop aanbieden van voertuigen	Indien te veel auto's op de openbare weg te koop worden gezet kan dit zorgen voor overlast.
5:11 APV	Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen	Dit artikel zorgt er voor dat de groenvoorziening niet wordt beschadigd door voertuigen. Lex silencio positivo is hierom niet wenselijk.
5:18 APV	Standplaatsvergunning en weigeringsgronden	Een verkoopwagen neemt veel ruimte in en kan zo in een gebied voor overlast veroorzaken.

5:33 APV	Beperking verkeer in natuurgebieden	Bescherming van het milieu.
5:34 APV	Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken	Het verbranden van afvalstoffen kan een gevaar opleveren voor het milieu.

4.7 Deelconclusie

De artikelen in die hoofdstuk zijn behandeld dienen of kunnen worden aangepast, toegevoegd of verwijderd. Dit heeft de volgende redenen:

- Artikelen zijn in strijd met wetgeving
- Nieuwe jurisprudentie
- Nieuwe wetgeving
- Bepalingen zijn in praktijk niet te handhaven
- Lastenverlichting voor de gemeente en de burger door deregulering
- De uitvoerbaarheid van een bepaling
- Wensen van uit de gemeente zelf
- Duidelijkheid van een bepaling
- Verwijzingen naar oude wetgeving
- Verwijzingen naar verkeerde instanties

In het kader van het actualiseren en dereguleren van de APV zijn er een aantal veranderingen waar de gemeente niet om heen kan. Zo moeten de artikelen in strijd met wetgeving en jurisprudentie veranderd worden. Voor andere bepalingen in de APV geldt een bepaalde beleidsvrijheid. Voor de invulling hiervan is nog nader overleg binnen de gemeente nodig. Het prostitutiehoofdstuk dient aangepast te worden aan de Wrp als de wet van kracht wordt. Binnen de gemeente mag gezien de Wrp geen nulbeleid gevoerd worden voor vergunning van seksinrichtingen. Wel kan het prostitutiehoofdstuk zo worden ingevuld dat de vergunningverlening wordt beperkt. Voor de duidelijkheid kan *lex silencio positivo* beter bij het betreffende artikel wel of niet van toepassing worden verklaard. Verder wordt in de APV vaak *lex silencio positivo* van toepassing verklaard, terwijl dit nadelige gevolgen heeft voor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.

Hoofdstuk 5: Afstemming met APV Gemeente Nunspeet

5.1 Inleiding

De gemeente Elburg heeft een samenwerkingsverband met de gemeente Nunspeet op het gebied van het uitwisselen van BOA's. In de APV's staan diverse verschillen, waardoor het voor een BOA van de ene gemeente lastiger⁸³ wordt om de APV in de andere gemeente te handhaven. De uitwisseling vindt vooral plaats in het kader van de bepalingen van hoofdstuk 2 Openbare orde. Een BOA moet rekening houden met verschillen in de APV's en dit kan tot verwarring leiden. Om dit probleem te beperken is het zaak om hoofdstuk 2 van de APV's op elkaar afstemmen van uit het aspect van handhaving. Voor dit hoofdstuk is een vergelijk gemaakt met de APV van Nunspeet. De APV van de gemeente Nunspeet is voor het laatst geactualiseerd op 1 januari 2018.

5.2 Noodzakelijke bepalingen

De APV bestaat uit verschillende bepalingen over de leefbaarheid, openbare orde en veiligheid die gelden binnen de gemeente. In elke gemeente zijn er andere factoren die de leefbaarheid, openbare orde of veiligheid raken. Het is daarom logisch dat naar een artikel binnen de ene gemeente wel behoefte is en bij de andere gemeente niet. Het is daarom niet verstandig om de APV's zodanig op elkaar af te stemmen dat er aan de afzonderlijke behoefte van één van de gemeentes voorbij wordt gegaan. Het voorafgaande heeft betrekking de volgende artikelen:

- Art. 2:9 APV Straatartiesten (Nunspeet)
- Art. 2:13 APV Veroorzaken van gladheid (Nunspeet)
- Art. 2:14 APV Winkelwagentjes (Nunspeet)
- Art. 2:16 APV Openen straatkolken e.d. (Elburg)
- Art. 2:23 APV Veiligheid op het ijs (Nunspeet)
- Art. 2:28 APV Exploitatievergunning horecabedrijf (Elburg)
- Art. 2:33a APV Zwarte lijst (Elburg)
- Art. 2:39 APV Speelgelegenheden (Elburg)
- Art. 2:52 APV Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterreinen (Elburg)
- Art. 2:53 APV Bespieden van personen (Nunspeet)
- Art. 2:64 APV Bijen (Nunspeet)

5.3 Afstemming artikelen

In deze paragraaf worden de gemeenschappelijke artikelen van de APV's besproken waarin verschillen zitten. Van deze artikelen wordt besproken hoe de gemeentes de artikelen op elkaar af kunnen stemmen. Sommige artikelen kunnen moeilijk op elkaar worden afgestemd, omdat in de ene gemeente een vergunningsstelsel voor een verbod wordt gebruikt en in de andere gemeente een meldingsstelsel.

Artikel 2:10 APV Het plaatsen van voorwerpen op de weg

Momenteel geldt voor het plaatsen van voorwerpen op de weg in beide gemeentes een vergunningsplicht. In paragraaf 4.3 van dit rapport is ingegaan op de mogelijkheid om de vergunningsplicht in Elburg te veranderen in een algeheel verbod. Als art. 2:10 APV wordt aangepast in de APV van Elburg dan is het aan de BOA zelf om in te schatten of het verbod wordt overtreden. In Nunspeet zal in dat geval gevraagd worden naar een vergunning. De gemeente Elburg heeft in de praktijk veel belang bij art. 2:10 APV om de weg op te houden

⁸³ Zie bijlage 6 Interviewresultaten onder 14

voor de bereikbaarheid van het centrum van Elburg en de bereikbaarheid van hulpdiensten. De verwachting is daarom dat dit artikel niet verder afgestemd hoeft te worden.

Artikel 2:19 APV Gevaarlijke of hinderlijke voorwerpen

De afstemming van art. 2:19 APV hangt af van of in de APV het nieuw geformuleerde art. 2:10 wordt ingevoerd⁸⁴. Op dit moment zit er een verschil in art. 2:19 lid 2 APV. De APV van Elburg bepaalt dat prikkeldraad, schrikdraad, puntendraad of een andere scherp voorwerp 0,5 meter of verder geplaatst moeten worden dan de buitenrand van de openbare weg. In de APV van de gemeente Nunspeet is gekozen voor een afstand van 0,25 meter. Daarnaast heeft de gemeente Elburg de wens om mogelijk stroomkabels onder dit verbod te laten vallen door toevoeging van een extra lid.

Artikel 2:25 APV Evenement

Op grond van art. 2:25 lid 1 APV is het verboden om een evenement te organiseren zonder vergunning van de burgemeester. In beide APV's is in art. 2:25 lid 2 APV voor een klein evenement een uitzondering gemaakt voor de vergunningplicht. In de APV's is een klein evenement aan verschillende voorwaarden verbonden. Ten eerste stelt de APV van de gemeente Elburg het bezoekersaantal op maximaal 500. De APV van de gemeente Nunspeet stelt het bezoekersaantal op maximaal 100. Ten tweede mag het evenement in Elburg een half uur langer duren dan in Nunspeet. Ook de tijden waarop versterkte muziek opgezet mag worden wijkt af. Als laatste kent de APV van Nunspeet een beperking aan het plaatsen van objecten. Een BOA moet op dit moment bij een klein evenement andere voorwaarden in acht houden.

Artikel 2:29 APV Sluitingstijd

De sluitingstijd van een horecabedrijf is in art. 2:29 APV geregeld vanwege de bescherming van de openbare orde. De sluitingstijden voor horecabedrijven in Elburg zijn anders dan de sluitingstijden voor horecabedrijven in Nunspeet. Ook de verruiming van de sluitingstijd door middel van een vergunningsvoorschrift door de burgemeester verschilt. Tot slot komt het tijdstip waarop bezoekers toegelaten mogen worden tot het horecabedrijf niet overeen.

Artikel 2:31 APV Verboden gedragingen

In de APV van gemeente Nunspeet is art. 2:31 APV al wel geactualiseerd. In de APV van de gemeente Elburg moet dit nog gebeuren⁸⁵.

Artikel 2:34b APV Schenktijden paracommerciële inrichtingen

In art. 2:34b APV wordt bepaald binnen welke tijden paracommerciële inrichtingen alcohol mogen schenken. In de gemeente Elburg mag er geschonken worden een uur voor een bepaalde activiteit en een uur daarna. In de gemeente Nunspeet mag er geschonken worden morgen tussen 15:00 en 24:00 uur.

Artikel 2:38 APV Verschaffing gegevens nachtregister

In de APV van de gemeente Elburg en in de APV van de gemeente Nunspeet wordt in art. 2:38 te veel persoonsgegevens verplicht gesteld voor het nachtregister. Dit moet worden aangepast⁸⁶.

⁸⁴ Zie hiervoor paragraaf 4.3

⁸⁵ Zie hiervoor paragraaf 4.2

⁸⁶ Zie hiervoor paragraaf 4.2

Artikel 2:42 APV Plakken en kladden

In de APV's van beide gemeentes staat dat het verboden is om met krijt op de openbare weg te tekenen. Het stoepkrijtverbod kan worden afgeschaft⁸⁷, vanwege de beperkte overlast en schade aan het milieu.

Artikel 2:57 APV loslopende honden

In de APV van de gemeente Nunspeet is er wel een bepaling opgenomen voor loslopende honden buitende bebouwde kom. In de APV van de gemeente Elburg is dit niet het geval⁸⁸. De APV van de gemeente Nunspeet verbiedt het loslopen van honden buitende bebouwde kom indien de hond niet onder onmiddellijk toezicht staat van de houder. Het is niet aan te raden om deze bepaling over te nemen in de APV van de gemeente Elburg, omdat de overlast van loslopende honden hiermee niet tegen wordt gegaan. Honden blijven immers dieren en zullen niet altijd luisteren naar de opdrachten van de eigenaar.

Artikel 2:58 APV Verontreiniging door honden

In het artikel verontreiniging door honden is aan de APV van de gemeente Nunspeet een extra lid toegevoegd. Op grond van art. 2:58 lid 4 van de APV van de gemeente Nunspeet is de houder van een hond verplicht om middelen mee te nemen om de behoefte van de hond op te ruimen. Dit is op grond van de APV van de gemeente Elburg geen verplichting. Het is een goed idee om deze verplichting ook in de gemeente Elburg van kracht te laten worden. De eigenaar van een hond kan de uitwerpselen namelijk niet opruimen als hij hiervoor de middelen niet heeft.

Artikel 2:60 APV Houden van hinderlijke of schadelijke dieren

Op grond van art. 2:60 lid 1 sub d APV is het in de gemeente Elburg verboden om hinderlijke of schadelijke dieren te voeren. Zo moet voorkomen worden dat deze dieren op dezelfde plek blijven hangen en hierdoor de overlast aanhoudt. In de gemeente Nunspeet geldt het voerverbod van hinderlijke of schadelijke dieren niet. Het is verstandig om het voerverbod in de APV van de gemeente Elburg te behouden om zo overlast tegen te gaan.

Artikel 2:66 APV Vloekverbod

In de gemeente Nunspeet is het vloekverbod al afgeschaft. In de gemeente Elburg geldt het vloekverbod nog, maar dit kan worden afgeschaft vanwege het feit dat het vloekverbod niet te handhaven is⁸⁹.

Artikel 2:73 APV Bezigen van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling

Op grond van de APV van de gemeente Nunspeet is het verboden om binnen 200 meter van een bejaardenhuis of een gebedshuis vuurwerk af te steken om geluidsoverlast te beperken. Om dit te kunnen regelen in de gemeente Elburg dient het college eerst een aanwijzingsbesluit te nemen. De vraag is of tijdens oud- en nieuw de geluidsoverlast door deze maatregel wordt beperkt.

Artikel 2:73a APV Carbidbussen

In principe is het in de gemeente Elburg en Nunspeet verboden om carbid te schieten. In beide APV's wordt een uitzondering gegeven op dit verbod, mits er aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. In de APV van de gemeente Nunspeet staan meer voorwaarden genoemd dan in de APV van de gemeente Elburg. Dit heeft te maken dat carbid schieten mogelijk is binnen

⁸⁷ Zie hiervoor paragraaf 4.2

⁸⁸ Zie hiervoor paragraaf 4.2

⁸⁹ Zie hiervoor paragraaf 4.3

de bebouwde kom in Nunspeet. In Elburg is carbid schieten alleen mogelijk buiten de bebouwde kom. Gezien de veiligheid en de overlast is het beter om carbidschieten alleen toe te staan buiten de bebouwde kom

5.4 Deelconclusie

De gemeente Elburg en de gemeente Nunspeet hebben een samenwerkingsverband gesloten om BOA's tussen de gemeentes uit te wisselen. Niet alle bepalingen van hoofdstuk 2 kunnen volledig worden afgestemd op elkaar. Dit heeft als oorzaak dat de ene gemeente wel behoefte heeft om een artikel op te nemen en een andere gemeente niet. De overige artikelen kunnen wel zoveel mogelijk op elkaar worden afgestemd. Hiervoor is overleg tussen de gemeentes Elburg en Nunspeet noodzakelijk.

Hoofdstuk 6: Conclusie en aanbevelingen

6.1 Inleiding

In dit laatste hoofdstuk wordt een conclusie getrokken gebaseerd op de resultaten van de deelvragen. Eerst wordt ingegaan op het juridisch kader van de APV. Hierna wordt de opbouw en totstandkoming van de huidige APV besproken. Ten derde wordt aangegeven welke bepalingen in het kader van actualisatie en deregulatie kunnen of moeten gewijzigd. Tot slot wordt de afstemming met het samenwerkingsverband met de gemeente Nunspeet besproken. Uit de resultaten van dit onderzoek kunnen aanbevelingen worden gehaald, zodat uiteindelijk antwoord op de centrale vraag van dit onderzoek.

De centrale vraag die in dit hoofdstuk beantwoord is:

‘Welke aanbevelingen zijn er te geven aan de gemeente Elburg om haar Algemene Plaatselijke Verordening rechtmatig aan te passen gezien de noodzaak tot actualisatie en deregulatie, rekening houdend met het samenwerkingsverband met de gemeente Nunspeet op het gebied van handhaving?’

6.2 Conclusie

De APV bestaat uit bepalingen om de leefbaarheid, de openbare orde en veiligheid binnen een gemeente te waarborgen. Een bepaling uit een APV is juridisch te kwalificeren als een avv. De gemeenteraad is bevoegd om binnen de gemeente avv's op te stellen. De grondslag voor het opstellen van een verordening is afhankelijk van of het gaat om een autonome verordening of een medebewindsverordening. De bevoegdheid van de gemeenteraad om bepalingen in de APV op te nemen wordt beperkt door de geografische grens, de benedengrens en de bovengrens. Nadat de gemeenteraad een bepaling heeft opgesteld kan hij het college of de burgemeester de bevoegdheid geven om nadere regels te vast te stellen of een aanwijsbesluit te nemen. Bepalingen van de APV moeten inwerking zijn getreden om als geldend recht gezien te kunnen worden. Op verbodsbepalingen bestaan drie afwijkingsmogelijkheden, namelijk de vergunning, de ontheffing en de melding. Het bestuursorgaan dient tijdig op een aanvraag voor een vergunning te reageren. Anders is er sprake van een dwangsom of *lex silencio positivo*. Tegen het overtreden van de bepalingen in de APV kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden gehandhaafd. De keuze is afhankelijk de strekking van de bepaling die wordt overtreden. In principe heeft het bestuursorgaan een beginselplicht tot handhaven, maar het bestuursorgaan kan er ook voor kiezen om een overtreding te gedogen. De politie en BOA's zorgen voor het toezicht en de opsporing van overtredingen op grond van de APV. De degene die betrokken zijn bij de APV dienen bij het opstellen en uitvoeren van de APV rekening te houden met de abbb.

In de huidige APV van de gemeente Elburg zijn de verschillende bepalingen overzichtelijk onderverdeeld in afdelingen van de hoofdstukken:

- Algemene bepalingen.
- Openbare orde.
- Seksinrichtingen, straatwinkels, straatprostitutie
- Bescherming van het milieu en het natuurschoon en zorg voor het uiterlijke aanzien van de gemeente
- Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente
- Staf-, overgangs- en slotbepalingen

Voor de invulling van de APV is zoveel mogelijk aangesloten bij de model-APV van de VNG. Bepalingen kunnen afwijken, omdat de gemeente beleidsvrijheid houdt om zelfstandig bepalingen op te nemen. De APV is sinds de invoering in 2010 meerdere keren gewijzigd. De belangrijkste wijzigingen in het kader van actualisatie en deregulatie zijn besproken, omdat dit inzicht geeft in hoeverre de APV geactualiseerd is. Daarnaast verdienen de besluiten die gebaseerd zijn op de APV aandacht. Van veel mogelijkheden tot het nemen van aanwijbsbesluiten en nadere regels is geen gebruik gemaakt. Ook zijn sommige beleidsregels sterk verouderd.

De artikelen in die hoofdstuk zijn behandeld dienen of kunnen worden aangepast, toegevoegd of verwijderd. Dit heeft de volgende redenen:

- Artikelen zijn in strijd met wetgeving
- Nieuwe jurisprudentie
- Nieuwe wetgeving
- Bepalingen zijn in praktijk niet te handhaven
- Lastenverlichting voor de gemeente en de burger door deregulering
- De uitvoerbaarheid van een bepaling
- Wensen van uit de gemeente zelf
- Duidelijkheid van een bepaling
- Verwijzingen naar oude wetgeving
- Verwijzingen naar verkeerde instanties

In het kader van het actualiseren en dereguleren van de APV zijn er een aantal aanpassingen waar de gemeente niet om heen kan. Zo moeten de artikelen in strijd met wetgeving en jurisprudentie veranderd worden. Voor andere bepalingen in de APV geldt een bepaalde beleidsvrijheid. Voor de invulling hiervan is nog nader overleg binnen de gemeente nodig. Het prostitutiehoofdstuk dient aangepast te worden aan de Wrp als de wet van kracht wordt. Binnen de gemeente mag gezien de Wrp geen nulbeleid gevoerd worden voor vergunning van seksinrichtingen. Wel kan het prostitutiehoofdstuk zo worden ingevuld dat de vergunningverlening wordt beperkt. Voor de duidelijkheid kan *lex silencio positivo* beter bij het betreffende artikel wel of niet van toepassing worden verklaard. Verder wordt in de APV vaak *lex silencio positivo* van toepassing verklaard, terwijl dit nadelige gevolgen heeft voor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.

De gemeente Elburg en de gemeente Nunspeet hebben een samenwerkingsverband gesloten om BOA's tussen de gemeentes uit te wisselen. Niet alle bepalingen van hoofdstuk 2 Openbare orde kunnen volledig worden afgestemd op elkaar. Dit heeft als oorzaak dat de ene gemeente wel behoefte heeft om een artikel op te nemen en een andere gemeente niet. De overige artikelen kunnen wel zoveel mogelijk op elkaar worden afgestemd. Hiervoor is overleg tussen de gemeentes Elburg en Nunspeet noodzakelijk.

6.3 Aanbevelingen

Aanbeveling 1

De huidige APV is voor het laatst gewijzigd in 2015. De laatste grote actualisatieronde was in 2010. In acht jaar tijd treden er veel veranderingen op in de wet- en regelgeving en jurisprudentie die van belang zijn voor de APV. De actualiteit van de APV is voor de geldigheid van groot belang. Door jaarlijks de APV te actualiseren blijft de APV meer bij de juridische ontwikkelingen. Bovendien kost het jaarlijks actualiseren minder tijd.

Aanbeveling 2

De gemeente dient nader onderzoek te doen naar de besluiten die gebaseerd zijn op de APV. Ten eerste omdat veel mogelijkheden tot het nemen van aanwijsbesluiten en nadere regels geen gebruik is gemaakt. De vraag is dan of het bieden van de mogelijkheid wel noodzakelijk is. Ten tweede zijn sommige beleidsregels gebaseerd op de oudere versie van de APV. De beleidsregels bevatten daarom ook verouderde wet- en regelgeving.

Aanbeveling 3

De gemeenteraad dient art. 1:3 APV te verwijderen, omdat dit in strijd is met wetgeving. De gemeente kan hierdoor vergunningsaanvragen niet meer buiten behandeling laten als deze dicht op de gebruiksdatum van de vergunning is ingediend. Wil de gemeente nog iets kunnen doen tegen deze aanvragen, dan dient in art. 1:8 APV een nieuw lid te worden toegevoegd, zodat afwijzen wel mogelijk is.

Aanbeveling 4

De gemeenteraad dient aan art. 1:7 APV een nieuw lid toevoegen. Dit lid bepaalt dat schaarse vergunningen niet voor onbepaalde tijd worden afgegeven, omdat dit in strijd is met jurisprudentie.

Aanbeveling 5

De gemeente doet er goed aan om lex silencio positivo bij de desbetreffende artikelen te regelen voor de duidelijkheid. Hierdoor kunnen art. 1:9 APV en art. 1:10 APV worden verwijderd. Daarnaast is het de gemeenteraad aan te raden om voor art. 2:28, 2:29, 2:39, 2:72, 5:11, 5:18 en 5:33 APV de lex silencio positivo niet van toepassing te verklaren. De reden hiervoor staat in tabel 4 van dit rapport. In de toelichting van de APV kan worden ingegaan op de verhouding van het niet van toepassing verklaren van lex silencio positivo ten opzichte van de Dienstenrichtlijn.

Aanbeveling 6

De gemeente doet er goed aan om de huidige vergunningplicht voor voorwerpen op de weg op grond van art. 2:10a, art. 2:10b en art. 2:10c APV te laten staan en niet over te gaan op een algeheel verbod. De gemeente heeft veel baat bij het toezicht die de vergunningsplicht met zich mee brengt. Daarnaast zijn er weinig vergunningaanvragen, omdat een aanwijsbesluit uitzonderingen geeft van de vergunningsplicht als er aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Hierdoor valt het voordeel van een algeheel verbod weg, omdat de administratieve lasten al laag zijn.

Aanbeveling 7

In de gemeente is behoefte om tegen het gevaarlijk en hinderlijk geplaatste stroomkabels voor elektrische auto's op te treden. De gemeenteraad kan hiervoor aan art. 2:19 APV een nieuw lid toevoegen die het voorafgaande verbied.

Aanbeveling 8

De gemeenteraad doet er goed aan om in art. 2:25 APV een nieuw lid toevoegen. Zodat de gebruiksmelding in het kader van brandveiligheid van het gebruiken van niet-bouwwerken verplicht wordt bij de aanvraag van een evenementenvergunning. De gemeente kan zo de aanvraag van de vergunning en de brandveiligheid van een niet-bouwwerk tegelijk toetsen. De gelijktijdige behandeling scheelt voor zowel de gemeente als de organisator van het evenement kosten en tijd.

Aanbeveling 9

In afdeling 8 Toezicht op horecabedrijven het begrip horecabedrijf veranderen in openbare inrichting. Een horecabedrijf is een plek waar onder andere alcohol wordt geschonken volgens de DHW. Afdeling 8 heeft betrekking op alle horecagelegenheden. Om dit onderscheid te benadrukken kan de gemeente beter overgaan op het begrip openbare inrichting.

Aanbeveling 10

In art. 2:31 APV en art. 2:33 APV geven beide verboden gedragingen weer in een horecabedrijf. De gemeente kan voor de duidelijk in een nieuw art. 2:31 APV alle verboden gedragingen weergeven.

Aanbeveling 11

Art. 2:38 APV vraagt te veel gegevens dan nodig is op grond van art. 438 lid 1 Sr. De gegevens dienen te worden ingeperkt tot de naam, woonplaats, datum van vertrek en datum van aankomst. De andere gegevens die gevraagd worden zijn in strijd met art. 45 AVG. De gemeenteraad dient dit aan te passen in de APV

Aanbeveling 12

De gemeenteraad dient in art. 2.39 lid 2 sub b APV de instanties het ministerie van Veiligheid en Justitie of de Kamer van Koophandel te veranderen door de Kansspelautoriteit.

Aanbeveling 13

In artikel 2:40 lid 1 sub f APV is het aantal op maximaal twee kansspelautomaten gesteld. Dit mag op grond van art. 30c lid 2 Wet op de kansspelen. Het is voor de duidelijkheid beter om dit in een apart lid te regelen en niet bij de begripsbepaling.

Aanbeveling 14

De gemeenteraad kan het krijtverbod uit art. 2:42 lid 2 sub b APV halen, omdat dit in praktijk niet gehandhaafd wordt. Bovendien wordt er nauwelijks overlast ervaren en zijn gevolgen voor het milieu minimaal.

Aanbeveling 15

In de gemeente is behoefte om op te treden tegen loslopende honden buiten de bebouwde kom. Op dit moment is dit niet mogelijk. De gemeenteraad is verstandig om in art. 2:57 APV een aanwijsbevoegdheid te geven aan het college. Met een aanwijsbesluit worden plekken buiten de bebouwde kom aangewezen waar het verboden is voor loslopende honden.

Aanbeveling 16

De bevoegdheid om maatregelen te nemen tegen gevaarlijke honden dient te worden verplaatst van het college naar de burgemeester vanwege het openbare karakter van de maatregel. Hiervoor dient art. 2:59 lid 1 sub a APV te worden aangepast.

Aanbeveling 17

Het is de gemeenteraad aan te raden om het vloekverbod op grond van art. 2:66 APV te verwijderen. Het vloekverbod is in de praktijk niet te handhaven en heeft juridisch gezien geen betekenis.

Aanbeveling 18

De gemeenteraad kan nieuwe artikelen opnemen in de APV. Het gaat hier om art. 2:75 APV Bestuurlijke ophouding, art. 2:76 APV Veiligheidsrisicogebieden en art. 2:78 APV

Gebiedsontzegging. Voordat deze bepalingen worden ingevoerd dient de gemeente nader onderzoek te doen naar de noodzaak hiervan.

Aanbeveling 19

In de gemeente is er behoefte om door middel van mobiele camera's hangplekken in de gaten te houden. Om dit mogelijk te maken dient art. 2:77 APV door de gemeenteraad te worden toegevoegd.

Aanbeveling 20

In art. 4:1 APV, art. 4:17 APV en in art. 5:1 APV wordt verwezen naar verouderde wetgeving. De gemeenteraad dient dit aan te passen.

Aanbeveling 21

Artikel 5:8 lid 2 APV dient goed overgenomen te worden van de model-APV. Nu staat in lid 2 hetgeen wat al in art. 5:9 lid 1 is geregeld. In art. 5:8 lid 2 model-APV verbiedt het parkeren van grote voertuigen op parkeerplekken indien er een aanwijsbesluit is genomen door het college. Zo kan worden opgetreden tegen het parkeren van grote voertuigen waar de parkeerruimte beperkt is.

Aanbeveling 22

De gemeenteraad is niet verstandig om art. 5:8 lid 2 sub a van de model-APV over te nemen. Het toestaan van kort durende werkzaamheden van auto's door garages gaat waarschijnlijk veel overlast op leveren. Aangezien er nu al hinder wordt ondervonden van geparkeerde auto's die toebehoren bij autobedrijven.

Aanbeveling 23

Het is de gemeente aan te raden om in art. 5:13 APV een vrijstelling te geven van de vergunningsplicht als het gaat om goeden doelen met een CBF-keurmerk. Dit zorgt voor minder vergunningaanvragen en zo kunnen kosten worden bespaard. De vrijstelling is mogelijk om dat het CBF zelf al zorgt voor een gelijkmatige spreiding van collectes. De overlast wordt hierdoor beperkt.

Aanbeveling 24

De gemeenteraad dient art. 5:23 lid 3 uit te breiden met de ruimtelijke plannen beheersverordening, exploitatieplan en voorbereidingsbesluit. Deze ruimtelijke plannen hebben namelijk ook invloed op de bestemming van een gebouw. Door de toevoeging kan de burgemeester snuffelmarkten niet alleen verbieden als dit in strijd is met het bestemmingsplan maar ook met de hiervoor genoemde ruimtelijke plannen.

Aanbeveling 25

Het is de gemeente aan te raden om in art. 5:24 APV van een meldplicht over te gaan naar een vergunningsplicht. In art. 5:24 wordt nu een meldplicht gegeven voor het plaatsen van voorwerpen in het water. Voorwerpen in het water kunnen de scheepvaart belemmeren. Daarnaast gaat het meestal om steigers en meerpalen waarvan het de gemeente geld kost om deze te verwijderen. Door de vergunningplicht kan er meer toezicht worden gehouden.

Aanbeveling 26

De gemeente dient zich voor te bereiden om het prostitutiehoofdstuk in de APV te aan te passen aan de Wrp, zodat bij invoering van de Wrp meteen kan worden doorgepakt. Daarnaast moet het prostitutiebeleid bij de invoering van de Wrp veranderd worden. Hierbij dient rekening gehouden te worden met het feit dat voor prostitutiebedrijven geen nulbeleid mag worden

gevoerd. De vergunningverlening voor prostitutiebedrijven kan wel zoveel mogelijk worden beperkt.

Aanbeveling 27

Het is verstandig om met de gemeente Nunspeet in overleg te gaan over de afstemming van de artikelen van hoofdstuk 2 Openbare orde. Het wordt zo gemakkelijker om BOA's tussen de gemeentes uit te wisselen zonder dat de handhaving in gevaar komt. Hierbij dient wel rekening gehouden te worden dat niet alle bepalingen op elkaar kunnen worden afgestemd, omdat een artikel in de ene gemeente wel noodzakelijk is en in de andere gemeente niet. In paragraaf 5.3 staan alle artikelen die afgestemd kunnen worden.

Aanbeveling 28

De toelichting van de APV van de gemeente Elburg dient te worden aangepast als de voorgestelde wijzigingen van kracht worden.

Bijlage 1: Literatuurlijst

Actualisering model-APV zomer 2016 (2016)

Actualisering model-APV zomer 2016 (2016),
<https://vng.nl/onderwerpenindex/recht/apv/nieuws/actualisering-model-apv-zomer-2016>,
Geraadpleegd op 15 mei 2018.

Algemene rechtsbeginselen (2018)

Algemene rechtsbeginselen (2018),
<https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving/6-wat-het-beste-instrument/62/623-algemene>,
Geraadpleegd op 2 maart 2018.

Besturing- en managementconcept (2015)

Besturing- en managementconcept (2015),
https://www.elburg.nl/Bestuur/Gemeentelijke_organisatie
Geraadpleegd op 5 februari 2018.

Bröring e.a. (2016)

H.E. Bröring e.a. (2016), *Bestuursrecht 1 (5^e druk)*, Den Haag: Boom juridisch 2016.

Brouwer (2016)

Brouwer (2016), *De lokale invulling en uitwerking van het uniforme vergunningstelsel voor seksbedrijven*, Groningen: Onderzoekinstituut Veiligheid en Openbare Orde RUG.

Collecterooster (2018)

Collecterooster (2018),
<https://www.cbf.nl/collecterooster/>,
Geraadpleegd op 1 juni 2018.

De Jong (2018)

M.A.D.W de Jong (2018), *Tekst & Commentaar op art. 154a Gemw*, Deventer: Wolters Kluwer (online).

Konijnenbelt (2015)

W. Konijnenbelt (2015), *100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever (2^e druk)*, Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2015.

Maas-Cooymans (2013)

Maas-Cooymans (2013), *Handhaving door en voor gemeenten (1^e druk)*, Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten 2013.

Model Algemene Plaatselijke Verordening (2017)

Model Algemene Plaatselijke Verordening (2017),
<https://www.decentraleregeling.nl/doc/20014657/>,
Geraadpleegd op 1 juni 2018.

Nieuw 'Prostitutiehoofdstuk' model-APV (2015)

Nieuw 'Prostitutiehoofdstuk' model-APV (2015),
<https://vng.nl/onderwerpenindex/veiligheid/prostitutie/brieven/nieuw-prostitutiehoofdstuk-model-apv>,
Geraadpleegd op 1 mei 2018.

Novelle Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (2016),
Novelle Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (2016),
https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33885_novelle_wet_regulering,
Geraadpleegd op 1 mei 2018.

Organisatiebesluit gemeente Elburg (2015)
Organisatiebesluit gemeente Elburg (2015),
https://www.elburg.nl/Bestuur/Gemeentelijke_organisatie
Geraadpleegd op 5 februari 2018.

Organisatiestructuur gemeente Elburg (2015)
Organisatiebesluit gemeente Elburg (2015),
https://www.elburg.nl/Bestuur/Gemeentelijke_organisatie
Geraadpleegd op 5 februari 2018.

Preventie- en handhavingsplan 2017-2021 (2017)
Preventie- en handhavingsplan 2017-2021 (2017)
https://www.elburg.nl/Bestuur/Beleid_en_regelgeving/Beleid/Openbare_orde_en_veiligheid/Handhaving_en_Preventieplan_Alcohol
Geraadpleegd op 5 februari 2018.

Schaaijk (2011)
G.A.F.M. van Schaijk (2011), *Praktijkgericht juridisch onderzoek (eerste druk)*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

Schilder & Brouwer (2015)
A.E. Schilder & J.G. Brouwer (2015), *Gemeentelijke verordeningen (4^e druk)*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2015.

Schlössels e.a. (2014)
R.J.N. Schlössels e.a. (2014), *JB select (3^e druk)*, Den Haag: Sdu Uitgevers bv 2014.

Uitgangspunten & werkwijze VNG modelverordeningen (2018)
Uitgangspunten & werkwijze VNG modelverordeningen (2018),
<https://vng.nl/onderwerpenindex/recht/modelverordeningen/uitgangspunten-werkwijze-vng-modelverordeningen>,
Geraadpleegd op 6 maart 2018.

Wijziging model-APV zomer 2017 (2017)
Wijziging model-APV zomer 2017 (2017),
<https://vng.nl/onderwerpenindex/recht/apv/brieven/wijziging-model-apv-zomer-2017>
Geraadpleegd op 10 mei 2018

Wijziging model-APV zomer 2015 (2015)
Wijziging model-APV zomer 2015 (2015),
<https://vng.nl/onderwerpenindex/recht/apv/brieven/wijziging-model-apv-zomer-2015>,
Geraadpleegd op 12 mei 2018.

Bijlage 2: Jurisprudentielijst

Hoge Raad

Hoge Raad Den Haag, 19 februari 2013, ECLI:NL:HR:2013:BY5725

Hoge Raad Den Haag, 13 februari 1922, NJ_138580 (Wilnisser visser)

Raad van State

Raad van State Den Haag, 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2927

Raad van State Den Haag, 12 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4116

Raad van State Den Haag, 21 september 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BT2119

Raad van State Den Haag, 28 juni 1993, ECLI:NL:RVS:1993:AN3729

Raad van State Den Haag, 27 september 1985, ECLI:NL:RVS:1985:AM9049

Gerechtshof

Gerechtshof Amsterdam, 14 april 2015, ECLI:NL:GHAMS:2015:1348

Rechtbank

Rechtbank Den Haag, 4 januari 2012, ECLI:NL:RBSGR:2012:BV0961

Kroon

Koninklijk besluit, 5 juni 1986, ECLI:NL:XX:1986:AM9086

Bijlage 3: Aanwijzingsbesluiten

Aanwijzingsbevoegdheid op grond van?	Bevoegd orgaan?	Aanwijzingsbesluit genomen?	Aanwijzingsbesluit gericht op?
Art. 2:6 APV (Verspreiden van gedrukte stukken)	Het college	Ja	Aanwijzen verboden gebied
Art. 2:10C APV (Bruikbaarheid van de weg)	Het college	Ja	Voorwerpen waarvoor geen vergunning nodig is om deze op de weg te plaatsen
Art. 2:18 APV (Rookverbod in bossen en natuurterreinen)	Het college	Nee	Periode waarin verbod geldt
Art. 2:25 APV (Evenement)	Burgemeester	Nee	Beperking afgeven vergunning evenement gedurende periode
Art. 2:28 APV (Exploitatievergunning horecabedrijf)	Burgemeester	Ja	Bepaalde horecabedrijven geen vergunning nodig
Art. 2:29 APV (Sluitingstijd)	Burgemeester	Nee	Andere sluitingstijden voor bepaalde horecabedrijven
Art. 2:42 APV (Plakken en kladden)	Het college	Nee	Aanwijzen aanplakborden
Art. 2:48 APV (Verboden drankgebruik)	Het college	Ja	Aanwijzen van verbodsgebied
Art. 2:52 APV (Verbod (brom)fietsen op een markt en kermis)	Het college en burgemeester	Nee	Aanwijzen wanneer het verbod van toepassing is
Art. 2:57 APV (Loslopende honden)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar honden wel of niet mogen loslopen
Art. 2:58 APV (Verontreiniging door honden)	Het college	Ja	Gebied aanwijzen waar honden hun behoefte mogen doen
Art. 2:60 APV (Houden hinderlijke of schadelijke dieren)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar geen hinderlijke of schadelijke dieren gehouden mogen worden
Art. 2:65 APV (Bedelarij)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar bedelen verboden is
Art. 2:67 APV (Digitale Opkopers Register)	Burgemeester	Ja	Aanwijzen van een register om heling te voorkomen
Art. 2:73 APV (Afsteken consumentenvuurwerk)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar vuurwerk afsteken verboden is tijdens de jaarwisseling

Art. 3:10 APV (Sekswinkels)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar sekswinkels verboden zijn
Art. 4:2 APV (Geluidshinder collectieve festiviteiten)	Het college	Nee	Geluidsnormen mogen overtreden worden bij collectieve festiviteiten
Art. 4:13 APV (Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen enz.)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar het verboden is om ontsierende voorwerpen te plaatsen
Art. 4:19 APV (Aanwijzing kampeerplaatsen)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar gekampeerd mag worden buiten het bestemmingsplan om
Art. 5:3 APV (Te koop aanbieden van voertuigen)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar het verboden is om te parkeren met als doel een voertuig te verhandelen
Art. 5:6 APV (Kampeermiddelen)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar het verboden is om kampeermiddelen te parkeren
Art. 5:8 APV (Parkeren grote voertuigen)	Het college	Ja	Gebied aanwijzen waar het verboden is om grote voertuigen te parkeren
Art. 5:12 APV (Overlast van fiets of bromfiets)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar het verboden is om (brom)fietsen te stallen
Art. 5:12 APV (Overlast van fiets of bromfiets)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar het verboden is om langere tijd (brom)fietsen te stallen
Art. 5:16 APV (Venten met gedrukte stukken)	Het college	Ja	Gebied en tijden aanwijzen waar en wanneer het verboden is te venten
Art. 5:25 APV (Ligplaats vaartuigen)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen voor ligplaats vaartuigen
Art. 5:32 APV (Crossterreinen)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar crossterreinen zijn toegestaan
Art. 5:33 APV (Beperking verkeer in natuurgebieden)	Het college	Nee	Gebied aanwijzen waar vervoersmiddelen in de natuurgebieden zijn toegestaan

Art. 5:55b APV (Tijdelijk toewijzen andere vaste ligplaatsen)	Het college	Nee	Periode aanwijzen waarop een vergunninghouder geen gebruik kan maken van zijn vaste ligplaats
---	-------------	-----	---

Bijlage 4: Beleidsregels

Naam	Inhoud	Betrekking tot
Beleidsregels oplaadinfrastructuur elektrische voertuigen gemeente Elburg	Beleid omtrent vergunningverlening oplaadpalen elektrische auto's	Art. 2:10a APV
Beleidsregels uitwegen gemeente Elburg	Voorwaarden voor een vergunning voor het maken van een uitweg	Art. 2.12 APV
Evenementennota	Beleid omtrent vergunningverlening evenementen	Art. 2.25 APV
Beleidsregels evenementen op schepen	Voorwaarden voor een evenementenvergunning op schepen	Art. 2.25 APV, art. 2.2.2 APV (oud)
Risicowedstrijd	Beleid omtrent vergunning van grote voetbalevenementen	Art. 2.25 APV, art. 2.2.2 APV (oud)
Horecaconvenant	Regels voor het exploiteren van horeca	Hoofdstuk 2 afdeling 8 APV
Nota paracommerciële instellingen	Voorwaarden voor paracommerciële instellingen	Hoofdstuk 2 afdeling 8a APV
Preventie- en handhavingsplan alcohol	Beleid omtrent alcohol gebruik van jongeren	Hoofdstuk 2 afdeling 8 APV
Terrassenbeleid	Voorwaarden voor een terrasvergunning	Art. 2.28 APV
Speelautomatenbeleid	Aantal speelautomaten dat is toegestaan in een openbare ruimte	Art. 2.40 APV, Hoofdstuk 2 paragraaf 7 APV (oud)
Prostitutiebeleid	Er worden geen vergunningen verleend voor seksinrichtingen	Hoofdstuk 3 APV
Beleidsregels aanhangwagens	Voorwaarden voor ontheffing aanhangwagens	Art. 5:6 APV
Parkeren grote voertuigen	Beleid omtrent huurovereenkomst voor het parkeren van een vrachtwagen op een vrachtwagenparkeerterrein	Art. 5:8 APV
Collectanten en ventvergunning	Vrijstelling vergunning voor collecteren in publiek toegankelijke lokalen	Art. 5.13 APV, art. 5.2.1 APV(oud)
Standplaatsbeleid 2006	Voorwaarden voor het verlenen van een standplaatsvergunning	Art. 5:18 APV, art. 5.2.2 en 5.2.3 APV (oud)

Bijlage 5: Nadere regels

Bevoegdheid om nadere regels op te stellen op grond van?	Bevoegd orgaan?	Nadere regels opgesteld?	Nadere regels gericht op?
Art. 2:10a APV (Vergunning voorwerpen in strijd met de publieke functie van de weg)	Het college	Ja	Het plaatsen van tijdelijke reclameborden
Art. 2:28 APV (Exploatievergunning horeca)	De burgemeester	Nee	Nadere regels stellen in het belang van de openbare orde, woon- en leefomgeving en het uiterlijk aanzien van het terras
Art 2:34f APV (ontheffing paracommerciële inrichtingen)	De burgermeester	Nee	Extra eisen aan een ontheffing van schenktijden, bijeenkomsten en het schenken van sterke drank
Art. 2:42 (Plakken en kladden)	Het college	Nee	Nadere regels voor het aanbrengen van meningsuitingen en bekendmakingen (niet op de inhoud)
Art 3:3 APV (Nadere regels seksinrichtingen, straatprostitutie en dergelijke)	Het college	Nee	Extra eisen om belangen van 3:13 APV te waarborgen
Art 4:13 APV (Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen)	Het college	Ja	Nadere regels bij een aanwijzingsbesluit

Art. 4:19 APV (Aanwijzing kampeerplaatsen)	Het college	Nee	Nadere regels om de weigeringsgronden ter bescherming van natuur en landschap of stadsgezicht in aan te vullen
Art. 5:25 APV (ligplaats vaartuigen)	Het college	Nee	Nadere regels i.v.m. openbare orde, volksgezondheid, veiligheid, milieu en aangezicht
Art. 5:32 APV (Crossterreinen)	Het college	Nee	Nadere regels i.v.m. overlast, milieu, veiligheid van deelnemers
Art 5:33 APV (Beperking verkeer in natuurgebieden)	Het college	Nee	Nadere regels bij een aanwijzingsbesluit i.v.m. overlast, de natuur en veiligheid publiek
Art. 5:53 (Vaste ligplaats)	Het college	Nee	Nadere regels voor beoordeling vergunning
Art. 5.54 (Wachtlijsten vaste ligplaats)	Het college	Nee	Nadere regels toepassing wachtlijst

Bijlage 6: Interviewresultaten

Voor dit onderzoek zijn interviews gehouden om de bevindingen van dit onderzoek binnen de gemeente te delen en vervolgens hierover hun standpunt gevraagd. Sommige veranderingen in de APV vragen namelijk een bepaalde beleidskeuze. Ook is in gegaan op onduidelijkheden die ik zelf had. Met de volgende medewerkers is een interview gehouden:

- Anthonie Bosman (Medewerker Openbare orde en veiligheid)
- Alex Weelink (Beleidsmedewerker Ruimte)
- Hilmar Deenen (Medewerker Handhaving)
- Frank Landsman (Buitengewoon opsporingsambtenaar)
- Jannie Wittenveen (Medewerker Vergunningverlening)
- Marijke Walta (Beleidsmedewerker Openbare orde en veiligheid)
- Sjako Ruster (Beleidsmedewerker Verkeer en vervoer)
- Wanda van Boven (Beleidsmedewerker Openbare orde en veiligheid)

Hieronder zijn de interviewresultaten beschreven.

1. Vergunningplicht of algeheel verbod voor gevaarlijke of hinderlijke voorwerpen op de weg? (Hilmar Deenen & Jannie Wittenveen)

In de gemeente is behoefte aan de vergunningplicht voor voorwerpen op de weg, omdat hierdoor meer toezicht kan worden gehouden. Dit is nodig vanwege het feit dat voorwerpen op de weg gevaar en hinder kunnen veroorzaken. Zeker in het centrum van Elburg vormen uitgestalde reclameborden op de openbare weg voor overlast. Daarnaast wil de gemeente hulpdiensten kunnen informeren voor grote obstakels op de weg, omdat dit de bereikbaarheid van plekken waar een noodsituatie heerst kan beïnvloeden. Ook vindt de gemeente de vergunningplicht belangrijk, omdat aan een vergunning voorwaarden kunnen worden gekoppeld. Een algeheel verbod op gevaarlijke of hinderlijke voorwerpen ziet de gemeente niet zitten, omdat hierdoor minder toezicht kan worden gehouden.

2. Is het handig om bij de aanvraag van een evenementenvergunning gelijk met de gebruiksmelding in het kader van brandveiligheid te beoordelen? (Anthonie Bosman & Wanda van Boven)

Dit zou op zich wel kunnen, omdat dit tijd en kosten scheelt. De regels omtrent brandveiligheid bij evenementen wordt misschien ook onder gebracht in één verordening, omdat er ook voorwaarden geregeld moeten worden die niet in de APV passen.

3. Wordt het stoepkrijtverbod in praktijk gehandhaafd? (Frank Landsman)

In de gemeente Elburg is nog nooit iemand aangesproken op het aanbrengen van krijt op de openbare weg. Er is daarom ook nog nooit een bekeuring voor het stoepkrijten uitgedeeld.

4. Wat is de reden om art. 2:44 lid 2 APV op te nemen? (Hilmar Deenen & Wanda van Boven)

In art. 2:44 lid 1 APV is geregeld dat het verboden is om met inbrekersgereedschap te vervoeren of bij zich te hebben op een openbare plaats. Lid 2 ziet niet op inbrekersgereedschap, maar op geprepareerde voorwerpen zoals tassen waarvan de binnenkant is bekleed met aluminium.

5. Is er binnen de gemeente behoefte om op te treden tegen loslopende honden buiten de bebouwde kom?

(Frank Landsman & Hilmar Deenen)

Door inwoners van de gemeente wordt overlast ervaren van loslopende honden op wandelpaden buiten de bebouwde kom. De wandelpaden lopen deels door particulier gebied. Een deel van de particulieren eigenaren hebben zelf al loslopende honden op hun terrein verboden. Dit kan door een verbodentoegangsbord voor loslopende honden te plaatsen.

6. Wordt het vloekverbod in praktijk gehandhaafd?

(Frank Landsman)

Het vloekverbod is in de praktijk niet te handhaven hiervan zijn de BOA's op de hoogte. Er worden daarom ook geen boetes uitgedeeld indien het vloekverbod wordt overtreden.

7. Is er behoefte aan art. 2:75 t/m 2:78 APV?

(Anthonie Bosman & Wanda van Boven)

Voor de art. 2:75 APV Bestuurlijke ophouding, art. 2:76 APV Veiligheidsrisicogebieden en art. 2:78 APV Gebiedsontzeggingen is verder onderzoek nodig om de noodzaak te bepalen. Deze artikelen geven namelijk een vergaande bevoegdheid aan de burgemeester. Naar art. 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen is wel behoefte om als het nodig is plekken in de gaten te houden waar overlast wordt veroorzaakt. Hierbij kan worden gedacht aan hangplekken van de jeugd.

8. Wat is het prostitutiebeleid binnen de gemeente?

(Marijke Walta)

De gemeente Elburg wil het liefst een nulbeleid voeren ten opzichten van het toelaten van prostitutiebedrijven vanwege de christelijke waarde die binnen de gemeente van belang zijn. De gemeente vindt dat er binnen de gemeente ook geen behoefte is aan een prostitutiebedrijf aangezien er al één aanwezig is in Harderwijk.

9. Waarom is art. 4:15 in afwijking van de model-APV?

(Hilmar Deenen & Jannie Wittenveen)

De gemeente heeft bewust van art. 4:15 APV bewust afgeweken van de model-APV, omdat in de binnenstad veel gebruik wordt gemaakt van handelsreclame en dit overlast veroorzaakt. De gemeente wil vooraf toezicht blijven houden op het plaatsen handelsreclame. Hierom heeft de gemeente gekozen voor een vergunningsplicht in plaats van een algeheel verbod. Om de vergunning aanvragen te beperken, zijn in het artikel uitzonderingen opgenomen waarvoor het verbod niet geldt. De handelsreclame mag nooit een gevaar opleveren voor de omgeving.

10. Is er behoefte op een uitzondering van het verbod om te parkeren van voertuigen van een autobedrijf voor kort durende werkzaamheden aan de voertuigen?

(Sjako Ruster & Frank Landsman)

De gemeente vindt de uitzondering voor kort durende werkzaamheden geen goed idee, omdat dit zou betekenen dat een autobedrijf reparaties mag verrichten op de openbare weg. De gemeente wil juist de openbare weg zo toegankelijk mogelijk houden.

11. Is het geven van een vrijstelling van de collectevergunning een goed idee voor goede doelen met een CBF-keurmerk?

(Jannie Wittenveen)

Het CBF zorgt al voor een gelijkmatige verdeling van de collectes over het jaar. De overlast bij te veel collectes wordt hierdoor tegen gegaan. Er is dan ook geen bezwaar om goede doelen met een CBF-keurmerk een vrijstelling te geven.

12. Waarom staat er weinig toelicht bij de havenbepalingen?

(Alex Weelink)

Hiervoor is geen verklaring.

13. Wordt er gebruik gemaakt van de bestuurlijke boete? (Iedereen)

In praktijk wordt er weinig gebruik van de bestuurlijke boete gemaakt, omdat de kosten van een mogelijke procedure niet opwegen tegen de opbrengsten. De opbrengsten voor de bestuurlijke boete komen te goeden aan de kas van de gemeente en niet voor andere instanties. Dit is een voordeel. De gemeente is dan ook zelf verantwoordelijk voor een mogelijke bezwaar- en beroepsprocedure. Dit kost de gemeente veel geld. In een kleine gemeente zoals Elburg worden te weinig bestuurlijke boetes opgelegd om dit rendabel te maken. Wel wordt de bestuurlijke boete gebruikt voor overtredingen van de voorwaarden van een horecavergunning.

14. Hoe verloopt de samenwerking met de gemeente Nunspeet?

(Frank Landsman)

De gemeente Elburg is een samenwerking aangegaan met de gemeente Nunspeet voor de uitwisseling van BOA's. De BOA's van de ene gemeente zijn in de andere gemeente ook benoemd. De gemeente Elburg en de gemeente Nunspeet hebben een gezamenlijk plan voor de handhaving van de horecabepalingen van de APV. Indien een BOA van de gemeente Nunspeet hier komt dan loopt er altijd een BOA van de gemeente Elburg bij. De BOA van de gemeente Elburg heeft dan een leidende rol. Andersom werkt dit ook zo. Het is belangrijk om de bepalingen van de APV op elkaar af te stemmen, zodat de uitwisseling van BOA's tussen de gemeentes soepeler verloopt. Daarnaast is van belang om meer eenheid te krijgen in de manier van handhaven. In de gemeente Nunspeet delen ze nog te veel waarschuwen uit terwijl in de gemeente Elburg meer daadkrachtig wordt opgetreden.

Bijlage 7: Collegevoorstel

B en W -advies



**Gemeente
Elburg**

Portefeuillehouder	J.N. Rozendaal	Domeinmanager
Domein	Bedrijfsvoering	
Advies van	Sander Martensen	Gemeentesecretaris
Datum advies	19-06-2018	
Advies O.R.	Nee	Burgemeester
I.o.m.	MO	
I.o.m. wijkcontactambtenaar	Nee	Wethouder
Beslissing d.d.	17 juli 2018	Wethouder
Conform voorstel.	Nummer	Wethouder
Besluit	Openbaar	Wethouder
Persbericht	Nee	

Onderwerp

Wijzigingen APV

Voorstel

1. Instemmen met de afschaffing, wijziging en/of toevoeging van de artikelen 1:3, 1:7, 1:8, 1:9, 1:10, 2:1, 2:6, 2:10a, 2:10c, 2:11, 2:12, 2:19, 2:25, 2:27, 2:28, 2:29, 2:30, 2:31, 2:32, 2:33, 2:33a, 2:34, 2:38, 2:39, 2:40, 2:42, 2:57, 2:58, 2:59, 2:60, 2:66, 2:72, 2:73a, 2:77, 3:4, 4:1, 4:6, 4:15, 4:17, 4:18, 4:20, 5:1, 5:2, 5:3, 5:6, 5:8, 5:9, 5:11, 5:13, 5:16, 5:18, 5:23, 5:24, 5:33, 5:34, 5:36, 5:50, 5:51 en 5:53 van de APV en de daarbij behorende toelichting;
2. Instemmen met bijgevoegd raadsvoorstel en raadsbesluit en de agendacommissie voorstellen dit onderwerp te agenderen voor de raad op 24 september 2018.

Toelichting

De voorgestelde wijzigingen van de APV zijn nodig vanwege de volgende oorzaken:

- Artikelen zijn in strijd met wetgeving

- Nieuwe jurisprudentie
- Nieuwe wetgeving
- Bepalingen zijn in praktijk niet te handhaven
- Lastenverlichting voor de gemeente en de burger door deregulering
- De uitvoerbaarheid van een bepaling
- Wensen van uit de gemeente
- Duidelijkheid van een bepaling
- Verwijzing naar oude wetgeving
- Verwijzing naar verkeerde instanties

Voor de belangrijkste wijzigingen wordt hieronder een toelichting gegeven.

- De artikelen 1:3 en 1:8 worden aangepast om optreden tegen vergunningsaanvragen die kort voor de beoogde activiteit worden ingediend. Momenteel regelt artikel 1:3 dat een aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten als deze kort voor de beoogde activiteit is ingediend. Dit past echter niet in de gronden waarop buiten behandeling laten is toegestaan. De aanvraag mag wel worden geweigerd op grond van artikel 1:8.
- Artikel 1:7 geeft als hoofdregel aan dat een vergunning of ontheffing voor onbepaalde tijd wordt afgegeven. Op deze hoofdregel dient een uitzondering te worden gemaakt voor schaarse vergunningen en ontheffingen, omdat andere gegadigden geen aanspraak meer kunnen maken op deze vergunningen of ontheffingen als ze zijn vergeven.
- De lex silencio positivo kan beter geregeld in de APV. Ten eerste door het al dan niet van toepassing verklaren van lex silencio positivo in een lid bij het desbetreffende artikel te zetten. Dit geeft meteen een duidelijk beeld. De artikelen 1:9 en 1:10 kunnen hierom vervallen. Daarnaast is lex silencio positivo van toepassing verklaard, terwijl dit niet wenselijk is in verband met mogelijk gevaar voor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en het milieu.
- Artikel 2:19 geeft aan dat het verboden is om gevaarlijke of hinderlijke voorwerpen te plaatsen op de weg. Binnen de gemeente is er behoefte om optreden tegen gevaarlijk of hinderlijk geplaatste stroomkabels. Hiervoor is een nieuw lid aan dit artikel toegevoegd.
- Artikel 2:25 geeft aan dat voor het organiseren van een evenement een vergunning nodig is. Aan het artikel wordt een nieuw lid toegevoegd. Hierdoor wordt de gebruiksmelding in het kader van brandveiligheid van het gebruiken van niet-bouwwerken verplicht bij de aanvraag van een evenementenvergunning. De gemeente kan zo de aanvraag van de vergunning en de brandveiligheid van een niet-bouwwerk tegelijk toetsen. De gelijktijdige behandeling scheelt voor zowel de gemeente als de organisator van het evenement kosten en tijd.
- Artikel 2:38 verplicht een bezoeker van een slaapgelegenheid persoonlijke gegevens te verstrekken aan de exploitant. Momenteel worden er te veel persoonsgegevens gevraagd aan de bezoeker dan is toegestaan. Het artikel is om deze reden aangepast.
- Artikel 2:42 verbiedt onder andere het aanbrengen van krijt op onroerende zaken en op openbare plaatsen. Het stoepkrijtverbod wordt in praktijk niet gehandhaafd, omdat dit zou betekenen dat kinderen op straat niet mogen tekenen met krijt. Bovendien zorgt krijt voor beperkte overlast en is de schade aan het milieu nauwelijks waarneembaar. Het woord krijt kan uit art. 2:42 lid 2 APV worden weggehaald.
- Artikel 2:57 zorgt ervoor dat overlast van loslopende honden wordt tegengegaan. In de gemeente is behoefte om op te treden tegen loslopende honden buiten de bebouwde kom. Op dit moment is dit niet mogelijk. Daarom is aan het artikel een aanwijsbevoegdheid toegevoegd voor het college.
- Artikel 2:58 zorgt ervoor dat overlast van de uitwerpselen van honden wordt tegengegaan. Aan het artikel is een nieuw lid toegevoegd dat hondeneigenaren verplicht om middelen bij zich te hebben om de uitwerpselen op te ruimen. Hondeneigenaren kunnen zonder de noodzakelijke middelen de uitwerpselen niet opgeruimd. Door deze verplichting kan overlast verder worden beperkt.
- Artikel 2:59 geeft het college de bevoegdheid om maatregelen te nemen tegen gevaarlijke honden. Deze bevoegdheid wordt voortaan bij de burgemeester gelegd vanwege het openbare karakter van deze bevoegdheid.
- In artikel 2:66 staat het vloekverbod. Het vloekverbod is in strijd met de vrijheid van meningsuiting en kan hierdoor in praktijk niet gehandhaafd worden. Artikel 2:66 is hiermee in strijd met de wet en een overbodige bepaling. Het vloekverbod kan hierom uit de APV worden gehaald.
- Artikel 2:77 geeft aan de burgemeester de bevoegdheid om tijdelijk cameratoezicht te plaatsen. Dit is een nieuw artikel. Binnen de gemeente is behoefte aan dit artikel om overlastgevende plekken in de gaten te kunnen houden.

- Artikel 5:8 zorgt ervoor dat de overlast van parkeren met grote voertuigen wordt tegengegaan. Momenteel is artikel 5:8 lid 2 verkeerd over genomen van de model-APV. In 5:8 lid 2 staat nu hetgeen wat in art. 5:9 lid 1 is bepaald. In artikel 5:8 lid 2 komt een aanwijsbevoegdheid voor het college. Door het nemen van een aanwijsbesluit kan dan worden opgetreden tegen het parkeren van grote voertuigen waar de parkeerruimte beperkt is.
- Artikel 5:13 stelt een vergunning voor een collectie verplicht om zo collectes te kunnen verdelen over het jaar. Te veel collectes in dezelfde periode zorgen namelijk voor overlast. De meeste goede doelen zijn aangesloten bij het Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF). Het CBF zorgt door middel van een collecterooster voor de gelijkmatige verdelingen van collectes over het jaar. Voor deze goede doelen wordt een vrijstelling gegeven. Dit scheelt voor zowel de gemeente als het goede doelen kosten en tijd. De gemeente ervaart zo minder regeldruk en de administratieve lasten.
- Artikel 5:24 geeft een meldplicht voor het plaatsen van voorwerpen in het water met een permanent karakter. Bij een voorwerp met permanent karakter kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een steiger of een meerpaal. Deze voorwerpen kunnen de veiligheid op het water in gevaar brengen. Het meldingssysteem gaat er van uit dat burgers dit gevaar zelf kunnen schatten. Dit heeft als gevolg dat er vaak pas achteraf wordt opgetreden tegen gevaarlijke situaties op het water. De gemeente laat dan het gevaarlijke voorwerp afbreken. Dit is vanwege het permanente karakter van het voorwerp vervelend, omdat het afbreken van het voorwerp tijd en geld kost. Hierom kan overgegaan op een vergunningsstelsel, zodat de toetsing vooraf kan plaatsvinden.

Communicatieparagraaf

De wijzigingsverordening APV gemeente Elburg wordt bekend gemaakt via het digitale gemeenteblad en geplaatst op overheid.nl



**Gemeente
Elburg**

Bijlage 8: Raadsvoorstel

DE RAAD DER GEMEENTE ELBURG

Portefeuillehouder: ir. J.N. Rozendaal

Commissievergadering:

Raadsvergadering : 24 september 2018

AAN DE RAAD

Onderwerp:

Wijzigen APV

Wij stellen u voor:

De artikelen 1:3, 1:7, 1:8, 1:9, 1:10, 2:1, 2:6, 2:10a, 2:10c, 2:11, 2:12, 2:19, 2:25, 2:27, 2:28, 2:29, 2:30, 2:31, 2:32, 2:33, 2:33a, 2:34, 2:38, 2:39, 2:40, 2:42, 2:57, 2:58, 2:59, 2:60, 2:66, 2:72, 2:73a, 2:77, 3:4, 4:1, 4:6, 4:15, 4:17, 4:18, 4:20, 5:1, 5:2, 5:3, 5:6, 5:8, 5:9, 5:11, 5:13, 5:16, 5:18, 5:23, 5:24, 5:33, 5:34, 5:50, 5:51 en 5:53 af te schaffen, te wijzigen dan wel toe te voegen aan de APV. Tevens stellen wij u voor om de bij behorende toelichting vast te stellen. Een en ander conform bijgevoegde wijzigingsverordening.

Beschrijving probleem of maatschappelijke wens

De voorgestelde wijzigingen van de APV zijn nodig vanwege de volgende oorzaken:

- Artikelen zijn in strijd met wetgeving
- Nieuwe jurisprudentie
- Nieuwe wetgeving
- Bepalingen zijn in praktijk niet te handhaven
- Lastenverlichting voor de gemeente en de burger door deregulering
- De uitvoerbaarheid van een bepaling
- Wensen van uit de gemeente
- Duidelijkheid van een bepaling
- Verwijzing naar oude wetgeving
- Verwijzing naar verkeerde instanties

Voor de belangrijkste wijzigingen wordt hieronder een toelichting gegeven.

- De artikelen 1:3 en 1:8 dienen te worden aangepast om optreden tegen vergunningsaanvragen die kort voor de beoogde activiteit worden ingediend. Momenteel regelt artikel 1:3 dat een aanvraag buiten behandeling kan worden gelaten als deze kort voor de beoogde activiteit is ingediend. Dit past echter niet in de gronden waarop buiten behandeling laten is toegestaan. De aanvraag mag wel worden geweigerd op grond van artikel 1:8.
- Artikel 1:7 geeft als hoofdregel aan dat een vergunning of ontheffing voor onbepaalde tijd wordt afgegeven. Op deze hoofdregel dient een uitzondering te worden gemaakt voor schaarse vergunningen en ontheffingen, omdat andere gegadigden geen aanspraak meer kunnen maken op deze vergunningen of ontheffingen als ze zijn vergeven.
- De lex silencio positivo kan beter geregeld in de APV. Ten eerste door het al dan niet van toepassing verklaren van lex silencio positivo in een lid bij het desbetreffende artikel te zetten. Dit geeft meteen een duidelijk beeld. De artikelen 1:9 en 1:10 dienen hierom te vervallen. Daarnaast is lex silencio positivo van toepassing verklaard, terwijl dit niet wenselijk is in verband met mogelijk gevaar voor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en de bescherming van het milieu. Dit dient te worden aangepast.
- Artikel 2:19 geeft aan dat het verboden is om gevaarlijke of hinderlijke voorwerpen te plaatsen op de weg. Binnen de gemeente is er behoefte om optreden tegen gevaarlijk of hinderlijk geplaatste stroomkabels. Hiervoor is een nieuw lid aan dit artikel toegevoegd.
- Artikel 2:25 geeft aan dat voor het organiseren van een evenement een vergunning nodig is. Aan het artikel wordt een nieuw lid toegevoegd. Hierdoor wordt de gebruiksmelding in het kader van

brandveiligheid van het gebruiken van niet-bouwwerken verplicht bij de aanvraag van een evenementenvergunning. De gemeente kan zo de aanvraag van de vergunning en de brandveiligheid van een niet-bouwwerk tegelijk toetsen. De gelijktijdige behandeling scheelt voor zowel de gemeente als de organisator van het evenement kosten en tijd.

- Artikel 2:38 verplicht een bezoeker van een slaapgelegenheid persoonlijke gegevens te verstrekken aan de exploitant. Momenteel worden er te veel persoonsgegevens gevraagd aan de bezoeker dan is toegestaan. Het artikel moet om deze reden worden aangepast.
- Artikel 2:42 verbiedt onder andere het aanbrengen van krijt op onroerende zaken en op openbare plaatsen. Het stoepkrijtverbod wordt in praktijk niet gehandhaafd, omdat dit zou betekenen dat kinderen op straat niet mogen tekenen met krijt. Bovendien zorgt krijt voor beperkte overlast en is de schade aan het milieu nauwelijks waarneembaar. Het woord krijt kan uit art. 2:42 lid 2 APV worden weggehaald.
- Artikel 2:57 zorgt ervoor dat overlast van loslopende honden wordt tegengegaan. In de gemeente is behoefte om op te treden tegen loslopende honden buiten de bebouwde kom. Op dit moment is dit niet mogelijk. Daarom is aan het artikel een aanwijsbevoegdheid toegevoegd voor het college.
- Artikel 2:58 zorgt ervoor dat overlast van de uitwerpselen van honden wordt tegengegaan. Aan het artikel is een nieuw lid toegevoegd dat hondeneigenaren verplicht om middelen bij zich te hebben om de uitwerpselen op te ruimen. Hondeneigenaren kunnen zonder de noodzakelijke middelen de uitwerpselen niet opgeruimd. Door deze verplichting kan overlast verder worden beperkt.
- Artikel 2:59 geeft het college de bevoegdheid om maatregelen te nemen tegen gevaarlijke honden. Deze bevoegdheid wordt voortaan bij de burgemeester gelegd vanwege het openbare karakter van deze bevoegdheid.
- In artikel 2:66 staat het vloekverbod. Het vloekverbod is in strijd met de vrijheid van meningsuiting en kan hierdoor in praktijk niet gehandhaafd worden. Artikel 2:66 is hiermee in strijd met de wet en een overbodige bepaling. Het vloekverbod dient hierom uit de APV worden gehaald.
- Artikel 2:77 geeft aan de burgemeester de bevoegdheid om tijdelijk cameratoezicht te plaatsen. Dit is een nieuw artikel. Binnen de gemeente is behoefte aan dit artikel om overlastgevende plekken in de gaten te kunnen houden.
- Artikel 5:8 zorgt ervoor dat de overlast van parkeren met grote voertuigen wordt tegengegaan. Momenteel is artikel 5:8 lid 2 verkeerd over genomen van de model-APV. In 5:8 lid 2 staat nu hetgeen wat in art. 5:9 lid 1 is bepaald. In artikel 5:8 lid 2 komt een aanwijsbevoegdheid voor het college. Door het nemen van een aanwijsbesluit kan dan worden opgetreden tegen het parkeren van grote voertuigen waar de parkeerruimte beperkt is.
- Artikel 5:13 stelt een vergunning voor een collectie verplicht om zo collectes te kunnen verdelen over het jaar. Te veel collectes in dezelfde periode zorgen namelijk voor overlast. De meeste goede doelen zijn aangesloten bij het Centraal Bureau Fondsenwerving (CBF). Het CBF zorgt door middel van een collecterooster voor de gelijkmatige verdelingen van collectes over het jaar. Voor deze goede doelen wordt een vrijstelling gegeven. Dit scheelt voor zowel de gemeente als het goede doelen kosten en tijd. De gemeente ervaart zo minder regeldruk en de administratieve lasten.
- Artikel 5:24 geeft een meldplicht voor het plaatsen van voorwerpen in het water met een permanent karakter. Bij een voorwerp met permanent karakter kan gedacht worden aan bijvoorbeeld een steiger of een meerpaal. Deze voorwerpen kunnen de veiligheid op het water in gevaar brengen. Het meldingssysteem gaat er van uit dat burgers dit gevaar zelf kunnen schatten. Dit heeft als gevolg dat er vaak pas achteraf wordt opgetreden tegen gevaarlijke situaties op het water. De gemeente laat dan het gevaarlijke voorwerp afbreken. Dit is vanwege het permanente karakter van het voorwerp vervelend, omdat het afbreken van het voorwerp tijd en geld kost. Hierom kan overgegaan op een vergunningsstelsel, zodat de toetsing vooraf kan plaatsvinden.

Communicatieparagraaf

De wijzigingen worden bekendgemaakt in het digitale gemeenteblad.

Elburg,

Burgemeester en wethouders van de gemeente Elburg,
de burgemeester, de secretaris,

ir. J.N. Rozendaal

J.K.C. van der Jagt

Bijlage 9: Raadsbesluit



Gemeente Elburg

De raad der gemeente Elburg;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 17 juli 2018,
gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

vast te stellen de volgende wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Elburg

Artikel I

De Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Elburg wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1:3 komt te vervallen.

B

Artikel 1:7 wordt vervangen door:

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 indien het aantal vergunningen of ontheffingen is beperkt en het aantal mogelijke aanvragers het aantal beschikbare vergunningen of ontheffingen overtreft.

C

Artikel 1:8 wordt vervangen door:

Artikel 1:8 Weigeringsgronden

1. Een vergunning of ontheffing kan in ieder geval 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 3 weken voor de beoogde datum van de beoogde activiteit is ingediend en daarvoor een behoorlijke behandeling van de aanvraag niet mogelijk is.

D

Artikel 1:9 komt te vervallen

E

Artikel 1:10 komt te vervallen

F

Aan artikel 2:1 wordt het volgende lid toegevoegd:

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.

G

Aan artikel 2:6 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

H

Aan artikel 2:10a wordt het volgende lid toegevoegd:

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.

I

In artikel 2:10c wordt 'artikel A' vervangen door artikel 2:10a

J

Aan artikel 2:11 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

K

Aan artikel 2:12 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

L

Artikel 2:19 wordt vervangen door:

Artikel 2:19 Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp

1. Het is verboden op, aan of boven het voor voetgangers of (brom)fietzers bestemde deel van de weg op enigerlei wijze prikkeldraad, schrikdraad, puntdraad of andere scherpe voorwerpen aan te brengen of te hebben hangen lager dan 2,2 meter boven dat gedeelte van de weg.
2. Het verbod geldt niet voor prikkeldraad, schrikdraad, puntdraad of andere scherpe voorwerpen, die op grotere afstand dan 0,50 m uit de uiterste boord van de weg, op van de weg af gerichte delen van een afscheiding zijn aangebracht.
3. Het is verboden een elektriciteits snoer/kabel voor het opladen van elektrische auto's, aanhangwagens en/of andere (vakantie)voer- of vaartuigen boven, op of naast de weg te leggen op een gevaarlijke of hinderlijke wijze voor het verkeer.
4. Voor de toepassing van dit artikel wordt onder weg verstaan wat artikel 1 van de Wegenverkeerswet 1994 daaronder verstaat.
5. Het verbod in het eerste lid bepaalde geldt niet voorzover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 5 van de Wegenverkeerswet 1994.

M

Artikel 2:25 wordt als volgt gewijzigd:

1. In lid 2 onder d wordt 'anderszinseen' vervangen door anderszins;
2. In lid 2 onder f wordt 'heeftgedaan' vervangen door heeft gedaan;
3. In lid 4 wordt 'weigringsgronden' vervangen door weigeringsgronden en 'gewieged' door geweigerd;
4. In lid 5 wordt 'gebiedenen periodes' vervangen door gebieden en periodes;
5. Het volgende lid wordt toegevoegd:

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.

N

Afdeling 8 toezicht op horecabedrijf wordt vervangen door:

Afdeling 8. Toezicht op openbare inrichtingen

Artikel 2:27 Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

1. Openbare inrichting: de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijzen voor directe consumptie worden bereid of verstrekt. Onder een openbare inrichting wordt in

ieder geval verstaan: een hotel, restaurant, pension, café, cafetaria, snackbar, discotheek, buurthuis of clubhuis. Onder openbare inrichting wordt tevens verstaan een bij dit bedrijf behorend terras en andere aanhorigheden.

2. Terras: een buiten de besloten ruimte van de inrichting liggend deel van de openbare inrichting waar sta- of zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken kunnen worden geschonken of spijzen voor directe consumptie kunnen worden bereid of verstrekt.
3. Onder exploitant wordt in deze paragraaf verstaan: degene die een openbare inrichting exploiteert op grond van het bepaalde in artikel 2:28.

Artikel 2:28 Exploitatie openbare inrichting

1. Het is verboden een openbare inrichting te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.
2. De burgemeester weigert de vergunning indien de vestiging of exploitatie van de openbare inrichting in strijd is met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit.
3. In afwijking van artikel 1:8 kan de burgemeester kan de vergunning geheel of gedeeltelijk weigeren indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- en leefsituatie in de omgeving van de openbare inrichting of openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.
4. Bij de toepassing van de in het derde lid genoemde weigeringsgrond houdt de burgemeester rekening met het karakter van de straat en de wijk, waarin de openbare inrichting is gelegen of zal zijn gelegen, de aard van de openbare inrichting en de spanning, waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie.
5. Het eerste lid geldt niet voor een openbare inrichting in een winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet voor zover de horeca een nevenactiviteit is van de winkelactiviteit;
6. De exploitant van een openbare inrichting laat niet toe dat een handelaar of een voor hem handelend persoon in dat bedrijf enig voorwerp verwerft, verkoopt of op enig andere wijze overdraagt.
7. De burgemeester kan bepalen dat, het gestelde in het eerste lid niet geldt voor één of meer in dat besluit aangeduide soorten openbare inrichtingen in de gehele gemeente dan wel in een of meer daarin aangewezen gedeelten van de gemeente.
8. De exploitatie van een openbare inrichting, waarop een besluit als bedoeld in het zevende lid van toepassing is, moet zodanig geschieden dat daardoor de woon- en leefsituatie in de omgeving van de openbare inrichting en/of de openbare orde niet op ontoelaatbare wijze nadelig worden beïnvloed.
9. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) is niet van toepassing op de vergunning.

Artikel 2:29 Sluitingstijd

1. Het is de exploitant verboden de openbare inrichting voor bezoekers geopend te hebben, of bezoekers in de openbare inrichting te laten verblijven: op maandag tot en met zaterdag tussen 1:00 uur en 7:00 uur, en op zondag tussen 00:00 uur en 7:00 uur.
2. De burgemeester kan door middel van een vergunningvoorschrift andere sluitingstijden vaststellen voor een afzonderlijk openbare inrichting, in de gehele gemeente dan wel in één of meer aangewezen gedeelten van de gemeente bepalen dat in de openbare inrichting na 00:00 uur op zondag en na 1:00 uur op de overige dagen, geen nieuwe bezoekers meer in de openbare inrichting mogen worden toegelaten, en dat tussen 03:00 uur en 7:00 uur geen bezoekers meer in de openbare inrichting mogen verblijven.
3. Het in het eerste en tweede lid bepaalde geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften.
4. De sluitingstijd van een terras behorende bij een openbare inrichting is op alle dagen van de week uiterlijk om 00:00 uur.
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 2:30 Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting

1. De burgemeester kan in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid of in geval van bijzondere omstandigheden voor een of meer openbare inrichtingen tijdelijk andere dan de krachtens artikel 2:29 geldende sluitingstijden vaststellen of tijdelijk sluiting bevelen.
2. Het in het eerste lid bepaalde geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 13b van de Opiumwet.

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;
- c. op het terras spijzen of dranken te verstrekken aan personen die geen gebruik maken van het terras;

Artikel 2:31a Zwarte lijst

1. Het is de houder van een inrichting, als bedoeld in artikel 2:27, eerste lid, verboden in die inrichting toe te laten of te laten verblijven niet tot zijn gezin behorende personen, die naar het oordeel van de burgemeester misbruik van alcoholhoudende drank plegen te maken en wier namen als zodanig schriftelijk door de burgemeester aan die houder zijn opgegeven.
2. Het is aan een persoon wiens naam ingevolge het bepaalde in het eerste lid door de burgemeester aan de houders van inrichtingen, als bedoeld in artikel 2:27, eerste lid, is opgegeven, verboden zich in een dergelijke inrichting te bevinden nadat hij schriftelijk door de burgemeester van dit verbod in kennis is gesteld.
3. Het verbod in het tweede lid geldt voor een bepaalde periode, die niet langer is dan een jaar.

Artikel 2:32 Handel in 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 laat niet toe dat een handelaar of een voor hem handelend persoon in dat bedrijf enig voorwerp verwerft, verkoopt of op enig andere wijze overdraagt.

Artikel 2:33 Het college als bevoegd bestuursorgaan

Indien een openbare inrichting geen inrichting is in de zin van artikel 174 van de Gemeentewet, treedt het college op als bevoegd bestuursorgaan voor de toepassing van artikel 2:28 tot en met 2:31

Q

Artikel 2:38 wordt vervangen door:

Artikel 2:38 Verschaffing gegevens nachtregister

Degene die in een inrichting nachtverblijf houdt of de kampeerder is verplicht de exploitant of feitelijk leidinggevende van die inrichting volledig en naar waarheid naam, woonplaats, dag van aankomst en de dag van vertrek te verstrekken.

P

Artikel 2:39 wordt vervangen door:

Artikel 2:39 Speelgelegenheden

1. Dit artikel verstaat onder speelgelegenheid: een voor het publiek toegankelijke gelegenheid waar bedrijfsmatig of in een omvang alsof deze bedrijfsmatig is de mogelijkheid wordt geboden enig spel te beoefenen, waarbij geld of in geld inwisselbare voorwerpen kunnen worden gewonnen of verloren.
2. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een speelgelegenheid te exploiteren of te doen exploiteren. Het verbod is niet van toepassing op:
 - a. speelautomatenhallen waarvoor op grond van artikel 30c, eerste lid, onder c, van de Wet op de Kansspelen vergunning is verleend;
 - b. speelgelegenheden waarvoor de raad van bestuur van de kansspelautoriteit bevoegd is vergunning te verlenen;
 - c. speelgelegenheden 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.
3. De burgemeester weigert de vergunning:
 - a. indien 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;
 - b. indien de exploitatie van de speelgelegenheid in strijd is met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit.
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.

Q

Het bepaalde in artikel 2:40 lid 1 onder f wordt ondergebracht in een nieuw op te nemen lid 3, sub f komt te vervallen.

R

In artikel 2:42 lid 2 sub b wordt het woord 'krijt' verwijderd.

S

Artikel 2:57 wordt vervangen door:

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 de weg zonder dat die hond aangelijnd is;
 - b. buiten de bebouwde kom op een door het college aangewezen plaats indien de hond niet is aangelijnd
 - 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;
 - d. op de weg zonder voorzien te zijn van een halsband of een ander identificatiekenmerk dat de eigenaar of houder duidelijk doet kennen.
2. Het verbod in het eerste lid aanhef en onder b is niet van toepassing op door het college aangewezen plaatsen.
3. De verboden genoemd in het eerste lid onder a, b en c gelden niet voor zover de eigenaar of houder van een hond zich vanwege zijn handicap door een geleidehond laat begeleiden en de hond als zodanig aantoonbaar gekwalificeerd is of indien een eigenaar of houder van een hond deze aantoonbaar gekwalificeerd opleidt tot geleidehond.

I

Aan artikel 2:58 wordt het volgende lid toegevoegd:

4. Onverminderd het bepaalde in lid 1 en 3 is een ieder die zich met een hond op de weg bevindt verplicht een deugdelijk middel ter onmiddellijke verwijdering van hondenuitwerpselen bij zich te hebben.

U

In artikel 2:59 lid 1 sub b wordt het 'college' vervangen door de burgemeester.

V

Aan artikel 2:60 wordt het volgende lid toegevoegd:

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.

W

Artikel 2:66 komt te vervallen.

X

Artikel 2:72 wordt vervangen door:

Artikel 2:72 Ter beschikking stellen van vuurwerk 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.

Y

Aan artikel 2:73a wordt het volgende lid toegevoegd:

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.

Z

In Afdeling 15. Bestuurlijke ophouding, veiligheidsrisicogebieden, cameratoezicht op openbare plaatsen en gebiedsontzegging wordt het volgende artikel toegevoegd:

Artikel 2:77 Cameratoezicht op openbare plaatsen

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 op een openbare plaats.

AA

Aan artikel 3:4 wordt het volgende lid toegevoegd:

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.

BB

In artikel 4:1 sub a wordt 'het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer' vervangen door het Activiteitenbesluit milieubeheer.

CC

Aan artikel 4:6 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

DD

Aan artikel 4:15 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

EE

In artikel 4:17 wordt 'artikel 40 van de Woningwet' vervangen door artikel 2:1 eerste lid onder a Wabo.

FF

In artikel 4:18 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

GG

Aan artikel 4:20 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

HH

In artikel 5:1 sub a wordt de huidige omschrijving van voertuigen vervangen door motorvoertuigen als bedoeld in het Reglement verkeersregels en verkeerstekens (RVV 1990).

II

In artikel 5:2 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

JJ

Artikel 5:3 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

KK

Aan artikel 5:6 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

LL

Artikel 5:8 wordt vervangen door:

Artikel 5:8 Parkeren van grote voertuigen

1. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van de lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter of een hoogte van meer dan 2,4 meter te parkeren op een door het college aangewezen plaats, waar dit naar zijn oordeel schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente.
2. Het is verboden een voertuig dat, met inbegrip van de lading, een lengte heeft van meer dan 6 meter te parkeren op een door het college aangewezen weg, waar dit parkeren naar zijn oordeel buitensporig is met het oog op de verdeling van beschikbare parkeerruimte.
3. Het in het tweede lid gestelde verbod geldt niet op werkdagen van maandag tot en met vrijdag, dagelijks van 08.00 tot 18.00 uur.
4. Het college kan van de in het eerste en tweede lid gestelde verboden ontheffing verlenen.

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

MM

Aan artikel 5:9 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

NN

Aan artikel 5:11 wordt het volgende lid toegevoegd:

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.

OO

Artikel 5:13 wordt vervangen door:

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 daartoe een intekenlijst aan te bieden.
2. Onder een inzameling van geld of goederen wordt mede verstaan: het bij het aanbieden van goederen, waartoe ook worden gerekend geschreven of gedrukte stukken, dan wel bij het aanbieden van diensten aanvaarden van geld of goederen, indien daarbij te kennen wordt gegeven of de indruk wordt gewekt dat de opbrengst geheel of ten dele voor een liefdadig of ideëel doel is bestemd.
3. Het verbod geldt niet voor een inzameling die wordt gehouden:
 - a. in besloten kring;
 - b. door een instelling met een CBF-keurmerk.
4. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

PP

Aan artikel 5:16 wordt het volgende artikel toegevoegd:

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

QQ

Aan artikel 5:18 wordt het volgende lid toegevoegd:

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.

RR

Artikel 5:23 wordt vervangen door:

Artikel 5:23 Organiseren van een snuffelmarkt

1. Het is verboden zonder vergunning van de burgemeester een snuffelmarkt te organiseren.
2. Het verbod geldt niet voor ruimten die uitsluitend dan wel nagenoeg geheel en voortdurend in gebruik zijn als winkel in de zin van de Winkeltijdenwet.
3. De burgemeester weigert de vergunning wegens strijd met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit.
4. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

SS

Artikel 5:24 wordt vervangen door:

Artikel 5:24 Voorwerpen op, in of boven openbaar water

1. Het is in verband met de veiligheid op het openbaar water verboden zonder vergunning van het college een voorwerp, niet zijnde een vaartuig, op, in of boven openbaar water te plaatsen, aan te brengen of te hebben.

2. Het in het eerste lid bepaalde is niet van toepassing op voorwerpen waarop gedachten of gevoelens worden geopenbaard.
3. Het is verboden op, in of boven openbaar water voorwerpen waarop gedachten of gevoelens worden geopenbaard te plaatsen, aan te brengen of te hebben, indien deze door hun omvang of vormgeving, constructie of plaats van bevestiging gevaar opleveren voor de bruikbaarheid van het openbaar water of voor het doelmatig en veilig gebruik daarvan, dan wel een belemmering vormen voor het doelmatig beheer en onderhoud van het openbaar water.
4. De verboden zijn niet van toepassing op situaties waarin voorzien wordt door het Wetboek van Strafwet, de Scheepvaartverkeerswet, het Binnenvaartpolitiereglement, de Wrt beheer rijkswaterstaatswerken, de provinciale vaarwegenverordening, de Telecommunicatiewet of de daarop gebaseerde Telecommunicatieverordening.
5. Op de vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) van toepassing.

II

Aan artikel 5:33 wordt het volgende lid toegevoegd:

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.

UU

Aan artikel 5:34 wordt het volgende lid toegevoegd:

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.

VV

Aan artikel 5:36 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

WW

Aan artikel 5:50 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

XX

Aan artikel 5:51 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

YY

Aan artikel 5:51 wordt het volgende lid toegevoegd:

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

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de achtste dag na die van de bekendmaking.

Aldus besloten door de raad der gemeente Elburg
in zijn vergadering van 24 september 2018,
de voorzitter, de griffier,

ir. J.N. Rozendaal

mr. ir. M.C. Luiting

