Bijlage 1: Implementatiehandleiding bij Model Algemene plaatselijke verordening (nieuw model, november 2026)

Leeswijzer

Deze implementatiehandleiding bevat uitleg en instructies bij de Model Algemene plaatselijke verordening (Apv) (nieuw model, november 2026). De implementatiehandleiding fungeert als gebruikershandleiding, geeft een toelichting op de totstandkoming van het model, de voor- en nadelen die zijn verbonden aan de keuze van in het model opgenomen varianten en wijst op acties die noodzakelijk zijn om de keuze voor een bepaalde variant consequent door te voeren in de lokale verordening. In het artikelgewijs deel van deze implementatiehandreiking is in het opschrift telkens het artikelnummer van de vorige Model Apv vermeld.

Inleiding

Voor u ligt de implementatiehandleiding die hoort bij de herziene versie van de Model Algemene plaatselijke verordening (Model Apv) van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Deze implementatiehandleiding bestaat uit twee delen: een algemeen deel en een artikelsgewijs deel.

In het algemeen deel komt achtereenvolgens de aanleiding voor de herziening aan de orde (paragraaf 1), de verhouding tussen de Model Apv en het omgevingsplan (paragraaf 2), de manier waarop in de Model Apv rekening is gehouden met vraagstukken rond schaarse vergunningen (paragraaf 3) en de Dienstenrichtlijn en Dienstenwet (paragraaf 4) en wat het evenredigheidsbeginsel bij de implementatie van gemeenten vraagt (paragraaf 5). Daarnaast wordt in paragraaf 6 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding aandacht besteedt aan de toedeling van de bevoegdheden aan het college of de burgemeester. In paragraaf 7 staan de weigeringsgronden slecht levensgedrag en slechte bedrijfsvoering centraal. Dit omdat de Dienstenrichtlijn volgens de rechtspraak vraagt dat de weigeringsgrond ‘slecht levensgedrag’ in beleidsregels wordt uitgewerkt en dit naar verwachting ook voor de weigeringsgrond ‘slechte bedrijfsvoering’ geldt. Tot slot staat paragraaf 8 stil bij het beschikbaar stellen van aanvraagformulieren en paragraaf 9 bij de wijzigingen die gemeenten in het model doorvoeren.

Het artikelsgewijs deel bevat – voor zover van toepassing - per bepaling een toelichting op de keuzes die gemeenten bij de implementatie van de Model Apv moeten maken en de overwegingen die daarbij een rol kunnen spelen.

Bestaande bepalingen zijn inhoudelijk zoveel mogelijk in stand gelaten ten opzichte van de vorige Model Apv. Omdat de structuur en indeling van de Model Apv ingrijpend gewijzigd zijn, is deze herziene versie van de Model Apv vormgegeven als een geheel nieuwe verordening. Dit betekent dat als gemeenten deze Model Apv implementeren, zij hun Algemene plaatselijke verordening (Apv) opnieuw moeten vaststellen. Ook de toelichting bij de Model Apv is integraal herschreven. Ook al maakt de toelichting geen deel uit van de door de gemeenteraad (raad) vastgestelde Apv, deze is wel bruikbaar voor de voordracht van het college van burgemeester en wethouders (college) aan de raad. In die raadsvoordracht kan het college ook ingaan op:

- de te verwachten effecten van de Apv, voor burgers, bedrijven, instellingen of andere betrokkenen; maar ook voor de gemeente (uitvoering en handhaving);

- de eventueel doorlopen inspraakprocedure of een eventueel ingewonnen advies;
- of en zo ja in hoeverre afgeweken is van de Model Apv.

Voor veel gemeenten geldt dat niet alle bepalingen van de Model Apv passend zijn, bijvoorbeeld omdat in de gemeente bepaalde problematiek niet speelt of omdat beleidsmatig voor een andere invulling is gekozen. Hiermee moet bij de voorbereiding op de vaststelling per gemeente van een nieuwe Apv rekening worden gehouden. Bekijk dus bij de eigen herziening of de lokale Apv bijzondere bepalingen bevat en of het wenselijk is om die bepalingen te behouden.

De VNG vindt het belangrijk om al hier in dit voorwoord te benadrukken dat het gemeenten uiteraard vrij staat om andere keuzes te maken of om ervoor te kiezen bepaalde artikelen op een andere manier vorm te geven. Het is daarbij wel van belang om te realiseren dat feitcodes voor strafrechtelijke handhaving gekoppeld zijn aan de Model Apv. Afwijken van de Model Apv kan daarom tot gevolg hebben dat bepaalde feitcodes niet in een gemeente kunnen worden gebruikt. Om gebruik te kunnen maken van de feitcodes, is vereist dat de lokale bepaling voldoende overeenkomt (in haar bestanddelen) met de omschrijving van de feitcode.

Algemeen deel

1. Aanleiding herziening Model Apv
De directe aanleiding om eind 2023 te starten met een integrale herziening van de Model Apv was de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Ook de vele tussentijdse wijzigingen in de loop der jaren vormden een aanleiding om de Model Apv te herzien. Die wijzigingen hebben de structuur van de Model Apv vertroebeld. De opschriften van de afdelingen in de bestaande Model Apv dekken niet langer volledig de lading van wat in de artikelen geregeld wordt. Nu uit de rechtspraak volgt dat het opschrift van een artikel en de rubrieksindeling mede de uitleg en toepassing van een artikel bepaalt, de zogenaamde ‘rubrica-est-lex’-rechtspraak, nam de noodzaak toe om zorg te dragen voor kloppende opschriften en een kloppende rubrieksindeling.

Wel beschouwd reguleert de (Model) Apv gedragingen in en gebruik van de publieke ruimte, economische bedrijvigheid en bijzondere burgemeestersbevoegdheden. Door de nieuwe indeling van de model Apv hierop te laten aansluiten, wordt de kans op een onbedoelde of ongewenste uitleg of toepassing van artikelen weggenomen.

Bijzondere aandacht is in de nieuwe model Apv besteed aan het consequent duiden van locaties door bij gedragingen of gebruik steeds uit te gaan van openbare, publieke of besloten plaatsen. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt de Model Apv beter te laten aansluiten op de 100 Ideeën voor de gemeentelijke regelgever. Ook is de toelichting integraal geactualiseerd en is deze implementatiehandleiding opgesteld om gemeenten behulpzaam te zijn bij het maken van de nodige keuzes om een nieuwe lokale Apv vast te stellen.

Overigens heeft de VNG in verband met de inwerkingtreding van de Omgevingswet in 2021 al een technisch aangepaste versie van de Model Apv (Lbr. 21/054) beschikbaar gesteld (nadien jaarlijks gewijzigd). Daarnaast is in februari 2023 de Handreiking APV en omgevingsplan verschenen. Die handreiking gaat inhoudelijk in op de bepalingen uit de Apv en geeft per bepaling aan of die een plaats moet krijgen in het omgevingsplan, of dat gemeenten een keuze kunnen maken tussen het omgevingsplan of de Apv.

Voor die bepalingen waar gemeenten een keuze kunnen maken is dit in deze implementatiehandleiding bij het betreffende artikel aangegeven onder verwijzing naar de handreiking. Verder is de verhouding tussen de Model Apv en het omgevingsplan in paragraaf 2 van dit algemeen deel nader toegelicht. In het verlengde daarvan is de Model Apv ook beter afgebakend ten opzichte van de Omgevingswet en het omgevingsplan. Zo is in de Model Apv tot uitdrukking gebracht welke doelen de verordening dient en is expliciet gemaakt wanneer de regels die bij of krachtens de Omgevingswet zijn gesteld, waaronder dus ook het omgevingsplan valt, voorgaan op de bepalingen in de Model Apv.

2. Verhouding Model Apv en omgevingsplan
Op grond van artikel 22.4 van de Invoeringswet Omgevingswet is het toegestaan om bepalingen die de fysieke leefomgeving wijzigen tot 1 januari 2032 in autonome gemeentelijke verordeningen te laten staan. In verband met deze overgangstermijn is er bij de herziening van de Model Apv toe besloten alle bepalingen over activiteiten die de fysieke leefomgeving wijzigen, en die dus uiterlijk in 2032 in het omgevingsplan moeten zijn opgenomen, in de Model Apv te behouden. Dit biedt gemeenten de ruimte om deze bepalingen tot 2032 in hun Apv te laten staan en dus zelf te bepalen wanneer zij deze bepalingen in het omgevingsplan opnemen.

Het gaat dan om de volgende bepalingen:

Nieuw artikelnummer	**Oud artikelnummer**	**Onderwerp**
Vervallen	Artikel 1:1, definitie van bevoegd gezag	Er is voor gekozen de definitie van ‘bevoegd gezag’ te laten vervallen. Per artikel is telkens geëxpliciteerd welk bestuursorgaan bevoegd is om te handelen of een besluit te nemen.
Artikelen 1:3, vijfde lid, 1:5, derde lid, 1:7, tweede lid, 1:8, derde lid	Artikelen 1:2, derde lid, 1:4, derde lid, 1:5, tweede lid, 1:6, tweede lid	Uitzondering voor omgevingsvergunningen
Artikel 2:14	Artikel 5:32 (deel)	Aanwijzen van crossterreinen
Artikel 2:11	Artikel 2:46	Rijden over bermen en taluds
Artikel 3:1	Artikel 2:11	Aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg
Artikel 3:2	Artikel 2:12	Maken of veranderen van een uitweg
Artikel 3:3	Artikelen 4:10 en 4:11	Houtopstanden
Artikel 3:4	Artikel 5:28	Beschadigen van waterstaatswerken
Artikel 3:28	Artikel 4:5b	Gedeelte over aanwijzen van terreinen of wateren voor geluid in de openlucht
Artikelen 3:33 en 3:34	Artikelen 4:2 en 4:3	Aanwijzing collectieve en melding incidentele festiviteiten (voor geluidsnormen)
Artikel 4:16	Artikel 3:4	Concentratie seksinrichtingen
Artikel 6:3	Artikel 6:1	Voor zover de sancties betrekking hebben op bovengenoemde

		bepalingen

NB: er zijn ook gemeenten die de ligplaatsvergunning en de standplaatsvergunning onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) als omgevingsvergunning hebben aangemerkt op grond van het toenmalige artikel 2.2, tweede lid, Wabo. Als dat zo is, dan ligt het voor de hand deze bepalingen ook over te hevelen naar het omgevingsplan. De ligplaatsvergunning staat in artikel 3:25 (oud artikel 5:25) en de standplaatsvergunning in artikel 4:47 (oud artikelen 5:18 en 5:20).

In de Model Apv zijn ook alle bepalingen gehandhaafd waarbij de gemeente een keuze heeft tussen het opnemen van de bepaling in het omgevingsplan en het behouden van de bepaling in de Apv. Ook als in de Handreiking APV en Omgevingsplan het advies is gegeven de bepaling naar het omgevingsplan over te brengen. De VNG faciliteert daarmee gemeenten die het advies in de handreiking niet opvolgen en een andere keuze maken.

De verhouding tot de handreiking is in deze implementatiehandleiding tot uitdrukking gebracht in de opschriften van de artikelen. Daarbij geldt dat als het opschrift bij een artikel:

- geen kleur heeft: het artikel in de Apv moet blijven;
- groen gearceerd is: gemeenten een keuze hebben en het advies is het artikel in de Apv te laten staan;
- blauw gearceerd is: gemeenten een keuze hebben en het advies is het artikel in het omgevingsplan op te nemen;
- geel gearceerd is: gemeenten een keuze hebben en het advies is deels te kiezen voor het omgevingsplan en deels voor de Apv;
- rood gearceerd is: het artikel uiteindelijk uit de Apv en naar het omgevingsplan moet.

In de bijlage bij deze implementatiehandleiding is ook een overzicht opgenomen waarin per artikel deze kleuren zijn aangegeven (zie bijlage 1). In het artikelgewijs deel van deze implementatiehandleiding staat telkens in het opschrift van het artikel tussen haakjes de nummering van de vorige model Apv aangegeven.

3. Vraagstukken rond schaarse vergunningen en ontheffingen
Wanneer het aantal beschikbare vergunningen binnen een gemeentelijk vergunningstelsel beperkt is, dan is er sprake van schaarste en gelden een aantal aanvullende regels. Zo is het voor schaarse vergunningen niet toegestaan om deze voor onbepaalde tijd te verlenen, omdat dit tot gevolg kan hebben dat de markt feitelijk ontoegankelijk wordt voor nieuwe aanbieders. Voor schaarse vergunningen gelden daarnaast ten minste de volgende vereisten:

- Zorg voor een passende mate van openbaarheid bij de verdeling van schaarse vergunningen;
- Informeer potentiële gegadigden tijdig over de beschikbaarheid van een vergunning, het aanvraagtijdvak, de verdeelregels en de toewijzingscriteria; en,
- Zorg dat de toewijzingscriteria objectief, duidelijk en niet discriminatoir zijn.

Het bovenstaande geldt ook voor ontheffingen, waarbij wordt aangetekend dat ontheffingen bij wijze van uitzondering op een algemene regel worden gegeven.

In de Model Apv is hier rekening mee gehouden in de artikelen 1:4, eerste lid, aanhef en onder c en d (weigeringsgronden), 1:6, tweede lid (geen verlening voor onbepaalde tijd), 1:8, eerste lid, aanhef en onder e (intrekking door wezenlijke wijziging van omstandigheden) en 1:9, tweede lid (bevoegdheid vaststellen aanvraagtijdvak en verdeelregels).
Een gemeente kan ervoor kiezen de verdeelregels op te nemen in de Apv zelf (of in een andere verordening). Ook kunnen voor zover daar een grondslag voor bestaat deze regels worden opgenomen in nadere regels of in beleidsregels. In alle gevallen vraagt de uitwerking een goede motivering, bijvoorbeeld waarom voor deze looptijd en verdeelregels is gekozen. Ook is van belang dat de eventuele nadere regels of beleidsregels volgens de jurisprudentie geen nieuwe weigeringsgronden mogen bevatten (zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2025:5876). Tot slot is vanzelfsprekend van belang dat ook de schaarste zelf wordt onderbouwd. Het verdient daarbij aanbeveling om niet alleen in te gaan op de natuurlijke of beleidsmatige schaarste, maar ook de feitelijke schaarste en dus de vraag naar vergunning of ontheffing in een concreet geval.

Meer informatie over schaarse vergunningen is te vinden in de Handreiking schaarse vergunningen van de VNG.

4. De Dienstenrichtlijn en Dienstenwet
Voor de Europese Dienstenrichtlijn en de Nederlandse Dienstenwet geldt dat deze onnodige drempels voor het vrije verkeer van diensten en de vrije vestiging van dienstverrichters beogen weg te nemen. Tegen die achtergrond is het uitgangspunt dat vergunningstelsels voor dienstverrichters niet zijn toegestaan, tenzij het vergunningstelsel:

- niet discriminerend is (non-discriminatoir);
- gerechtvaardigd is om dwingende redenen van algemeen belang (noodzakelijk); en
- een doel nastreeft dat niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt (geschikt en evenredig).

Daarbij geldt dat dwingende redenen van algemeen belang redenen zijn die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie. Dit betreft onder andere de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid, staatsveiligheid, volksgezondheid, handhaving van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel, bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, eerlijkheid van handelstransacties, fraudebestrijding, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, diergezondheid, intellectuele eigendom, behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed en doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid' (artikel 4, onder 8, van de Dienstenrichtlijn).

Verder is vereist dat de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een vergunning ook non-discriminatoir, noodzakelijk en evenredig zijn en bovendien duidelijk, ondubbelzinnig, objectief, vooraf bekendgemaakt, transparant en toegankelijk. Doel daarvan is te voorkomen dat bestuursorganen hun bevoegdheden op willekeurige wijze uitoefenen.

Deze vereisten zijn steeds bij het opnemen van voorschriften in de Model Apv in acht genomen. Dit betekent dat de voorschriften voor of over dienstverrichters, waaronder vergunningstelsels, voor hen niet discriminerend zijn. Zij maken geen onderscheid naar nationaliteit of, voor rechtspersonen, naar de plaats van de statutaire zetel. Zij zijn gerechtvaardigd om dwingende redenen van algemeen belang, bestaande uit de bescherming van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het leefmilieu. Dit overeenkomstig de doelen van de Model Apv en in lijn met artikel 16, derde lid, van de Dienstenrichtlijn. De reden voor opname van

een bestuurlijke bevoegdheid, een melding-, vergunning- of ontheffingsstelsel of een ander voorschrift is ook in de artikelsgewijze toelichting onderbouwd.

Verder zijn de bepalingen in de Model Apv geschikt om het nagestreefde doel te bereiken; gaan zij daarbij niet verder dan nodig is en kan het doel niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt. De voorwaarden om in aanmerking te komen voor een vergunning zijn door de opname in de betreffende bepalingen, of bij de verdeelregels in beleidsregels, en de opname van de weigeringsgronden in artikel 1:4 en in specifieke artikelen bovendien duidelijk, ondubbelzinnig, objectief, vooraf bekendgemaakt, transparant en toegankelijk.

Als een gemeente besluit om andere voorschriften te hanteren of voorwaarden toe te voegen of te schrappen, dan is naast de al voor dit Model gemaakte afwegingen telkens nog een aanvullende afweging nodig of het geheel aan voorschriften of voorwaarden voldoet aan de Dienstenrichtlijn en Dienstenwet. Bovendien moet de gemeente deze voorschriften en voorwaarden dan ook zodanig onderbouwen dat dit recht doet aan de eisen die daaraan worden gesteld.

De Dienstenrichtlijn en Dienstenwet geven ook regels over:

- de beslistermijn op aanvragen om een vergunning (zie de toelichting bij artikel 1:3);
- de looptijd van de vergunning (zie de toelichting bij artikel 1:6).

Beperkingen op het vrij verkeer van diensten die onder voorwaarden nog zijn toegestaan, moeten in een aantal gevallen worden genotificeerd bij de Europese Commissie. Die notificatie stelt de Europese Commissie en de andere lidstaten in staat om deze beperkingen op het vrij verkeer van diensten te bezien. Het gaat om “vestigingseisen” die zijn opgenomen in artikel 15, tweede lid, van de Dienstenrichtlijn en alle “verrichtingseisen” in de zin van artikel 16 van de Dienstenrichtlijn.

Ook als notificatie niet aan de orde is, moeten regels wel gemeld worden, zodat deze door het Ministerie van Economische Zaken opgenomen kunnen worden in de databank. Ook kunnen ze langs deze weg door andere lidstaten geraadpleegd worden via het Interne Markt Informatiesysteem (IMI).

Meer informatie over het melden en notificeren via het Meldings- en Notificatiesysteem op grond van de Dienstenwet is te vinden op: MND | Meldings- en Notificatiesysteem Dienstenwet | KOOP Kennis- en exploitatiecentrum officiële overheidspublicaties.

Meer informatie over de Dienstenrichtlijn en Dienstenwet in relatie tot vergunningstelsels en andere voorschriften is ook te vinden op de website van Europa Decentraal.

5. Evenredigheidsbeginsel
Artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bevat het evenredigheidsbeginsel. Dit beginsel houdt in dat ‘de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen’. Onnodig nadelige gevolgen moeten dus kort gezegd worden voorkomen. De toepassing van het evenredigheidsbeginsel vraagt om een scherp inzicht van het bestuur bij de besluitvorming in alle relevante feiten en omstandigheden en een afgewogen en deugdelijk gemotiveerd oordeel over de vraag welke gevolgen voor welke belanghebbenden nog wel of juist niet meer evenredig zijn.

Naar aanleiding van conclusies van staatsraden advocaten-generaal bij de Afdeling (Conclusie A-G 07-07-2021, ECLI:NL:RVS:2021:1468 en Conclusie A-G 16-02-2022, ECLI:NL:RVS:2022:516) heeft de Afdeling toetsingscriteria geformuleerd voor de toepassing van het evenredigheidsbeginsel. Voor de Apv en de toepassing van de Apv in het concrete geval (bijvoorbeeld bij het verlenen van een vergunning of ontheffing), is het van belang hoe de Afdeling besluiten toetst die:

- een grondslag hebben in een algemeen verbindend voorschrift, zoals de Apv; of
- berusten op een discretionaire bevoegdheid (het bestuursorgaan heeft in meer of mindere mate de vrijheid om in concrete gevallen naar eigen inzicht een bepaald besluit te nemen).

Daarbij is van belang dat een besluit tot het vaststellen van een algemeen verbindend voorschrift niet vatbaar is voor bezwaar of beroep. Dat geldt ook voor de Apv. De bestuursrechter kan de Apv in een concreet geval echter alsnog wel toetsen. Via een zogenaamde exceptieve toetsing toetst de bestuursrechter, bij een beroep tegen een besluit, de rechtmatigheid van een algemeen verbindend voorschrift en gaat na of deze voldoet aan hoger recht en algemene rechtsbeginselen. Bij deze exceptieve toetsing vormen de algemene beginselen, waaronder het evenredigheidsbeginsel, een belangrijk richtsnoer. Aan de inhoud of de wijze van totstandkoming van een algemeen verbindend voorschrift kunnen zodanig ernstige gebreken kleven, dat het algemeen verbindend voorschrift niet als grondslag kan dienen voor een te nemen besluit. Dit kan bijvoorbeeld tot gevolg hebben dat de bestuursrechter in een concreet geval een artikel of een artikellid buiten toepassing laat of in algemene zin onverbindend verklaart. Zie bijvoorbeeld ABRvS 12-02-2020, ECLI:NL:RVS:2020:452 en ABRvS 26-04-2022, ECLI:NL:RVS:2022:1225.

Bij de intensiteit van de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel van besluiten die berusten op een discretionaire bevoegdheid speelt onder meer de aard en de mate van beleidsruimte van het bestuursorgaan, de aard en het gewicht van de met het besluit te dienen doelen en de aard van de betrokken belangen en de mate waarin deze door het besluit worden geraakt een rol. De toetsing is intensiever als de belangen zwaarder wegen, de nadelige gevolgen van het besluit ernstiger zijn of het besluit een grote inbreuk maakt op fundamentele rechten. Zie ABRvS 02-02-2022, ECLI:NL:RVS:2022:285.

Het voorgaande betekent dat zowel een algemeen verbindend voorschrift van de gemeente, waaronder de Apv, als een besluit moeten voldoen aan het evenredigheidsbeginsel. In de toelichting op de Model Apv is hier dan ook aandacht aan besteed. Toegelicht is waarom de Apv en specifieke bepalingen geschikt, noodzakelijk en evenredig zijn. Omdat de toets aan het evenredigheidsbeginsel afhankelijk is van een veelheid van factoren en dus van geval tot geval verschilt, is het echter wel van belang dat een gemeente zelf ook nagaat of de Apv en de daarop gebaseerde besluiten, aan het evenredigheidsbeginsel voldoen. Er kunnen immers omstandigheden zijn die per gemeente verschillen en die leiden tot een andere uitkomst van bovenstaande geschetste beoordeling.

6. Toedeling van bevoegdheden aan college en burgemeester
In de Model Apv is voor wat betreft de toedeling van bevoegdheden aan het college of de burgemeester zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de Gemeentewet. Dit betekent dat de burgemeester bevoegd is als het gaat om aangelegenheden die zien op de openbare orde, de openbare veiligheid en de onmiddellijke handhaving daarvan. Verder zijn in lijn met artikel 174 van de Gemeentewet de bevoegdheden inzake evenementen bij de burgemeester neergelegd.

In alle andere gevallen zijn de bevoegdheden in de Model Apv aan het college toebedeeld. Dit betekent dat het college onder andere bevoegd is als het aankomt op aangelegenheden die de volksgezondheid betreffen, maar dat het college ook bevoegd is als het bijvoorbeeld gaat om het beheer, de uitvoering en de regulering van aangelegenheden die verband houden met de leefbaarheid en alle andere aangelegenheden die de huishouding van de gemeente betreffen.

Gemeenten kunnen ervoor kiezen om in hun eigen Apv andere keuzes te maken. Zo bestaat er ruimte om de bevoegdheid inzake de handhaving van de openbare orde of de openbare veiligheid, voor zover het niet om de onmiddellijke handhaving gaat, bij het college te beleggen. Als een gemeente daarvoor kiest, is het aan die gemeente om de keuze voor die bevoegdheidsverdeling in de eigen Apv toe te lichten.

7. Weigeringsgronden slecht levensgedrag en slechte bedrijfsvoering
In de Model Apv is een aantal vergunningen opgenomen waarbij het levensgedrag van de exploitant of beheerder een rol speelt. Het gaat dan om vergunningen die beogen de openbare orde, de openbare veiligheid of de leefbaarheid binnen de gemeente te beschermen, zoals de vergunning voor de exploitatie van een openbare inrichting, de vergunning voor een seksbedrijf, de vergunning voor een vechtsportevenement of de vergunning waarmee grip op ondermijning wordt beoogd. De vergunning kan dan worden geweigerd als de exploitant of de beheerder van ‘slecht levensgedrag’ is. Zie de artikelen 4:1, 4:19, 4:37 en 5:11.

Om discussie over strijd met artikel 10 van de Dienstenrichtlijn te voorkomen, is het noodzakelijk dat bij het toepassen van de weigeringsgrond ‘slecht levensgedrag’ wel vooraf duidelijk is wat hieronder wordt verstaan. Naar verwachting geldt dit ook voor de weigeringsgrond ‘slechte bedrijfsvoering’ die ook als weigeringsgrond is opgenomen bij de vergunning voor de exploitatie van een openbare inrichting, de vergunning voor een seksbedrijf, de vergunning voor een vechtsportevenement of de vergunning waarmee grip op ondermijning wordt beoogd. Zie de artikelen 4:1, 4:19, 4:37 en 5:11.

Om die reden is het advies voor beide weigeringsgronden beleidsregels vast te stellen. In die beleidsregels kan dan nader kenbaar worden gemaakt wat in de gemeente onder slecht levensgedrag en slechte bedrijfsvoering wordt verstaan en welke feiten en omstandigheden daarbij een rol spelen. De beleidsregels kunnen in algemene zin op de weigeringsgronden ‘slecht levensgedrag’ en ‘slechte bedrijfsvoering’ zien en van toepassing zijn op alle vergunningen waar dit weigeringsgronden zijn, maar ook een invulling per vergunning is mogelijk. Beslissend is welke afwegingen de gemeente wil maken en in hoeverre de beleidsregels noodzakelijk en evenredig zijn, gezien het doel dat wordt nagestreefd.

Verder is bijvoorbeeld denkbaar dat in de beleidsregels wordt vastgelegd dat slechts feiten die zich hebben voorgedaan in de periode van vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag bij de beoordeling van de aanvraag betrokken worden. Hebben zich in die periode geen feiten voorgedaan die te maken hebben met het levensgedrag van een exploitant of beheerder of de bedrijfsvoering, dan zal de vergunning om redenen ontleend aan het levensgedrag of de bedrijfsvoering niet worden geweigerd. Als zich in die periode wel voorvallen hebben voorgedaan, dan kijkt de burgemeester ook naar de voorvallen in het verdere verleden om te bezien of er een patroon van zodanig levensgedrag of zodanige bedrijfsvoering is dat de leefbaarheid, de openbare orde of de openbare veiligheid in de omgeving mogelijk negatief wordt beïnvloed.

8. Beschikbaar stellen van een aanvraagformulier

In de vorige Model Apv werd in een aantal bepalingen expliciet geregeld dat een aanvraag voor een vergunning of een melding kon worden gedaan via een daartoe vastgesteld formulier. Deze expliciete regeling is in deze herziening van de Model Apv geschrapt. Voor alle vergunningen of ontheffingen geldt immers dat daarvoor door het bevoegde bestuursorgaan een formulier kan worden vastgesteld.

Het inrichten van de aanvraagprocedure en de communicatie over die procedure verdient ook meer in het algemeen aandacht. Zo zijn gemeenten op grond van de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer gehouden om voor het aanvragen van een vergunning of ontheffing de elektronische weg open te stellen. Aanvragers moeten dus de mogelijkheid krijgen om ook digitaal een aanvraag te doen. Dit veronderstelt dat er ook een digitaal aanvraagformulier beschikbaar is. Verder ligt het voor de hand om uitleg over de aanvraag en de procedure te geven. Bijvoorbeeld over de aanvraagvereisten, de termijnen die gelden en de leges die verschuldigd zijn.

Daar staat tegenover dat zowel gemeenten als burgers en ondernemers er baat bij kunnen hebben als de regels over specifieke onderwerpen binnen Nederland zoveel mogelijk hetzelfde zijn. Voor burgers en ondernemers kan het administratieve lasten beperken als de aanvraagvereisten voor een vergunning in het hele land hetzelfde zijn. Een afwijking van de Model Apv vraagt evenwel een afweging aan de hand van de lokale situatie.

9. Afwijking model

Tot slot is voor de implementatie van belang dat in verschillende bepalingen de mogelijkheid wordt geboden om de Model Apv aan te vullen of ervoor te kiezen facultatieve artikelen, leden of onderdelen al dan niet op te nemen. Uiteindelijk geldt steeds dat het aan de gemeente is om aan de hand van de lokale situatie afwegingen te maken en te bepalen of het nodig en evenredig is om over een specifieke onderwerp regels te stellen. In die zin is elke bepaling in deze model Apv facultatief.

In het verlengde daarvan staat het gemeenten ook vrij om meer regels te stellen dan in deze model Apv opgenomen zijn. Zo heeft een aantal gemeenten bijvoorbeeld kenbaar gemaakt te willen experimenteren met een bepaling die het buitenslaapverbod handhaaft. Gezien de huidige stand van de jurisprudentie is het verbod als facultatieve bepaling uit de model Apv geschrapt, maar niet uitgesloten is dat een minder algemeen verbod dat goed geclausuleerd is wel de toets van een rechter kan doorstaan. Daarbij is van belang dat het verbod zich nadrukkelijk op de openbare orde en openbare veiligheid richt en voorkomen wordt dat toch al kwetsbare personen daar in het bijzonder door worden getroffen en mogelijk verder worden gemarginaliseerd. Te denken valt aan een pilot of experiment met een verbod dat alleen geldt als er sprake is van gevaarzettende of bedreigende situaties voor anderen.
Mocht een gemeente ertoe besluiten niet alle artikelen over te nemen of aanvullende artikelen op te nemen, dan is het van belang om de rechtmatigheid van deze wijziging in relatie tot hoger recht goed te controleren. Ook is het belangrijk de wijziging consequent door te voeren. Dit geldt zowel voor de bepaling zelf als voor de toelichting, waarbij zowel het algemeen deel van de toelichting als het artikelsgewijze deel aandacht verdient. Daarnaast is het van belang om alle verwijzingen in de lokale Apv goed te controleren.

Het al dan niet overnemen van facultatieve bepalingen uit het model heeft consequenties voor de nummering van artikelen, leden en (sub)onderdelen. In sommige gevallen moet ook de gebruikte Word-opmaakstijl worden aangepast om te kunnen uploaden in DROP. Als een artikel niet langer leden of onderdelen bevat moet de opmaakstijl "OP_Lid" wordt gewijzigd in "Standaard,Alinea".

Artikelsgewijs deel
Dit deel van de implementatiehandleiding besteedt in de eerste plaats aandacht aan de keuzes die de gemeente per artikel nog moet maken. Bij elke keuze wordt toegelicht welke opties er zijn en eventueel ook welke voor- en nadelen die hebben. Verder worden, waar nodig, bij bepalingen aandachtspunten meegegeven die van belang zijn voor de implementatie in de uitvoeringspraktijk.

Opschrift
In het opschrift van de Apv moet de naam van de gemeente telkens worden ingevuld. Dit is nodig om (na publicatie) de gemeentelijke Apv te kunnen onderscheiden van de plaatselijke verordeningen van andere gemeenten. Aan het slot moet tussen de ronde haakjes de citeertitel worden ingevoegd. De citeertitel moet overeenkomen met de citeertitel in artikel 7:9.

Desgewenst kan aan het opschrift ook het jaartal van vaststelling worden toegevoegd om deze Apv te onderscheiden van de voorgangster. Voor de overwegingen om wel of geen jaartal toe te voegen wordt hiervoor verwezen naar de instructie bij artikel 7:9.

Naast de naam van de gemeente moet de vindplaats van het voorstel van college van burgemeester en wethouders en de naam van de commissie die over het voorstel adviseert, in het opschrift worden ingevoegd.

In het opschrift is een opsomming van de delegatiegrondslagen opgenomen. Artikel 64, tweede lid, van de Wet op de veiligheidsregio's is in die opsomming facultatief. Deze bepaling moet aan de opsomming worden toegevoegd als een gemeente ervoor kiest om in artikel 6:3, de sanctiebepalingen, het vierde lid op te nemen. Er kan dan worden gekozen voor het opleggen van een bestuurlijke boete bij het overtreden van het landelijke Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen. Indien artikel 6:3, vierde lid, niet wordt opgenomen, moet de verwijzing naar artikel 64, tweede lid, van de Wet op de veiligheidsregio's uit de opsomming worden geschrapt. Zie verder hierover de instructie bij artikel 6:3.

Verder is van belang dat de opsomming van delegatiegrondslagen in de aanhef correspondeert met de inhoud van de Model Apv. Als een gemeente besluit artikelen niet in de verordening op te nemen of juist artikelen aan de verordening toe te voegen, moet telkens worden nagegaan of de genoemde delegatiegrondslagen nog relevant en juist zijn of dat andere delegatiegrondslagen nog moeten worden toegevoegd.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1:1 Definities (was artikel 1:1)
Ten opzichte van de bestaande model Model Apv zijn er definities geschrapt, verplaatst of toegevoegd.
Geschrapt is de definitie van 'bevoegd gezag', omdat deze overbodig is gebleken. Deze hield verband met omgevingsvergunningen, waarvoor een ander bestuursorgaan buiten de gemeente bevoegd kan zijn. Maar binnen de gemeente is dan altijd het college bevoegd gezag.
De definitie van bebouwde kom is verplaatst naar artikel 3:38, eerste lid, omdat dit de enige plaats is waar het begrip voorkomt. De definities van houtopstand, openbare inrichting en terras komen in meer artikelen voor en zijn daarom nu in artikel 1:1 opgenomen.

Toegevoegd zijn definities van ‘openbaar groen’, ‘publieke plaats’, ‘publieke ruimte’ en ‘schaarse vergunning of ontheffing’.

Bij de definitie van het begrip ‘college’ moet de naam van de gemeente worden ingevuld.

Aan de definitie van ‘openbare inrichting’ kunnen desgewenst nog afhaal- en bezorgrestaurants worden toegevoegd. In de Model Apv is hier niet voor gekozen, omdat ervan uit is gegaan dat alleen de problematiek rond inrichtingen die voor het publiek toegankelijk zijn de invoering van een vergunningplicht rechtvaardigt. Afhaal- en bezorgrestaurants zijn in de regel niet of zeer beperkt voor publiek toegankelijk en verstrekken of bereiden geen drank-, rook- of etenswaren voor directe consumptie ter plaatse. Lokale omstandigheden en daarbij ervaren problemen kunnen evenwel aanleiding geven om deze restaurants alsnog onder de definitie te brengen en daarvoor dus ook een vergunningplicht te laten gelden. Hierbij is het van belang dat goed wordt onderbouwd waarom de gemeente deze restaurants onder een vergunningenregime wil brengen, onder meer rekening houdend met de Dienstenrichtlijn en Dienstenwet. Als ervoor wordt gekozen de definitie niet uit te breiden, vallen afhaal- en bezorgrestaurants onder de Winkeltijdenwet en het winkeltijdenregime.

De definitie van ‘schaarse vergunning of ontheffing’ is opgenomen omdat deze in een aantal artikelen van hoofdstuk 1 voorkomt. Eerder was in artikel 1:6, tweede lid, een omschrijving opgenomen.

In de definitie van ‘voertuig’ is de uitzondering voor rolstoelen geschrapt. Een rolstoel is een gehandicaptenvoertuig. De uitzondering voor rolstoelen is overbodig of ongewenst gelet op de Apv-bepalingen waarin ‘voertuig’ voorkomt. Waar het bijvoorbeeld de aanwezigheid in openbaar groen of het plaatsen op openbaar groen betreft (artikel 2:9), kan het college in nadere regels rekening houden met rolstoelen (artikel 2:10).

Artikel 1:2 Doel van de verordening (nieuw)
Als een gemeente, in aanvulling op de doelen die in deze bepaling zijn genoemd, andere dwingende redenen van algemeen belang gebruikt om de noodzaak voor een bestuurlijke bevoegdheid, een melding-, vergunning- of ontheffingsstelsel of een ander voorschrift te onderbouwen dan verdient het aanbeveling om die doelen aan deze bepaling toe te voegen. Dit maakt voor inwoners en ondernemers helder dat de Apv ook dat doel dient.

Artikel 1:3 Beslistermijn (was artikel 1:2)
Eerste lid
De Model Apv neemt een beslistermijn van acht weken als uitgangspunt (eerste lid). Deze beslistermijn is gelijk aan de maximale redelijke beslistermijn bij het ontbreken van een termijn in een wettelijk voorschrift (zie artikel 4:13, tweede lid, van de Awb en artikel 31, eerste lid, van de Dienstenwet). Een gemeente kan ook kiezen voor een kortere of langere beslistermijn of zelfs voor verschillende beslistermijnen per type besluit. Dit laatste voorbeeld doet in het bijzonder recht aan het algemene beginsel dat de termijn voor iedere afzonderlijke beslissing redelijk moet zijn. De gekozen systematiek in de Model Apv is dat de hoofdregel is opgenomen in hoofdstuk 1 en eventuele afwijkingen zijn opgenomen in specifieke artikelen. Zo bevat bijvoorbeeld artikel 4:15, tweede lid, een voorbeeld van een afwijking van de standaard beslistermijn en verlengingsmogelijkheid.

Speciale aandacht verdient de mogelijkheid tot coördinatie van samenhangende besluiten, geregeld in afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De gemeente kan deze coördinatieregeling bij algemeen verbindend voorschrift of in een afzonderlijk besluit van het bevoegde bestuursorgaan van toepassing verklaren bij samenloop van verschillende besluiten die nodig zijn voor een activiteit. Als de gemeente de coördinatieregeling van toepassing heeft verklaard, dan gelden er bepaalde procedurevoorschriften, waaronder ook voor de beslistermijn. Zie verder afdeling 3.5 van de Awb.

Tweede lid
In het tweede lid staat de termijn waarmee de beslistermijn wordt verlengd. Als suggestie is een termijn van acht weken genoemd. Een gemeente kan ook voor een andere termijn kiezen, zolang de termijn maar redelijk is en kan worden onderbouwd. Daarbij wordt opgemerkt dat als er sprake is van een dienst, alleen de ingewikkeldheid van het onderwerp reden mag zijn voor een termijnverlenging. De verlenging kan dan bovendien maar eenmaal plaatsvinden (artikel 13, derde lid, van de Dienstenrichtlijn en artikel 31, tweede lid, van de Dienstenwet). Het gevolg hiervan is dat voor verlenging een stevige motivering nodig is. Verder moet de verlenging en de duur ervan bekend worden gemaakt en worden uitgelegd aan de aanvrager voor het verstrijken van de oorspronkelijke beslistermijn.

Derde en vierde lid
In het derde en vierde lid zijn keuzes gemaakt over het van toepassing zijn van de zogenaamde lex silencio positivo: de van rechtswege gegeven vergunning of ontheffing bij niet tijdig beslissen. De gemeente kan hierin andere keuzes maken, maar moet die keuzes wel onderbouwen. Daarbij is het van belang er rekening mee te houden dat de lex silencio positivo in ieder geval niet wenselijk is voor specifieke vergunningen vanwege dwingende redenen van algemeen belang, zoals bij drank- en horecavergunningen. Ook is deze figuur niet (meer) toegestaan bij de voorbereiding van de beslissing op de aanvraag om een omgevingsvergunning (artikel 16.64, vierde lid, van de Omgevingswet). Indien een gemeente ervoor kiest een bepaalde vergunning of ontheffing niet in de eigen Apv op te nemen, moet deze worden geschrapt uit de opsomming van het derde of vierde lid.

Vijfde lid
Het vijfde lid is van toepassing in die gevallen waarin een vergunning op grond van de Apv als een omgevingsvergunning wordt verleend. Dit is in elk geval aan de orde bij de artikelen die zien op het aanleggen, beschadigen of veranderen van een weg (artikel 3:1), het maken of veranderen van een uitweg (artikel 3:2) en het vellen van houtopstanden (artikel 3:3).

Verder kan dit ook gelden voor de ligplaatsvergunning of standplaatsvergunning als een gemeente die als Wabo-vergunning heeft aangemerkt. Voor deze vergunningen geldt dat het vergunningen zijn als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid van de Wabo. Daarvoor geldt het overgangsrecht uit artikel 22.8 van de Omgevingswet in samenhang met artikel 22.1a van het Omgevingsbesluit.

Het vijfde lid kan worden geschrapt als in de Apv geen vergunningen meer staan die als omgevingsvergunningen worden verleend en dus als alle bepalingen die naar het omgevingsplan moeten in het omgevingsplan opgenomen zijn. Zie de tabel in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding voor een overzicht van deze bepalingen.

Dit is alleen anders als deze gemeenten voorheen de ligplaatsvergunning of standplaatsvergunning als Wabo-vergunning hadden aangemerkt. Dan blijven die vergunningen omgevingsvergunningen en moet dit vijfde lid dus voor die vergunningen behouden blijven.

Artikel 1:4 Weigeringsgronden (was artikel 1:8)
Naast de algemene weigeringsgronden bij schaarse vergunningen of ontheffingen (eerste lid) bevat artikel 1:4 uitsluitend weigeringsgronden die in ieder geval kunnen worden toegepast (tweede lid). Daarnaast bevatten meerdere artikelen in de Model Apv aanvullende weigeringsgronden die uitsluitend toepasbaar zijn bij die specifieke vergunningen of ontheffingen. Deze aanvullingen staan bijvoorbeeld in de artikelen 3:2, tweede lid, 3:6, tweede lid (variant B), 3:20, vierde lid, 4:1, tweede lid, 4:19, eerste en vijfde lid, 4:37, derde lid, 4:47, tweede lid, 4:52, vierde lid, en 5:11. Een afwijking staat bijvoorbeeld in artikel 3;3, vierde lid. Deze zijn in de artikelsgewijze toelichting telkens nader onderbouwd.

De gemeente kan ervoor kiezen de algemene of specifieke weigeringsgronden in de Model Apv nader aan te vullen. Deze weigeringsgronden moet de gemeente dan wel onderbouwen.

Daarnaast geldt voor de toepassing van de weigeringsgronden dat het van belang is om rekening te houden met eventuele aanvullende weigeringsgronden die in bijzondere wetten staan.
Een voorbeeld hiervan is de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000). Volgens deze wet moet bij de aanvraag om een vergunning een verblijfsrechtelijke toets worden gedaan voordat een vergunning kan worden verleend. Artikel 9, tweede lid, van de Vw 2000 schept een verplichting om desgevraagd bij een aanvraag voor een beschikking anders dan op grond van de Vw 2000, een document te overleggen waaruit het rechtmatige verblijf blijkt. In aanvulling hierop staat in artikel 8.3, tweede lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 dat een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft op grond van artikel 8 van de Vw 2000 geen aanspraak kan maken op de toekenning van vergunningen en ontheffingen door bestuursorganen van onder meer gemeenten, als die betrekking hebben op standplaatsen, markten, venten, collecteren, evenementen of beroepsmatige dan wel bedrijfsmatige activiteiten.

Artikel 1:5 Voorschriften, beperkingen en verbod om af te wijken (was artikel 1:4)
In de Model Apv is gekozen voor een overkoepelende bepaling op grond waarvan het verboden is om af te wijken van een vergunning, ontheffing of vrijstelling en van de voorschriften of beperkingen die voor de vergunning, ontheffing of vrijstelling gelden. Dit is in het opschrift van het artikel ook tot uitdrukking gebracht. Aan het opschrift is ‘en verbod om af te wijken’ toegevoegd. In plaats van het overkoepelende artikel kan een gemeente er ook voor kiezen om steeds bij een specifieke vergunning- of ontheffingsplicht te bepalen: *‘het is verboden om (…) te doen zonder vergunning/ontheffing van (…) of in afwijking daarvan’.*

Derde lid
Het derde lid is facultatief en kan worden geschrapt als in de Algermene plaatselijke verordening geen omgevingsvergunningen meer staan omdat alle bepalingen die naar het omgevingsplan moeten in het omgevingsplan zijn opgenomen. Zie de tabel in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding voor een overzicht van deze bepalingen.

Vijfde lid
Het vijfde lid is van toepassing in die gevallen waarin een vergunning op grond van de Apv als een omgevingsvergunning wordt verleend. Dit is in elk geval aan de orde bij de artikelen die zien op

het aanleggen, beschadigen of veranderen van een weg (artikel 3:1), het maken of veranderen van een uitweg (artikel 3:2) en het vellen van houtopstanden (artikel 3:3).

Verder kan dit ook gelden voor de ligplaatsvergunning of standplaatsvergunning als een gemeente die als Wabo-vergunning heeft aangemerkt. Voor deze vergunningen geldt dat het vergunningen zijn als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid van de Wabo. Daarvoor geldt het overgangsrecht uit artikel 22.8 van de Omgevingswet in samenhang met artikel 22.1a van het Omgevingsbesluit. Daardoor vallen die vergunningen onder de Omgevingswet en is de Apv niet van toepassing.

Het vijfde lid kan worden geschrapt als in de Apv geen vergunningen meer staan die als omgevingsvergunningen worden verleend en dus als alle bepalingen die naar het omgevingsplan moeten in het omgevingsplan opgenomen zijn. Zie de tabel in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding voor een overzicht van deze bepalingen.

Dit is alleen anders als deze gemeenten voorheen de ligplaatsvergunning of standplaatsvergunning als Wabo-vergunning hadden aangemerkt. Dan blijven die vergunningen omgevingsvergunningen en moet dit vijfde lid dus voor die vergunningen behouden blijven.

Artikel 1:6 Looptijd van vergunning of ontheffing (was artikel 1:7)
Het opschrift van dit artikel is gewijzigd. In de oude Model Algemene plaatselijke verordening luidde het opschrift ‘termijnen’. Looptijd dekt echter beter de lading nu het over de periode gaat dat de vergunning of ontheffing geldt.

Als de gemeente een vergunning die onder de Dienstenrichtlijn valt voor bepaalde tijd verleent, moet zij beargumenteren waarom deze beperking nodig is en de evenredigheidstoets kan doorstaan. Zie ook de paragrafen 4 en 5 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding.

Sommige vergunningen lenen zich naar hun aard alleen voor verlening voor bepaalde tijd. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een evenementenvergunning, een standplaatsvergunning voor een oliebollenkraam rond de jaarwisseling of een vergunning voor een verkooppunt voor kerstbomen.

Artikel 1:7 Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing (was artikel 1:5)
Als een vergunning of ontheffing zowel voor de aanvrager als voor diens rechtsopvolger geldt, verdient het aanbeveling om bij de vergunning of ontheffing een voorschrift op te nemen dat de overdracht aan het bestuursorgaan moet worden gemeld en dat de gegevens van de nieuwe houder moeten worden doorgegeven. Bijvoorbeeld binnen een termijn van twee weken na de overdracht.

Tweede lid
Het tweede lid is van toepassing in die gevallen waarin een vergunning op grond van de Apv als een omgevingsvergunning wordt verleend. Dit is in elk geval aan de orde bij de artikelen die zien op het aanleggen, beschadigen of veranderen van een weg (artikel 3:1), het maken of veranderen van een uitweg (artikel 3:2) en het vellen van houtopstanden (artikel 3:3).

Verder kan dit ook gelden voor de ligplaatsvergunning of standplaatsvergunning als een gemeente die als Wabo-vergunning heeft aangemerkt. Voor deze vergunningen geldt dat het vergunningen zijn als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid van de Wabo. Daarvoor geldt het overgangsrecht uit artikel

22.8 van de Omgevingswet in samenhang met artikel 22.1a van het Omgevingsbesluit. Daardoor vallen die vergunningen onder de Omgevingswet en is de Apv niet van toepassing.

Het tweede lid kan worden geschrapt als in de Apv geen vergunningen meer staan die als omgevingsvergunningen worden verleend en dus als alle bepalingen die naar het omgevingsplan moeten in het omgevingsplan opgenomen zijn. Zie de tabel in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding voor een overzicht van deze bepalingen.

Dit is alleen anders als deze gemeenten voorheen de ligplaatsvergunning of standplaatsvergunning als Wabo-vergunning hadden aangemerkt. Dan blijven die vergunningen omgevingsvergunningen en moet dit vijfde lid dus voor die vergunningen behouden blijven.

Artikel 1:8 Intrekking of wijziging van vergunning, ontheffing of vrijstelling (was artikel 1:6)
Het opschrift van dit artikel is gewijzigd, de vrijstelling is toegevoegd. Daarvoor geldt het tweede lid.

In de bepaling dat een vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd als daar niet binnen een bepaalde termijn gebruik van is gemaakt, moet nog een termijn worden opgenomen (onder d). Als suggestie is een termijn van één jaar genoemd. Het is echter aan de gemeente om hierin een keuze te maken en te bepalen wat voor de houder een redelijke termijn is om van de vergunning of ontheffing gebruik te kunnen maken. Dit kan ook een kortere of langere termijn zijn. Of zelfs een verschillende termijn per type vergunning of ontheffing.

Als het bevoegde bestuursorgaan overweegt om de vergunning, ontheffing of vrijstelling in te trekken of te wijzigen, moet het bestuursorgaan belanghebbenden overigens wel in de gelegenheid stellen hun bedenkingen te uiten. Zie artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht.

Derde lid
Het tweede lid is van toepassing in die gevallen waarin een vergunning op grond van de Apv als een omgevingsvergunning wordt verleend. Dit is in elk geval aan de orde bij de artikelen die zien op het aanleggen, beschadigen of veranderen van een weg (artikel 3:1), het maken of veranderen van een uitweg (artikel 3:2) en het vellen van houtopstanden (artikel 3:3).

Verder kan dit ook gelden voor de ligplaatsvergunning of standplaatsvergunning als een gemeente die als Wabo-vergunning heeft aangemerkt. Voor deze vergunningen geldt dat het vergunningen zijn als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid van de Wabo. Daarvoor geldt het overgangsrecht uit artikel 22.8 van de Omgevingswet in samenhang met artikel 22.1a van het Omgevingsbesluit. Daardoor vallen die vergunningen onder de Omgevingswet en is de Apv niet van toepassing.

Het tweede lid kan worden geschrapt als in de Apv geen vergunningen meer staan die als omgevingsvergunningen worden verleend en dus als alle bepalingen die naar het omgevingsplan moeten in het omgevingsplan opgenomen zijn. Zie de tabel in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding voor een overzicht van deze bepalingen.

Dit is alleen anders als deze gemeenten voorheen de ligplaatsvergunning of standplaatsvergunning als Wabo-vergunning hadden aangemerkt. Dan blijven die vergunningen omgevingsvergunningen en moet dit vijfde lid dus voor die vergunningen behouden blijven.

Artikel 1:9 Bevoegdheid tot aanwijzing en vaststellen aanvraagtijdvak en verdeelregels (nieuw)

Tweede lid

Een gemeente kan er ook voor kiezen de verdeelregels in de Apv zelf op te nemen. De verdeelregels kunnen op grond van het tweede lid worden opgenomen in nadere regels of beleidsregels. In alle gevallen vraagt dit een goede motivering. Zie paragraaf 3 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding.

Hoofdstuk 2. Regulering gedragingen in de publieke ruimte en op andere plaatsen

Afdeling 2.1. Gedragingen in de publieke ruimte en op plaatsen in de openlucht

Paragraaf 2.1.1. Gedragingen met alcohol, drugs en steekwapens

Artikel 2:1 Drankgebruik op openbare plaatsen (was artikel 2:48)

Het opschrift van dit artikel is aangepast omdat het artikel is verbreed. Het artikel ziet in de nieuwe versie van de Model Apv ook op drankgebruik dat wel is toegestaan, maar leidt tot bepaald overlastgevend gedrag. Verder is het opschrift zo meer in lijn met het opschrift van andere artikelen in deze paragraaf.

Tweede lid

Er moet een concrete aanleiding zijn waarom een bepaald gebied aangewezen wordt. Die concrete aanleiding moet tot een gerechtvaardigde vrees leiden dat de openbare orde of openbare veiligheid wordt aangetast, of ertoe leiden dat de openbare orde of openbare veiligheid al is aangetast.

Dit betekent dat niet het hele grondgebied van de gemeente kan worden aangewezen. Als dat aan de orde is, is het stadium van hinderlijk drankgebruik allang gepasseerd en heeft de burgemeester zijn noodbevoegdheden uit de Gemeentewet nodig. Daar komt bij dat het college bij een algemeen verbod elk alcoholgebruik op de openbare weg, ook van goedwillende personen, zou verbieden. Daarmee zou er geen evenredigheid meer zijn tussen middel en doel, en dat is in strijd met het evenredigheidsbeginsel uit artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Dit geldt ook voor een verbod om onaangebroken flesjes en blikjes bij zich te hebben. Het gaat de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente te boven om te bepalen dat het verboden is ongeopende flesjes alcoholhoudende drank bij zich te dragen.

Het is mogelijk dat een verschuiving in het gedrag van de personen in de richting van buiten het aangewezen gebied gelegen delen van de gemeente zal plaatsvinden. In de meeste gevallen zal dit echter niet erg waarschijnlijk zijn, omdat mag worden aangenomen dat de aangewezen gebieden door hun karakter onderdeel van de concrete aanleiding zijn. Als er toch verplaatsing optreedt, kan het college alsnog ook voor die nieuwe gebieden een aanwijzingsbesluit nemen.

In de vorige model Apv waren terrassen expliciet uitgezonderd van het in het tweede lid verwoorde verbod. Deze uitzondering is met de definitie van terras in artikel 1:1 niet langer nodig en daarom geschrapt.

Artikel 2:2 Drugshandel in de publieke ruimte (was art. 2:74)

Het artikel is in lijn gebracht met het artikel over drugsgebruik. Zowel de handel in drugs als het gebruik van drugs is daarmee in de publieke ruimte verboden en dus zowel op openbare als op publieke plaatsen. In verband met deze wijziging is ook het opschrift van dit artikel aangepast.

Artikel 2:3 Drugsgebruik in de publieke ruimte (was artikel 2:74a)
Het opschrift van dit artikel is aangepast zodat duidelijker is dat het artikel zowel op openbare als op publieke plaatsen ziet. Verder is het opschrift zo meer in lijn met het opschrift van andere artikelen in deze paragraaf.

Artikel 2:4 Bij zich hebben van messen of andere voorwerpen als steekwapen in de publieke ruimte (was artikel 2:50a)
Het opschrift van dit artikel is aangepast zodat duidelijker is op welke plaatsen het artikel ziet. Verder is het opschrift zo meer in lijn met het opschrift van andere artikelen in deze paragraaf.

Paragraaf 2.1.2. Gedragingen bij of op openbaar water

Artikel 2:5 Gedragingen op openbaar water (was artikel 5:30; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.4.16 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling in de Apv te laten staan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast omdat het artikel is verbreed. Het heeft niet meer alleen betrekking op het gedrag van baders of zwemmers, maar ook op het gedrag van anderen. Verder blijkt zo duidelijker dat het niet alleen gaat om gedrag dat tot gevaar kan leiden, maar ook tot hinder. Het opschrift is zo ook meer in lijn met het opschrift van andere artikelen in deze paragraaf.

Artikel 2:6 Gedragingen met vaartuigen (was artikel 5:31; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.4.17 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling in de Apv te laten staan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast omdat het artikel niet alleen op het veroorzaken van overlast ziet. Bovendien is het opschrift zo meer in lijn met het opschrift van andere artikelen in deze paragraaf.

Artikel 2:7 Gedragingen met reddingsmiddelen (was artikel 5:29; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.4.15 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling in de Apv te laten staan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast zodat het meer in lijn is met het opschrift van andere artikelen in deze paragraaf.

Artikel 2:8 Gedragingen op ijsoppervlak (was artikel 2:23; keuze voor APV)
Zie paragraaf 6.4.2 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling in de Apv te laten staan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast zodat duidelijker blijkt dat het niet alleen om de veiligheid gaat. Het opschrift is zo ook meer in lijn met het opschrift van andere artikelen in deze paragraaf.

Paragraaf 2.1.3. Gedragingen in of op openbaar groen

Artikel 2:9 Gedragingen in of op openbaar groen (was artikel 2:45, 5:11 en deel artikel 5:33; deels keuze voor Apv en deels keuze voor OP)
Zie de paragrafen 6.4.4, 6.4.10 en 6.4.19 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de voorschriften uit de artikelen 2:45 en 5:33 in de Apv te laten staan. Het advies in de handreiking voor artikel 5:11, dat regelt dat het verboden is om met een voertuig door een park of plantsoen of een van gemeentewege aangelegde beplanting of groenstrook te rijden of het voertuig daarin te doen of te laten staan, is om dit verbod een plaats te geven in het omgevingsplan.

Als gemeenten het advies uit de handreiking opvolgen, zou het eerste lid zo moeten worden gewijzigd dat het verbod vervalt. De zinsnede ‘, daarop een voertuig te plaatsen’ zou dan moeten worden geschrapt en ook in de toelichting zou de verwijzing naar voertuigen moeten komen te vervallen. De uitzondering in het tweede lid, onder f, voor situaties waarin bij of krachtens de Omgevingswet is voorzien, regelt dan vervolgens de afbakening tussen de bepaling in de Apv en het omgevingsplan.

In de bepaling in het nieuwe model worden de artikelen 2:45, 5:11 en 5:33 echter gebundeld. Verder komt het onderscheid tussen openbaar groen dat bij de gemeente in onderhoud is en openbaar groen dat dit niet is in het nieuwe model te vervallen. Tegen die achtergrond is het advies op deze plaats om de gebundelde bepaling in de Apv te handhaven vanwege de onderlinge samenhang die er is ontstaan. Het oogmerk van de nieuwe bepaling is ook het voorkomen van overlast, gevaar of schade. Dat sluit aan bij de oogmerken in de Apv.

Het opschrift van dit artikel is aangepast zodat duidelijker is dat het artikel zich niet tot natuurgebieden beperkt. Verder is het opschrift zo ook meer in lijn met het opschrift van andere artikelen in deze paragraaf.

Daarnaast is het artikel zo aangepast dat het niet meer uitmaakt of het openbaar groen bij de gemeente in onderhoud is. In alle gevallen moet overlast en schade worden voorkomen.

Artikel 2:10 Aanwijzing en nadere regels voor gedragingen in of op openbaar groen (was deels artikel 5:33; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.4.19 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies het aanwijzen van terreinen op te nemen in het omgevingsplan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast zodat duidelijker is waar het artikel precies op ziet. Verder is het opschrift zo ook meer in lijn met het opschrift van andere artikelen in deze paragraaf.

Op grond van dit artikel is het college bevoegd om gebieden aan te wijzen waar het verbod niet geldt. Verder heeft het college op grond van het artikel ook een bevoegdheid om hierover nadere regels vast te stellen. Die nadere regels moeten wel de doelen dienen die in het tweede lid zijn genoemd. In de toelichting is opgemerkt dat de bepaling niet op wegen ziet. Daarvoor geldt de Wegenverkeerswet 1994.

Artikel 2:11 Rijden over bermen en taluds (was artikel 2:46; moet naar OP)
Zie paragraaf 3.1.3 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Deze bepaling moet volgens de handreiking naar het omgevingsplan. Dit betekent dat als het artikel niet voor het einde van de overgangstermijn in 2032 in het omgevingsplan is opgenomen, de bestuursrechter het artikel nadien in voorkomend geval onverbindend kan verklaren of buiten toepassing kan laten.

Het opschrift van dit artikel is aangepast zodat duidelijker is waar het precies betrekking op heeft. Daarbij wordt opgemerkt dat de uitzondering voor voertuigen met rupsbanden is geschrapt. Deze uitzondering zou nodig zijn om strijd met artikel 10 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (te voorkomen, maar inmiddels blijkt uit de jurisprudentie dat dit niet het geval is (Gerechtshof Arnhem Leeuwarden van 8 juli 2024, ECLI:NL:GHARL:2024:4489 en 1 augustus 2024, ECLI:NL:GHARL:2024:4989).

Artikel 2:12 Rookverbod in bossen en andere natuurterreinen (was artikel 2:18; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.1.1 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling in de Apv te laten staan.

Aan het opschrift van dit artikel is het woord ‘andere’ toegevoegd om duidelijk te maken dat bossen ook onder het begrip ‘natuurterreinen’ vallen.

Eerste lid, onder a en b
De door het college te bepalen periode waarin een rookverbod en een verbod op het voorhanden hebben van brandende of smeulende voorwerpen geldt, kan bijvoorbeeld van 1 maart tot 1 november zijn, omdat dit de droogste maanden van het jaar zijn en het risico op natuurbranden dan het grootst is.

Paragraaf 2.1.4. Overige gedragingen in de publieke ruimte en plaatsen in de openlucht

Artikel 2:13 Crossen (was artikel 5:32; deels in OP en Apv)
Zie paragraaf 6.4.18 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling, en dus het daarin opgenomen crossverbod, in de Apv te laten staan.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Dit omdat de voorschriften over crossen en de voorschriften over het aanwijzen van crossterreinen nu in twee aparte artikelen zijn opgenomen

Artikel 2:14 Aanwijzen van crossterreinen (was artikel 5:32; moet naar OP)
Zie paragraaf 6.4.18 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Deze bepaling moet volgens de handreiking naar het omgevingsplan. Dit betekent dat als het artikel niet voor het einde van de overgangstermijn in 2032 in het omgevingsplan is opgenomen, de bestuursrechter het artikel nadien in voorkomend geval onverbindend kan verklaren of buiten toepassing kan laten.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Dit omdat de voorschriften over crossen en de voorschriften over het aanwijzen van crossterreinen nu in twee aparte artikelen zijn opgenomen

Artikel 2:15 Verbranden afvalstoffen of anderszins vuur stoken (was artikel 5:34; deels in Apv, deels in OP)
Zie paragraaf 6.1.18 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin staat het advies de bepaling in het omgevingsplan op te nemen voor zover het gaat om het tegengaan van emissies, zoals geur en rook, en de bepaling in de Apv te laten staan voor zover het om het voorkomen van gevaar gaat.

Het verdient sterk aanbeveling om het ontheffingenbeleid op basis van de verschillende regelingen (Apv, omgevingsplan en Wet milieubeheer) schriftelijk vast te leggen in bijvoorbeeld beleidsregels.

Op deze manier beschikt het college over een duidelijk afwegingskader, op grond waarvan de beslissing om een ontheffing te verlenen kan worden gebaseerd.

Het opschrift van dit artikel is aangepast omdat het begrip ‘inrichtingen’ uit de Model Apv is geschrapt. Verder is uit elk opschrift steeds zoveel mogelijk het woord ‘verbod’ of ‘vergunning’ geschrapt, omdat een artikel nagenoeg altijd meer omvat dan dat. Het opschrift is zo bovendien meer in lijn met de opschriften van de andere artikelen in deze paragraaf.

Afdeling 2.2. Gedragingen op openbare plaatsen of van daaruit zichtbaar

Paragraaf 2.2.1. Samenkomsten op openbare plaatsen

Artikel 2:16 Kennisgeving bijeenkomsten op openbare plaatsen (was artikel 2:3)
Het opschrift van dit artikel is gewijzigd zodat het beter aansluit op de begrippen in de Wet openbare manifestaties (Wom). In het eerste lid moet het aantal uren worden ingevuld (zie verder onder kennisgevingstermijn)

Eerste lid
De artikelen 3 en 4 van de Wom brengen tot uitdrukking dat de gemeenteraad (raad) moet afwegen of de aard van de bijeenkomst een kennisgeving vereist. Als dat zo is, moet de raad ook regels stellen over het tijdstip waarop de kennisgeving moet zijn gedaan, welke gegevens bij de kennisgeving moeten worden verstrekt en het verstrekken van een bewijs van ontvangst aan degene die de kennisgeving doet. In de Model Apv is tegen die achtergrond gekozen voor een kennisgevingsplicht voor alle in de Wom genoemde bijeenkomsten: samenkomsten van godsdienstige of levensbeschouwelijke aard, vergaderingen en betogingen.

De raad is uiteraard vrij om hierin een andere keuze te maken, bijvoorbeeld de kennisgeving niet te vereisen voor samenkomsten van godsdienstige of levensbeschouwelijke aard of niet voor vergaderingen op openbare plaatsen. Dit leidt dan tot aanpassingen in dit artikel en de onderbouwing in de toelichting daarvan.

Kennisgevingstermijn
De Wom laat de raad vrij in het stellen van regels over het tijdstip waarop de kennisgeving voor het houden van een bijeenkomst moet zijn gedaan. Het is dus aan de gemeente om in dit artikel een termijn op te nemen. De suggestie is gedaan om uit te gaan van een kennisgevingstermijn van 48 uur.

Uit de parlementaire geschiedenis van de Wom blijkt in elk geval dat de wetgever een zo kort mogelijke kennisgevingstermijn voor ogen had, bijvoorbeeld 24 of 48 uur. Ook internationaalrechtelijke organisaties bevelen aan een niet te lange kennisgevingstermijn te hanteren. Dit vanuit het perspectief van vrijheid van betoging.

Artikel 2:17 Samenscholing en ongeregeldheden (was artikel 2:1)
Aan het eerste lid is ‘vechten’ toegevoegd als verboden activiteit. Verder is een vierde lid ingevoegd dat het verbiedt aangebrachte afzettingen of afsluitingen omver te halen.
Het vechtverbod is niet in strijd met hogere regelgeving. De Apv (Apv)-bepaling heeft een ander doel dan de strafbepalingen over mishandeling in de artikelen 300 en volgende van het Wetboek van Strafrecht (WvSr). De Apv is primair gericht op de bescherming van de openbare orde, terwijl

deze strafbepalingen in het WvSr vooral de lichamelijke integriteit van personen beschermen. Ook is geen sprake van een ongeoorloofde duplicatie van het misdrijf van openlijke geweldpleging (artikel 141 WvSr), omdat het daarbij gaat om ‘openlijk in vereniging’ gepleegd geweld, dat voor de Apv-bepaling geen vereiste is (Gerechtshof ’s-Hertogenbosch 15-07-2024, ECLI:NL:GHSHE:2024:2266).

Tweede lid
Hier is alleen de ambtenaar van politie genoemd die een bevel kan geven, omdat de burgemeester bij het handhaven van de openbare orde gebruikmaakt van de politie. Zie artikel 172, tweede lid, en 177, eerste lid, van de Gemeentewet.

De buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) is op dit moment niet bevoegd om zo’n bevel te geven. De bevoegdheden van een boa verschillen per werkgebied. Voor de Apv is dat werkgebied met name de openbare ruimte en dus domein 1. De gemeenteraad kan aan zo’n boa geen verdergaande bevoegdheden toekennen als waar 142 Wetboek van Strafvordering in voorziet. Boa's openbare ruimte zijn alleen inzetbaar voor situaties waarbij de leefbaarheid van de gemeente in het geding is. Als het gaat om situaties waarbij de openbare orde in het geding is, dan is alleen de politie bevoegd gezag.

De minister van Justitie en Veiligheid heeft in oktober 2025 wel aangekondigd de taken en bevoegdheden van boa’s te willen uitbreiden. Zij zouden dan ook directer kunnen ingrijpen om strafbare feiten te voorkomen of te beëindigen, zoals mensen uit elkaar halen of wegsturen. Op het moment dat die taken en bevoegdheden zijn uitgebreid, kan een gemeente overwegen de opsporingsambtenaar toe te voegen aan het tweede lid en op die manier ook boa’s de bevoegdheid toe te kennen om een verwijderingsbevel te mogen geven.

Paragraaf 2.2.2. Overige gedragingen op openbare plaatsen of van daaruit zichtbaar

Artikel 2:18 Hinderlijke of overlastgevende gedragingen (was artikel 2:47, 2:65 en 4:8)
In de vorige Model Apv werden een aantal hinderlijke of overlastgevende gedragingen in verschillende artikelen verboden. Deze verboden gedragingen zijn nu samengenomen in dit artikel. Het opschrift van het artikel is in lijn hiermee aangepast.

Eerste lid, onder a (natuurlijke behoefte doen, was artikel 4:8; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.1.16 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies het verbod om binnen de bebouwde kom buiten de daarvoor bestemde plaatsen de natuurlijke behoefte te doen (‘wildplassen’) in de Apv te laten staan.

Sommige gemeenten hebben in de Apv een mogelijkheid gecreëerd om ook buiten de bebouwde kom plaatsen aan te wijzen waar wildplassen is verboden. Bijvoorbeeld bij veel bezochte parkeerterreinen en picknickplaatsen, vanwege de daar ondervonden overlast. Desgewenst kan de gemeente dit aan het eerste lid toevoegen. Als de gemeente dit doet, moet de toelichting hier ook op worden aangepast.

Eerste lid, onder b (bedelarij, was artikel 2:65)
Dit verbod is in samenspraak met het College voor de Rechten van de Mens geherformuleerd in lijn met jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Deze inhoudelijke

aanpassing is doorgevoerd tijdens de wijziging van de Model Apv van juni 2026 (zie Lbr. 26/027).

Artikel 2:19 Bespieden van personen (was artikel 2:53)
Deze bepaling is facultatief omdat deze zeer weinig wordt toegepast en ook is gericht op excessieve situaties. Dit brengt met zich mee dat een onderbouwing nodig is als het artikel wordt opgenomen. Waarom is het nodig om het Wetboek van Strafrecht nader aan te vullen? Overigens is een bepaling over heimelijk afluisteren niet nodig. Dit is al strafbaar op grond van de artikelen 139a en verder, 374bis en 441a van het Wetboek van Strafrecht.

Artikel 2:20 Verspreiden geschreven of gedrukte stukken, productmonsters of afbeeldingen op aangewezen openbare plaatsen (was artikel 2:6)
Aan het artikel is de verspreiding, oftewel het uitdelen, van productmonsters toegevoegd. Het opschrift is in lijn hiermee aangepast en in het opschrift is ook duidelijk gemaakt op welke plaatsen het artikel precies betrekking heeft. In het vierde lid moet de citeertitel van de lokale afvalstoffenverordening worden toegevoegd.

In het derde lid is verduidelijkt dat de beperkingen geen betrekking mogen hebben op de inhoud, voor zover er geen sprake is van handelsreclame. Aan de uitzondering in het vierde lid is toegevoegd dat deze uitzondering de bepalingen uit de Afvalstoffenverordening onverlet laat.

Artikel 2:21 Plakken en kladden (was artikel 2:42)
Vanwege gevallen waarin teksten op onroerende zaken werden geprojecteerd, is expliciet gemaakt dat ook projecteren onder het verbod in dit artikel valt.

Artikel 2:22 Openen rioolputten en dergelijke (was artikel 2:16; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.3.4 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin staat het advies deze bepaling in de Apv te laten staan.

Het opschrift van het artikel is aangepast omdat ‘rioolputten’ een bekender begrip is dan ‘straatkolken’.

Artikel 2:23 Gebruik van winkelwagens (was artikel 2:14; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.3.2 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin staat het advies deze bepaling in de Apv te laten staan.

De bepaling dat de winkelier de winkelwagens moet voorzien van een herkenningsteken is uit dit artikel geschrapt uit oogpunt van vermindering van regeldruk. Winkeliers hebben ook een economisch belang bij de herkenbaarheid van de eigen winkelwagens, dus in praktijk komen vrijwel geen winkelwagens zonder aanduiding voor. Tot slot ziet het voorzien van winkelwagens van een herkenningsteken niet op het gebruik van de winkelwagen als zodanig (de gedraging).

Artikel 2:24 Vervoeren of bij zich hebben van inbrekerswerktuigen (was artikel 2:44)
Het artikel is iets aangepast zodat ook werktuigen voor bijvoorbeeld fietsendiefstal eronder vallen.

Artikel 2:25 Vervoeren of bij zich hebben van geprepareerde voorwerpen (nieuw)
Dit artikel is in de herziening van de Apv nieuw toegevoegd en kan als ondersteunend middel dienen tegen winkeldiefstal. Voor de implementatie worden geen bijzonderheden voorzien.

Afdeling 2.3. Gedragingen op publieke of niet voor het publiek toegankelijke plaatsen

Artikel 2:26 Onnodig aanwezig zijn of hinderlijke gedragingen op bepaalde publieke of niet voor het publiek toegankelijke plaatsen (was artikel 2:49 en 2:50)
Iin dit artikel zijn ten opzichte van de vorige Model Apv twee artikelen samengenomen. Het opschrift van het artikel is in lijn hiermee aangepast. Verder is zo duidelijker in het opschrift tot uitdrukking gebracht voor welke plaatsen het artikel precies geldt. Tot slot is uit elk opschrift steeds zoveel mogelijk het woord ‘verbod’ of ‘vergunning’ geschrapt, omdat een artikel nagenoeg altijd meer omvat dan dat.

Eerste lid, onder a
Om een indicatie te geven bij het beantwoorden van de vraag op welke publieke plaatsen de bepaling ziet, is bij wijze van voorbeeld een aantal ruimten concreet in het artikellid genoemd. Een gemeente kan deze reeks van voorbeelden desgewenst met andere publieke plaatsen uitbreiden.

Artikel 2:27 Gedragingen bij evenementen (was artikel 2:26)
Het opschrift van dit artikel is aangepast om duidelijker te maken wat het onderwerp van het artikel is en het meer in lijn te brengen met de opschriften van andere artikelen in deze paragraaf.

Voorheen was dit artikel opgenomen bij de evenementenbepalingen. De ordeverstoring bij evenementen is een gedraging op een publieke plaats en is in de nieuwe systematiek van de Apv om die reden nu losgekoppeld van de regulering van evenementen als economische activiteit. De evenementenbepalingen staan verder in paragraaf 4.3.1.

Artikel 2:28 Gedragingen in openbare inrichtingen (was artikel 2:31)
Het opschrift van dit artikel is aangepast om duidelijker te maken wat het onderwerp van het artikel is en het meer in lijn te brengen met de opschriften van andere artikelen in deze paragraaf. Een gemeente kan desgewenst nog andere in een openbare inrichting verboden gedragingen toevoegen (zie onderdeel d).

Voorheen was dit artikel opgenomen bij de bepalingen over openbare inrichtingen. De ordeverstoring in openbare inrichtingen is een gedraging op een publieke plaats en is in de nieuwe systematiek van de Apv om die reden nu losgekoppeld van de regulering van openbare inrichtingen als economische activiteit. De regels voor openbare inrichtingen staan verder in paragraaf 4.1.1.

Onder b en c
Wat in dit artikel, onder b en c, staat vermeld, wordt meestal ook in vergunningsvoorschriften opgenomen. Hier zijn de verboden gedragingen als algemene regels geformuleerd.

Onder d
Naar wens kunnen door een gemeente andere algemene regels, en daarmee dus verboden gedragingen, worden toegevoegd.

Op het moment dat een gemeente ervoor kiest na onderdeel c geen aanvullende gedragingen op te nemen moet de “;” aan het slot van onderdeel c nog worden vervangen door een “.”.

Artikel 2:29 Betreden gesloten woning, lokaal, gebouw, erf, terrein of openbare inrichting (was artikel 2:41)
Het opschrift van dit artikel is aangepast omdat het artikel in de nieuwe formulering meer omvat dan alleen een verbod op het betreden van een woning of lokaal. Het nieuwe opschrift maakt duidelijker op welke plaatsen naar aanleiding van welke sluitingsbevoegdheden het artikel precies betrekking heeft.

Eerste lid, onder c
Aan deze bepaling is de sluiting op grond van artikel 17 van de Woningwet (Wonw) toegevoegd. Op grond van die bepaling van de Wonw kan het college een gebouw, open erf of terrein sluiten bij herhaalde overtreding van:
a. op grond van artikel 4.3 van de Omgevingswet gestelde voorschriften voor bouwactiviteiten, sloopactiviteiten en het gebruik en het in stand houden van bouwwerken of van voorschriften over het gebruik of de staat van open erven en terreinen gegeven in een omgevingsplan, die gevaar opleveren voor de gezondheid of de veiligheid;
b. voorschriften over het gebruik van gebouwen, open erven of terreinen of het tegengaan van hinder gegeven in een omgevingsplan, die een bedreiging vormen voor de leefbaarheid.

Overtreding verboden
De overtreding van voorschriften gesteld bij of krachtens de Omgevingswet is een economisch delict en is strafbaar op grond van de Wet op de economische delicten. Overtreding van het verbod om een gesloten gebouw, erf of terrein te betreden, is een overtreding van het Apv-artikel.

Artikel 2:30 Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterrein en dergelijke (was artikel 2:52)
In dit artikel zijn alleen redactionele wijzigingen aangebracht.

Hoofdstuk 3. Regulering gebruik van de publieke ruimte en andere plaatsen

Afdeling 3.1. Gebruik met voorzieningen en voorwerpen

Paragraaf 3.1.1. Voorzieningen op openbare plaatsen of plaatsen in de openlucht

Artikel 3:1 Aanleggen, beschadigen of veranderen van een weg (was artikel 2:11; moet naar OP)
Zie paragraaf 3.1.1 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin staat dat deze bepaling naar het omgevingsplan moet. Dit betekent dat als het artikel niet voor het einde van de overgangstermijn in 2032 in het omgevingsplan is opgenomen, de bestuursrechter het artikel nadien, in voorkomend geval, onverbindend kan verklaren of buiten toepassing kan laten. Zolang (uiterlijk tot 2032) het artikel in de Apv blijft staan, wordt de vergunning wel verleend als omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit en geldt het toetsingskader van de Apv (zie de toelichting en Rechtbank Oost-Brabant 14-08-2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:5126; Rechtbank Overijssel 18-11-2025, ECLI:NL:RBOVE:2025:6667).

In de toelichting staat dat er, naast een vergunning, ook privaatrechtelijke toestemming nodig is. Is er sprake van een andere rechthebbende dan de gemeente, dan is gebruikelijk dat de gemeente in de vergunning nog op die vereiste privaatrechtelijke toestemming wijst.

Het opschrift van dit artikel is aangepast. Uit elk opschrift is steeds zoveel mogelijk het woord ‘verbod’ of ‘vergunning’ geschrapt, omdat een artikel nagenoeg altijd meer omvat dan dat.

Artikel 3:2 Maken of veranderen van een uitweg (was artikel 2:12; moet naar OP)
Zie paragraaf 3.1.1 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin staat dat deze bepaling naar het omgevingsplan moet. Dit betekent dat als het artikel niet voor het einde van de overgangstermijn in 2032 in het omgevingsplan is opgenomen, de bestuursrechter het artikel nadien, in voorkomend geval, onverbindend kan verklaren of buiten toepassing kan laten. Zolang (uiterlijk tot 2032) het artikel in de Apv blijft staan, wordt de vergunning wel verleend als omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit en geldt het toetsingskader van de Apv (zie de toelichting en Rechtbank Oost-Brabant 14-08-2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:5126; Rechtbank Overijssel 18-11-2025, ECLI:NL:RBOVE:2025:6667).

In de toelichting staat dat er, naast een vergunning, ook privaatrechtelijke toestemming nodig is. Is er sprake van een andere rechthebbende dan de gemeente, dan is gebruikelijk dat de gemeente in de vergunning nog op die vereiste privaatrechtelijke toestemming wijst.

Ten opzichte van de oude model Apv is de voorbeeldbepaling voor een meldingsplicht uit de Model Apv geschrapt. Mocht de gemeente in het verleden de meldingsplicht hebben gebruikt en nu overstappen op de vergunningplicht, dan wordt hier nog gewezen op artikel 7:3 van de model Apv, waarin is voorzien in overgangsrecht rondom meldingen die zijn gedaan voor de inwerkingtreding van de nieuwe lokale Apv.

Artikel 3:3 Vellen van houtopstanden (was artikel 4:10 en artikel 4:11; moet naar OP)
Zie paragraaf 3.1.1 en hoofdstuk 7 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daaruit volgt dat deze bepaling naar het omgevingsplan moet. Dit betekent dat als het artikel niet voor het einde van de overgangstermijn in 2032 in het omgevingsplan is opgenomen, de bestuursrechter het artikel nadien, in voorkomend geval, onverbindend kan verklaren of buiten toepassing kan laten. Zolang (uiterlijk tot 2032) het artikel in de Apv blijft staan, wordt de vergunning wel verleend als omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit en geldt het toetsingskader van de Apv (zie de toelichting en Rechtbank Oost-Brabant 14-08-2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:5126; Rechtbank Overijssel 18-11-2025, ECLI:NL:RBOVE:2025:6667).

Het opschrift van dit artikel is aangepast. Uit elk opschrift is steeds zoveel mogelijk het woord ‘verbod’ of ‘vergunning’ geschrapt, omdat een artikel nagenoeg altijd meer omvat dan dat. Dat geldt hier zeker nu in het artikel twee artikelen samen zijn genomen.

Tweede lid
Het college moet op grond van het tweede lid van dit artikel een lijst met monumentale en beschermenswaardige bomen opstellen (de zogenoemde Bomenlijst). Het college kan daarnaast in beleidsregels vastleggen wanneer van een monumentale of beschermenswaardige boom sprake is.

Vijfde lid
In het verlengde daarvan geldt ook voor de herplantplicht uit vijfde lid dat het college in beleidsregels kan vastleggen wanneer die plicht wordt opgelegd en wanneer het college meent dat aan die plicht is voldaan.

Artikel 3:4 Beschadigen van waterstaatswerken (was artikel 5:28; moet naar OP)
Zie paragraaf 3.1.1 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin staat dat deze bepaling naar het omgevingsplan moet. Dit betekent dat als het artikel niet voor het einde van de overgangstermijn in 2032 in het omgevingsplan is opgenomen, de bestuursrechter het artikel nadien, in voorkomend geval, onverbindend kan verklaren of buiten toepassing kan laten.

Artikel 3:5 Voorzieningen voor openbare verlichting (was deels artikel 2:21; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.3.5 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies om de gedoogplicht voor openbare verlichting (voorlopig) in de Apv te laten staan. Op grond van artikel 10.2, eerste lid, aanhef en onder d, van de Omgevingswet geldt een gedoogplicht voor de elektrische geleidingen voor bijvoorbeeld openbare verlichting of trams, maar niet een gedoogplicht voor het aanbrengen van de verlichting zelf. De Apv voorziet daar met deze bepaling alsnog in.

Het opschrift van het artikel is aangepast omdat het artikel zich nu tot openbare verlichting beperkt. De andere gedoogplichten staan in de Omgevingswet.

Paragraaf 3.1.2. Voorwerpen op openbare plaatsen of plaatsen in de openlucht

Artikel 3:6 Voorwerpen op, aan of boven de weg (was artikel 2:10; deels OP en Apv)
Zie de paragrafen 3.1 (3.1.3) en 6.3.1 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies dit onderwerp zowel in het omgevingsplan als in de Apv te regelen. Omdat gemeenten tot eind 2032 de tijd hebben bepalingen over te hevelen naar het omgevingsplan zijn in dit artikel van de Model Apv de adviezen uit de handreiking (nog) niet verwerkt. Voor zover sprake is van het wijzigen van de fysieke leefomgeving, gaat een eventuele regeling in het omgevingsplan in een concreet geval voor. Gemeenten die al voorschriften over voorwerpen op, aan of boven de weg in het omgevingsplan hebben opgenomen, moeten daarbij zorgen voor afbakening met de Apv-bepaling. Zie daarvoor ook paragraaf 8.3 van de handreiking en het daarbij behorende ‘Voorbeeld van aanbevolen wijzigingen Apv’, artikel 2:10.

Het opschrift van het artikel is aangepast. De variant voor voorwerpen op of aan een openbare plaats is uit de Model Apv geschrapt.

De Model Apv voorziet bij deze bepaling in twee varianten. De gemeente kan uit deze varianten kiezen. Let daarbij op dat uitsluitend de gekozen variant behouden blijft in de verordening en in de toelichting.

Met de eerste variant kiest de gemeente om algemene regels te stellen. Als aan die algemene regels wordt voldaan, dan is het plaatsen van voorwerpen op, aan of boven de weg toegestaan. Als het niet mogelijk is om aan de algemene regels te voldoen, dan kan in concrete gevallen een ontheffing worden aangevraagd.

De tweede variant bevat een vergunningplicht . Het plaatsen van voorwerpen op, aan of boven de weg is dan alleen toegestaan als hiervoor een vergunning door het college is afgegeven.

Het voordeel van de eerste variant is dat het de regeldruk en de administratieve lasten beperkt en voor toezicht en handhaving in de meeste gevallen ook duidelijk is wat wel en niet is toegestaan. Het nadeel is dat de gemeente geen zicht heeft op de voorwerpen die op, aan of boven de weg

zijn geplaatst. Dit kan bij het verlenen van andere vergunningen of het uitvoeren van werkzaamheden lastig zijn. Verder kan onduidelijk zijn wie op de naleving van de algemene regels kan worden aangesproken. Bij een vergunningplicht gelden deze voor- en nadelen juist precies andersom.

Variant A (Algemene regels met ontheffingsmogelijkheid)
Bij de eerste variant moet in het tweede lid worden ingevuld hoeveel strekkende meter er vrij moet worden gelaten voor de vrije doorgang van voetgangers en voor de vrije doorgang van fietsers en gemotoriseerd verkeer. Te denken valt aan 1,5 meter voor voetgangers en 3,5 meter voor fietsers en gemotoriseerd verkeer.

Bij de uitzondering van terrassen in het derde lid, onder b, gaat het om de buitenruimte bij een openbare inrichting (zie de definitie van terras in artikel 1:1), waarvoor een exploitatievergunning nodig is. Als de gemeente geen exploitatievergunningstelsel in de Apv opgenomen heeft, dan geldt het verbod van artikel 3:6, eerste lid, dus wel voor (het plaatsen van voorwerpen op) een terras en kan het college eventueel ontheffing van het verbod verlenen op grond van het vijfde lid. Het is belangrijk vast te leggen dat bij de ontheffingverlening op grond van dit artikel niet wordt getreden in de burgemeestersbevoegdheden op grond van artikel 174 Gemeentewet om toezicht te houden op openbare inrichtingen ter bescherming van de openbare orde, de openbare veiligheid of de gezondheid. Toetsing is dan alleen mogelijk aan hinder, gevaarzetting of ontsiering door voorwerpen op, aan of boven de weg. Voor het plaatsen van voorwerpen zonder relatie tot openbare inrichtingen is toetsing door het college aan de hiervoor genoemde gronden wel mogelijk.

Verder kan de opsomming in het derde lid desgewenst worden aangevuld. Ook denkbaar is dat de gemeente voor alle voorwerpen algemene regels stelt. Dan ontstaat in plaats van een vergunningstelsel een algemene regel die in detail voorschrijft wat er wel en niet is toegestaan. Een aantal gemeenten heeft daarvoor gekozen. Nadeel daarvan is dat zo'n regel onvermijdelijk een uitvoerig stuk wordt, omdat voor een heel scala aan voorwerpen, zoals bloembakken, uitstallingen, bouwsteigers en straatmeubilair, moet worden omschreven waar en hoe ze kunnen worden geplaatst, en wat de omvang mag zijn. Ook is het heel goed mogelijk dat de regel niet overal in de gemeente dezelfde zal zijn. Het zal duidelijk zijn dat zo'n regel zo afhankelijk is van de lokale situatie, dat de VNG die ook niet als model kan aanbieden.

Tot slot moet de gemeente in het derde lid, onder a en c, de juiste verwijzing opnemen. Voor het derde lid, onder c, geldt bovendien dat als standplaatsen op grond van de Apv worden aangewezen, de gemeente dan naar die bepaling in de Apv moet verwijzen. Als het omgevingsplan hierin voorziet, moet de gemeente in het derde lid, onder c, een verwijzing naar het omgevingsplan opnemen.

Variant B (Vergunningplicht)
Bij de variant waar er voor het plaatsen van voorwerpen op, aan of boven de weg een vergunningplicht is, vraagt in de eerste plaats het derde lid, onder b, aandacht.

Bij de uitzondering van terrassen in het derde lid, onder b, gaat het om de buitenruimte bij een openbare inrichting (zie de definitie van terras in artikel 1:1), waarvoor een exploitatievergunning nodig is. Als de gemeente geen exploitatievergunningstelsel in de Apv opgenomen heeft, dan is het belangrijk vast te leggen dat bij de vergunningverlening op grond van dit artikel niet wordt getreden in de burgemeestersbevoegdheden op grond van artikel 174 Gemeentewet om toezicht

te houden op openbare inrichtingen ter bescherming van de openbare orde, de openbare veiligheid of de gezondheid. Toetsing is dan alleen mogelijk aan hinder, gevaarzetting of ontsiering door voorwerpen op, aan of boven de weg. Voor het plaatsen van voorwerpen zonder relatie tot openbare inrichtingen is toetsing door het college aan de hiervoor genoemde gronden wel mogelijk.

Verder is van belang dat de gemeente in het derde lid, onder a en c, de juiste verwijzing opneemt. Voor het derde lid, onder c, geldt bovendien dat als standplaatsen op grond van de Apv worden aangewezen, de gemeente dan naar die bepaling in de Apv moet verwijzen. Als het omgevingsplan hierin voorziet, moet de gemeente in het derde lid, onder c, een verwijzing naar het omgevingsplan opnemen.

Wij hebben niet meer opgenomen dat de vergunning van rechtswege gegeven wordt bij het niet tijdig beslissen op een aanvraag. Dit artikel is niet opgenomen in de opsomming van artikel 1:3, derde lid. Het is wenselijk dat de gemeente regie houdt op het plaatsen van voorwerpen op, aan of boven de weg. Daarmee is de situatie hetzelfde als in het geval de vergunning als omgevingsvergunning moet worden verleend (vergelijk artikel 22.8 van de Omgevingswet in samenhang met artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit).

Artikel 3:7 Voorwerpen op, in of boven openbaar water (was artikel 5:24; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.3.9 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling op te nemen in het omgevingsplan. Het in het tweede lid (in beide varianten) genoemde plaatsen, aanbrengen of hebben van een steiger, meerpaal of ander voorwerp met een permanent karakter wijzigt de fysieke leefomgeving. Dit *moet* te zijner tijd een plaats krijgen in het omgevingsplan.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Het opschrift is zo meer in lijn met de andere artikelen die in deze paragraaf opgenomen zijn en maakt duidelijk dat het artikel meer omvat dan alleen voorwerpen.

De Model Apv voorziet bij deze bepaling in twee varianten: een meldingsplicht of een vergunningplicht. Het voordeel van de meldingsplicht is dat het de regeldruk en administratieve lasten beperkt. Het nadeel is dat de gemeente geen zicht heeft op de voorwerpen die zijn geplaatst. Dit kan bij het verlenen van andere vergunningen of het uitvoeren van werkzaamheden lastig zijn. Bij een vergunningplicht gelden deze voor- en nadelen juist precies andersom. De gemeente kan uit deze varianten kiezen. Let daarbij op dat uitsluitend de gekozen variant behouden blijft in de verordening en in de toelichting.

Variant A (Meldingsplicht)
Bij de eerste variant moet in het vierde lid kenbaar worden gemaakt waar van de melding kennis wordt gegeven. Daarbij moet worden aangesloten bij de in de gemeente gebruikelijke wijze van kennisgeving. In de regel zal dit via de gemeentelijke website of het gemeenteblad zijn.

Variant B (Vergunningplicht)
Voor de vergunningplicht zijn er geen bijzonderheden.

Artikel 3:8 Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen en dergelijke (was artikel 4:13; keuze voor OP)
Zie de paragrafen 6.2.1 en 6.2.2 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling op te nemen in het omgevingsplan. Als gemeenten in het artikel een vergunningplicht

of ontheffingsmogelijkheid hebben opgenomen en het roerende zaken betreft, geldt dit als verbod om deze roerende zaken zonder omgevingsvergunning op te slaan (vergelijk artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder j en k, van de voormalige Wet algemene bepalingen omgevingsrecht). Op grond van artikel 22.8 van de Omgevingswet in samenhang met artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit geldt dit ook gedurende de overgangsfase tot 2032. Wel blijft zolang het toetsingskader uit de Apv daarvoor gelden.

Voor het eerste lid, onderdeel c, geldt dat de verwijzing naar kampeermiddelen in artikel 3:19 van de Model Apv moet worden gecontroleerd. In onderdeel d zijn ten opzichte van de oude Model Apv een aantal redactionele aanpassingen doorgevoerd.

Artikel 3:9 Voorwerpen onder hoogspanningslijn (was artikel 2:22; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.3.6 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling op te nemen in het omgevingsplan.

De bepaling is facultatief en alleen van belang voor gemeenten die beschikken over een hoogspanningslijn.

Artikel 3:10 Gevaar door houtopstand (was artikel 4:11, vierde lid)
Zie paragraaf 3.1.1 en hoofdstuk 7 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling in de Apv te laten staan. Het gaat daarbij specifiek om de noodkapbevoegdheid. Om die reden is dit verbod nu in een apart artikel opgenomen met een opschrift dat tot uitdrukking brengt dat het alleen nog om die noodkapbevoegdheid gaat.

Aandachtspunt voor omgevingsplan
In het omgevingsplan moet opgenomen worden dat geen omgevingsvergunning nodig is als bomen moeten worden gekapt vanwege een op grond van artikel 172, tweede lid, van de Gemeentewet genomen besluit. De lichte bevelsbevoegdheid van artikel 172, derde lid, is niet geschikt vanwege de onomkeerbare gevolgen van het kappen (zie hoofdstuk 7 van de genoemde handreiking).

Artikel 3:11 Gevaar of hinder door beplanting of voorwerp (was artikel 2:15; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.3.3 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling op te nemen in het omgevingsplan.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Het nieuwe opschrift maakt duidelijk dat het artikel meer omvat dan alleen voorwerpen. Dit omdat er ook bij beplanting een gevaar kan ontstaan en het artikel ook beoogt dat te voorkomen.

Het tweede lid is toegevoegd omdat hogere regelgeving voorgaat op de regeling in de Apv. Permanente beplanting of voorwerpen beïnvloeden de fysieke leefomgeving waarover regels zijn gesteld bij of krachtens de Omgevingswet. Verkeersveiligheid wordt primair gereguleerd in wegenverkeerswetgeving.

Artikel 3:12 Toestand van sloten, andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen (was artikel 4:9; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.1.17 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling op te nemen in het omgevingsplan.

Artikel 3:13 Hinderlijke of gevaarlijke reclame (was artikel 4:15; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.4.8 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling op te nemen in het omgevingsplan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast. Uit elk opschrift is steeds zoveel mogelijk het woord ‘verbod’ of ‘vergunning’ geschrapt, omdat een artikel nagenoeg altijd meer omvat dan dat.

Aandachtspunt voor omgevingsplan
Als gemeenten voor handelsreclame een vergunningstelsel in de Apv hebben staan, voorziet artikel 22.8 van de Omgevingswet, in samenhang met artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit, in overgangsrecht. Gedurende de overgangsfase moet deze materie geregeld worden in het omgevingsplan. In de Apv is alleen plaats voor een verbod in verband met gevaar of hinder. Het verdient aanbeveling die aspecten in de afwegingen bij de regeling in het omgevingsplan een plaats te geven.

Afdeling 3.2. Gebruik met voer- en vaartuigen en kampeermiddelen

Paragraaf 3.2.1. Parkeerexcessen (keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.3.8 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over parkeerexcessen op te nemen in het omgevingsplan.

Defecte voertuigen
Het facultatieve artikel 5:4 van de oude Apv over defecte voertuigen is uit de Model Apv geschrapt. Dat artikel bevatte een verbod om een voertuig waarmee als gevolg van andere dan eenvoudig te verhelpen gebreken niet kan of mag worden gereden, langer dan drie achtereenvolgende dagen op de weg te parkeren. Een gebrek hoeft echter niet altijd waarneembaar te zijn. Dan is er uiterlijk geen verschil met wel functionerende voertuigen, die ook langer dan drie dagen ongebruikt geparkeerd kunnen staan. Dit is de reden waarom dit artikel uit de Model Apv is geschrapt.

Artikel 3:14 Beperken bedrijfsmatig parkeren; weg is geen werkplaats (was artikel 5:2 en 5:9; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.3.8 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over parkeerexcessen op te nemen in het omgevingsplan.

In het eerste lid moet de gemeente nog invullen binnen hoeveel strekkende meter het verbod geldt. Dus op welke afstand moeten voertuigen minimaal van elkaar worden geparkeerd om strafbaarheid te voorkomen.

In lijn met de redactionele wijzigingen is het opschrift van het artikel aangepast. Het opschrift maakt duidelijk dat het in het artikel om bedrijfsmatig parkeren in het algemeen gaat en dat het artikel ook op werkzaamheden aan voertuigen ziet.

Artikel 3:15 Te koop aanbieden van voertuigen (was artikel 5:3; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.3.8 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over parkeerexcessen op te nemen in het omgevingsplan.

Artikel 3:16 Reclamevoertuigen (was artikel 5:7; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.3.8 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over parkeerexcessen op te nemen in het omgevingsplan.

Artikel 3:17 Voertuigwrakken (was artikel 5:5; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.3.8 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over parkeerexcessen op te nemen in het omgevingsplan.

Artikel 3:18 Grote voertuigen, aanhangwagens en dergelijke (was artikel 5:6, 5:8 en 5:9; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.3.8 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over parkeerexcessen op te nemen in het omgevingsplan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast. Dit in verband met het feit dat in dit artikel drie artikelen zijn samengevoegd. Het opschrift maakt zo duidelijk waar het nieuwe artikel op ziet.

Tweede lid
In het tweede lid moet de gemeente kiezen tussen ‘bij’ of ‘binnen een afstand van’. Wanneer gekozen wordt voor ‘binnen een afstand van’ vult de gemeente ook het aantal meters in. De geboden keuze biedt de gemeente de mogelijkheid om meer of minder ruimte te geven voor het parkeren van grote voertuigen, aanhangwagens en soortgelijke voertuigen. Als de gemeente bijvoorbeeld een afstand van 25 meter opneemt, is er minder ruimte deze voertuigen te parkeren dan als het verbod alleen binnen een afstand van tien meter of bij een gebouw geldt.

Paragraaf 3.2.2. Plaatsen van kampeermiddelen buiten kampeerterreinen (keuze voor OP)
Artikel 3:19 Definitie (was artikel 4:17; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.4.9 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over kamperen op te nemen in het omgevingsplan.

Artikel 3:20 Plaatsen van kampeermiddelen buiten kampeerterreinen (was artikel 4:18; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.4.9 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over kamperen op te nemen in het omgevingsplan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast. Dit is in lijn met de redactionele wijzigingen die in het artikel zijn doorgevoerd.

Artikel 3:21 Aanwijzing kampeerplaatsen (was artikel 4:19; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.4.9 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over kamperen op te nemen in het omgevingsplan.

Als een gemeente niet de volledige Model Apv hanteert, moeten in dit artikel de verwijzingen naar artikel 3:20, eerste lid, in het eerste lid, en 3:20 vierde lid, in het tweede lid, nog worden gecontroleerd.

Paragraaf 3.2.3. Overig gebruik van openbare plaatsen met voer- en vaartuigen

Artikel 3:22 Plaatsen van fietsen, bromfietsen of vergelijkbare vervoermiddelen in het algemeen (was artikel 2:51)

Geen bijzonderheden.

Het opschrift van dit artikel is aangepast. Dit om duidelijker te maken dat het artikel op meer ziet dan alleen fietsen en bromfietsen en om duidelijk te maken wat de verhouding is met artikel 3:23.

Artikel 3:23 Plaatsen voor fietsen, bromfietsen of vergelijkbare vervoermiddelen (was artikel 5:12; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.4.11 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling op te nemen in het omgevingsplan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast. Dit om duidelijker te maken dat het artikel op meer ziet dan alleen fietsen en bromfietsen en dat het oogmerk breder is dan alleen overlast.

Tweede en derde lid
Het facultatieve tweede lid en de facultatieve passage in het derde lid biedt de gemeente ruimte om handhavend op te treden tegen een fiets, bromfiets of vergelijkbaar vervoermiddel die op een door het college aangewezen plaats langer dan een door het college bepaalde periode is geplaatst. Dit in aanvulling op de mogelijkheid die het eerste lid biedt om handhavend op te treden tegen een foutief geplaatste fiets, bromfiets of vergelijkbaar vervoermiddel.

Als de gemeente ervoor kiest om gebruik te maken van het facultatieve tweede lid, dan is van belang dat ook voor deze bevoegdheid geldt dat het college alleen plaatsen kan aanwijzen als dat nodig is om de belangen uit het artikel te beschermen. Verder moet ook worden onderbouwd waarom voor een bepaalde periode is gekozen.

Op het moment dat de gemeente besluit het facultatieve tweede lid niet op te nemen, moet het derde lid nog worden vernummerd tot tweede lid.

Handhaving
Voor de handhaving op grond van zowel het eerste als eventueel het tweede lid geldt dat kenbaar moet zijn dat een foutief of te lang geplaatste fiets, bromfiets of vergelijkbaar vervoermiddel zal worden verwijderd. Het ligt voor de hand dit door middel van borden te doen. Het feitelijk verwijderen is dan de toepassing van bestuursdwang. Alvorens deze vorm van bestuursdwang te effectueren is het verstandig dit aan het publiek bekend te maken, bijvoorbeeld door mededeling in het gemeenteblad, de plaatselijke krant of een huis-aan-huisblad, of bijvoorbeeld met affiches en stickers en dergelijke. Ook is het raadzaam aan te geven waar de verwijderde vervoermiddelen weer kunnen worden opgehaald en hoe hoog de kosten zijn die vergoed moeten worden.

Er is overigens veel rechtspraak over het verwijderen van foutief geplaatste vervoermiddelen. Uit de rechtspraak kan de volgende lijn worden gehaald:

1. Er moet feitelijk sprake zijn van een gevaarlijke of hinderlijke situatie die het direct of na een beperkte tijd, de zogenaamde begunstigingstermijn, verwijderen van deze fietsen rechtvaardigt.
- ABRvS 06-02-2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC3602 (overweging 2.5.1).
- Rb. Utrecht 15-07-2011, ECLI:NL:RBUTR:2011:BR3500 (overweging 8).
- ABRvS 19-10-2016, ECLI:NL:RVS:2016:2754 (overweging 4.2).

2. Per geval zal moeten worden bezien of een begunstigingstermijn wel of niet aan de orde is. Bij gevaarlijke situaties is dit bijvoorbeeld niet aan de orde, bij hinderlijke situaties wel.

- ABRvS 11-12-2013, ECLI:NL:RVS:2013:2382.
- Rb. Amsterdam, 28-02-2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:1136 (overweging 6.8).
- ABRvS 21-06-2017, ECLI:NL:RVS:2017:1627 (overweging 6.2).

3. Er moeten in de buurt voldoende stallingsplaatsen voor de vervoermiddelen aanwezig zijn.
- ABRvS 24-10-2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB6346 (overweging 2.4).

4. In verband met bewijsvoering is het verstandig om een of meerdere foto's te maken van het foutief geplaatste vervoermiddel voordat deze wordt verwijderd.

5. Het besluit tot toepassing van bestuursdwang moet direct bij het ophalen van het verwijderde en opgeslagen vervoermiddel of zo snel mogelijk daarna worden overhandigd c.q. worden toegestuurd aan de eigenaar van het vervoermiddel.
- ABRvS 05-02-2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS5483 (overweging 2.5).
- ABRvS 24-10-2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB6346 (overweging 2.4).
- Rb. Rotterdam 24-05-2017, ECLI:NL:RBROT:2017:3937 (overweging 3.3.).

6. Degene die het besluit tot toepassing van bestuursdwang neemt moet wel gemandateerd zijn door het college om dit besluit te nemen.
- ABRvS 05-02-2005, ECLI:NL:RVS:2005:AS5483 (overweging 2.4).
- Rb. Den Haag 10-10-2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:12168 (overweging 4.2).

7. Als een vervoermiddel buiten de klemmen, maar binnen de omheining van een stalling wordt geplaatst zonder dat dit tot een gevaarlijke situatie aanleiding geeft, kan niet tot onmiddellijke verwijdering van dit vervoermiddel worden overgegaan. In zo'n geval zal eerst het besluit tot bestuursdwang op schrift moeten worden gesteld.
- ABRvS 12-05-2010, ECLI:NL:RVS:2010:BM4174 (overweging 2.2.2.).

Aangenomen kan worden dat de punten 4, 5 en 6 ook gelden voor vervoermiddelen die voor langer dan een door het college bepaalde periode zijn geplaatst.

Artikel 3:24 Straatvegen (was artikel 4:7; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.3.7 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling over straatvegen in de Algremene plaatselijke verordening te laten staan.

Artikel 3:25 Ligplaats vaartuigen (was artikel 5:25; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.3.10 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling over de ligplaats van vaartuigen op te nemen in het omgevingsplan.

Verhouding tot het omgevingsplan
In de vorige Model Apv werd de optie geboden om, op grond van artikel 2.2, tweede lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingswet, een omgevingsvergunningplicht voor te schrijven voor het innemen van ligplaatsen door vaartuigen. Als een gemeente hiervoor gekozen heeft, kan zij dat ook nu bepalen. Op grond van artikel 22.8 van de Omgevingswet in samenhang met artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit geldt dan dat de vergunningplicht na de overgangsfase in elk geval in het omgevingsplan moet worden opgenomen. Zolang (uiterlijk tot 2032) het artikel in de Apv blijft staan, kan dat nog steeds (artikel 2.8 van de Omgevingswet in samenhang met artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit). Het toetsingskader van de Apv geldt (Rechtbank Oost-Brabant 14-08-

2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:5126; Rechtbank Overijssel 18-11-2025, ECLI:NL:RBOVE:2025:6667).
Zie hiertoe ook paragraaf 2 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding.

Afdeling 3.3. Overig gebruik

Paragraaf 3.3.1. Geluid en licht

Artikel 3:26 Definities en reikwijdte (was artikel 4:1; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.4.6 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze definities, voor zover nodig, op te nemen in het omgevingsplan. Dat wil zeggen dat als bepalingen in het omgevingsplan worden opgenomen, de daarmee verband houdende definities in de Apv kunnen vervallen.

Er zijn in dit artikel definities toegevoegd en geschrapt. Voor zolang de geluidsvoorschriften die naar het omgevingsplan moeten nog in de Apv staan, is een aantal definities aangepast.

Geschrapte en toegevoegde definities
Geschrapt zijn de definities van ‘Activiteitenbesluit milieubeheer’, ‘houder van een inrichting’ en ‘inrichting’. Er zijn definities van bepaalde geluidsniveaus toegevoegd. De definities van collectieve festiviteit en incidentele festiviteit zijn aangepast aan het omgevingsplan.

Verhouding tot het omgevingsplan (‘bruidsschat’)
Tijdens de overgangsfase (tot 2032) gelden de regels van afdeling 7.1 van het Invoeringsbesluit Omgevingswet (‘bruidsschat’), zolang de gemeente nog geen eigen regels heeft gesteld (tijdelijk deel van het omgevingsplan). Paragraaf 22.3.4.2 (de artikelen 22.62 tot en met 22.74) van het omgevingsplan bevat geluidsbepalingen. Paragraaf 22.3.22 (de artikelen 22.237 tot en met 22.239) geeft regels over het bieden van gelegenheid voor het beoefenen van sport in de buitenlucht waarbij terreinverlichting wordt toegepast. De regeling hierover in het tijdelijk deel van het omgevingsplan komt overeen met de regeling in het voormalige Activiteitenbesluit milieubeheer. Dit betekent dat de gemeente bij gemeentelijke verordening, zoals in de Apv, regels kan blijven stellen voor traditioneel schieten, onversterkte muziek en collectieve en incidentele festiviteiten. Daarmee kunnen de geluid- en lichthinderbepalingen in de Apv vooralsnog gehandhaafd blijven.

Tweede lid en derde lid
Deze leden bepalen de reikwijdte van een aantal geluidsbepalingen. De strekking is zoveel mogelijk gelijk gehouden aan de regeling zoals die gold vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet. Dat kon niet geheel, omdat het begrip ‘inrichting’ met de Omgevingswet is geschrapt en vervangen door milieubelastende activiteiten.
De artikelen 3:27 tot en met 3:30 gelden niet voor activiteiten waarvoor in de paragrafen 22.3.4.2, 22.3.4.3 en 22.3.4.4 van het omgevingsplan geluidregels zijn gesteld (tweede lid).
De geluidsbepalingen voor collectieve en incidentele festiviteiten en onversterkte muziek golden onder de wetgeving van vóór de Omgevingswet alleen voor type A- en B-inrichtingen
Type A- en B-inrichtingen betroffen circa 95% van de bedrijven (bron: IPLO). Doordat onder de Omgevingswet de inrichting niet meer voorkomt en is vervangen door milieubelastende activiteiten, zouden zonder aanpassing de geluidsbepalingen voor collectieve en incidentele festiviteiten, traditioneel schieten en onversterkte muziek gelden voor alle milieubelastende

activiteiten. Daarom is in het derde lid de reikwijdte van de artikelen 3:31 tot en met 3:34 beperkt tot activiteiten als bedoeld in paragraaf 22.3.4.2 van het omgevingsplan. Dit betekent dat die geluidsbepalingen niet gelden voor bijvoorbeeld wonen, bepaalde evenementen of doorgaand verkeer, omdat die in artikel 22.41, tweede lid, van het omgevingsplan, zijn uitgezonderd. Hierdoor gelden ook de geluidsbepalingen niet voor die categorieën (derde lid).

In het verlengde van de uitzondering in het tweede en derde lid, is het opschrift van het artikel aangepast. Het artikel bepaalt nu immers ook de reikwijdte.

Artikel 3:27 Geluid door activiteiten met voorwerpen in de openlucht (was deels artikel 4:5b, 4:5d, 4:5e en 4:6; keuze voor Apv)
Zie de paragrafen 6.1.9, 6.1.11 en 6.1.12 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling in de Apvte laten staan.

In dit artikel zijn vier artikelen uit de huidige Model Apv samengevoegd tot één artikel. Het betreft de huidige artikelen 4:5b (deels), 4:5d, 4:5e en 4:6. In lijn hiermee is het opschrift van het artikel aangepast.

Artikel 3:28 Aanwijzen van locaties of wateren voor geluid door activiteiten in de openlucht (was deels artikel 4.5b, moet naar OP)
Zie paragraaf 3.1.2 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin staat dat deze bepaling naar het omgevingsplan moet. Dit betekent dat als het artikel niet voor het einde van de overgangstermijn in 2032 in het omgevingsplan is opgenomen, de bestuursrechter het artikel nadien, in voorkomend geval, onverbindend kan verklaren of buiten toepassing kan laten.

Op grond van dit artikel is het college bevoegd nadere regels te stellen ter voorkoming of beperking van geluidhinder. Die nadere regels gelden voor specifiek aangewezen locaties of wateren. Deze regels zijn, voor zover het niet het rechtstreeks toedelen van een functie aan een locatie betreft, daarmee nauw verwant. De gebiedsgerichte afwijking van generieke geluidsregels moet afgewogen worden tegen de andere functies in of nabij die gebieden. Deze artikelleden horen daarom thuis in het omgevingsplan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast, zodat het opschrift recht doet aan wat er nu in het artikel geregeld is.

Artikel 3:29 Geluid door routering van vrachtauto's in de nacht (was artikel 4:5f; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.1.13 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling op te nemen in het omgevingsplan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast. Het opschrift is zo meer in lijn met de andere artikelen die in deze paragraaf opgenomen zijn.

Artikel 3:30 Geluid door dieren (was artikel 4:5c; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.1.10 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling in de Apv te laten staan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast. Het opschrift is zo meer in lijn met de andere artikelen die in deze paragraaf opgenomen zijn.

Artikel 3:31 Traditioneel schieten (was artikel 4:5a; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.1.8 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling op te nemen in het omgevingsplan.

Onder a, b en c
Zolang de bepaling nog geen plaats heeft gekregen in het omgevingsplan, moet de gemeente in deze bepaling invullen wanneer traditioneel schieten is toegestaan. Het gaat dan om het aantal dagen per week, het aantal uren per dag (onder a) en welke uren dit zijn (onder b). Tot slot gaat het om het maximale aantal schoten dat per uur mag worden gelost (onder c).

Artikel 3:32 Onversterkte muziek (was artikel 4:5; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.1.7 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling op te nemen in het omgevingsplan.

Derde en vierde lid
In deze leden moet de gemeente invullen gedurende hoeveel uur per week de onversterkte muziek is toegestaan. Het vierde lid is toegevoegd in verband met het vervallen van het begrip ‘inrichting’ waarvoor voorheen de geluidsvoorschriften golden. Carillonspel viel daar toen buiten.

Artikel 3:33 Geluid bij collectieve festiviteiten (was deels artikel 4: 2; moet naar OP)
Zie paragraaf 6.4.7 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin staat dat deze bepaling naar het omgevingsplan moet. Dit betekent dat als het artikel niet voor het einde van de overgangstermijn in 2032 in het omgevingsplan is opgenomen, de bestuursrechter het artikel nadien, in voorkomend geval, onverbindend kan verklaren of buiten toepassing kan laten.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Dit zodat duidelijk is dat het artikel op meer ziet dan alleen het aanwijzen van collectieve festiviteiten en het opschrift meer in lijn is met de opschriften van de andere artikelen in deze paragraaf.

Eerste lid
In (het tijdelijk deel van) het omgevingsplan is dezelfde regeling opgenomen als in het Activiteitenbesluit milieubeheer stond.
De uitvoering is neergelegd bij het college. Er hoeft dus niet jaarlijks een raadsbesluit te worden genomen om te bepalen welke feesten als collectieve festiviteiten worden aangewezen. Het verdient aanbeveling dat het college jaarlijks – in samenspraak met het plaatselijke bedrijfsleven – vaststelt op welke data de betreffende voorschriften uit het omgevingsplan niet van toepassing zijn.

Voor de collectieve festiviteiten is geen begrenzing voor het aantal dagen opgenomen. Vaak zal er toch behoefte zijn om vooraf een bepaald maximum aantal festiviteiten vast te stellen.

Op grond van artikel 22.73, tweede lid, van het omgevingsplan geldt dat een festiviteit die ten hoogste een etmaal duurt, maar die zowel voor als na 00.00 uur plaatsvindt, beschouwd wordt als plaatshebbende op één dag.

Vijfde lid
In het vijfde lid moet de gemeente de meetduur (in aantal minuten) en het geluidsniveau invullen. Een meetduur van drie minuten is niet te kort en niet te lang; een gemiddeld muzieknummer duurt

rond de drie minuten. Voor de hoogte van het geluidsniveau in het vijfde lid werd bij het Activiteitenbesluit milieubeheer een suggestie gedaan van 10 of 20 dB(A) hoger dan de reguliere norm. Bij enkele gemeenten wordt een aanvullende norm opgenomen voor lagere frequenties gesteld in dB(C). De reden voor een geluidsnorm met gebruik van een C-filter is het effect van lage bastonen bij hogere geluidsniveaus. Bij de C-filter worden deze lage frequenties sterker meegewogen dan bij een A-filter vanwege de problematiek met lage geluidsfrequenties.
Een andere mogelijkheid is, bijvoorbeeld als woningen op grotere afstand van de locatie(s) liggen, een geluidsnorm op een vaste, kortere afstand van de locatie(s) op te nemen. Ook kan de gemeente ervoor kiezen bij het vaststellen van maximum geluidwaarden voor festiviteiten onderscheid te maken tussen activiteiten die inpandig plaatsvinden en activiteiten die in de buitenruimte (daaronder valt ook een terras) plaatsvinden. Daarbij kan dan voor de inpandige activiteit een maximum geluidwaarde gelden gemeten op de gevel van geluidgevoelige gebouwen en voor de activiteit in de buitenruimte een maximum geluidwaarde gemeten op een korte afstand, bijvoorbeeld tien meter van de geluidsbron.
Een andere optie is dat de gemeente ervoor kiest ook geluidgrenswaarden binnen in- en aanpandige geluidgevoelige gebouwen te stellen, op eenzelfde wijze als voor onversterkte muziek is gebeurd (artikel 3:32, tweede lid), Woningen in- of aanpandig met bedrijven in oude gebouwen hebben vaak een slechtere geluidsisolatie ‘binnendoor’ (via woningscheidende wand, plafond of vloer) dan ‘buitenom’ (via uitstralende gevel van het bedrijf naar de buitengevel van de woning). Deze woningen zijn met alleen een ‘gevelnorm’ minder goed beschermd dan wanneer ook een ‘binnennorm’ wordt opgenomen.
Nog een andere optie is om bij de vrijstelling van de geluidgrenswaarden van het omgevingsplan in het kader van collectieve festiviteiten (eerste lid) geen vervangende geluidgrenswaarden op te nemen. Een gemeente zou hiervoor kunnen kiezen als bij collectieve festiviteiten nauwelijks geluidoverlastmeldingen gedaan worden. In dat geval vervallen het vijfde en zesde lid en wordt het zevende lid vernummerd tot vijfde lid. Het is namelijk wel van belang een (redelijke) eindtijd voor de muziek bij de festiviteiten te stellen.

Zevende lid
In het zevende lid moet de gemeente een eindtijdstip voor muziekgeluid invullen. Het is van belang een eindtijd te kiezen die past bij de festiviteiten. De ervaring leert dat bij collectieve festiviteiten nauwelijks meldingen van geluidsoverlast gedaan worden, mits de eindtijd van de muziek redelijk is.
Een gemeente kan er ook voor kiezen één eindtijdstip voor festiviteiten vast te stellen, ongeacht of deze inpandig of in de buitenruimte plaatsvinden.

Artikel 3:34 Geluid bij incidentele festiviteiten (was deels artikel 4:3; moet naar OP)
Zie paragraaf 6.4.7 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin staat dat deze bepaling naar het omgevingsplan moet. Dit betekent dat als het artikel niet voor het einde van de overgangstermijn in 2032 in het omgevingsplan is opgenomen, de bestuursrechter het artikel nadien, in voorkomend geval, onverbindend kan verklaren of buiten toepassing kan laten.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Dit in de eerste plaats omdat de voorschriften voor geluid en de voorschriften voor licht nu in twee aparte artikelen zijn opgenomen, maar ook zodat duidelijk is dat het artikel op meer ziet dan alleen het melden van incidentele festiviteiten en het opschrift van dit artikel meer in lijn is met de opschriften van andere artikelen in deze paragraaf.

De leden die bepaalden dat de geluidwaarden golden voor geluid binnen de inrichting zijn geschrapt (artikel 4:3, vijfde en zesde lid, van de oude Model Apv). De geluidwaarde geldt

namelijk op de gevel van een geluidgevoelig gebouw, bijvoorbeeld een woning, *buiten* de locatie van de activiteit of de festiviteit.

Eerste lid
In (het tijdelijk deel van) het omgevingsplan is dezelfde regeling opgenomen als in het Activiteitenbesluit milieubeheer stond.
Het maximum aantal dagen waarvoor de geluidnormen niet gelden is maximaal twaalf dagen of dagdelen per jaar. Zie artikel 22.239, tweede lid, aanhef en onder b, van het omgevingsplan. Het betreft een maximum: de gemeente kan, rekening houdend met de plaatselijke omstandigheden, in dit artikel het aantal lager vaststellen. De gemeente moet in de verordening invullen hoeveel dagen of dagdelen in verband met de viering van incidentele festiviteiten per locatie of categorie van bedrijfssector maximaal zijn toegestaan in de gemeente.

Op grond van artikel 22.73, tweede lid, van het omgevingsplan geldt dat een festiviteit die ten hoogste een etmaal duurt, maar die zowel voor als na 00.00 uur plaatsvindt, beschouwd wordt als plaatshebbende op één dag.

Ook de termijn voor het doen van de melding voor het houden van de festiviteit moet in het eerste lid nog worden ingevuld.

Derde lid
In het derde lid moet het maximumgeluidsniveau worden ingevuld. Daarbij kunnen dezelfde soort keuzes worden gemaakt als bij de collectieve festiviteiten. Doorgaans gelden voor incidentele festiviteiten iets lagere maximum geluidwaarden dan bij collectieve festiviteiten.

Vijfde lid
In het vijfde lid moet een eindtijdstip voor muziekgeluid worden ingevuld voor inpandige activiteiten (a) en activiteiten in de buitenruime (b). De ervaring leert dat bij incidentele festiviteiten eerder en meer meldingen van geluidoverlast worden gedaan dan bij collectieve festiviteiten. Daarmee kan de gemeente bij het vaststellen van de eindtijden rekening houden.

Artikel 3:35 Verlichting bij sportactiviteiten en festiviteiten (was deels artikel 4:2 en 4:3; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.4.7 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies deze bepaling op te nemen in het omgevingsplan.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Dit in de eerste plaats omdat de voorschriften voor geluid en de voorschriften voor licht nu in twee aparte artikelen zijn opgenomen, maar ook zodat duidelijk is dat het artikel op meer ziet dan alleen het melden van incidentele festiviteiten en het opschrift van dit artikel meer in lijn is met de opschriften van andere artikelen in deze paragraaf.

Eerste lid
In (het tijdelijk deel van) het omgevingsplan is dezelfde regeling opgenomen als in het Activiteitenbesluit milieubeheer stond.
De uitvoering is neergelegd bij het college. Er hoeft dus niet jaarlijks een raadsbesluit te worden genomen om te bepalen welke feesten als collectieve festiviteiten worden aangewezen. Het verdient aanbeveling dat het college jaarlijks – in samenspraak met het plaatselijke bedrijfsleven en de plaatselijke sportverenigingen – vaststelt op welke data de betreffende beperkingen niet van toepassing zijn.

Voor de collectieve festiviteiten is geen begrenzing voor het aantal dagen opgenomen. Vaak zal er toch behoefte zijn om vooraf een bepaald maximum aantal festiviteiten vast te stellen.

Op grond van artikel 22.239, derde lid, van het omgevingsplan geldt dat een festiviteit die ten hoogste een etmaal duurt, maar die zowel voor als na 00.00 uur plaatsvindt, beschouwd wordt als plaatshebbende op één dag.

Vierde lid
De gemeente moet in het vierde lid invullen hoeveel dagen of dagdelen de verlichting in verband met incidentele festiviteiten ten behoeve van sportactiviteiten langer aan mag blijven. Verder moet ook de termijn voor het doen van de melding voor het langer aanhouden van de verlichting nog worden ingevuld.

Paragraaf 3.3.2 Dieren

Artikel 3:36 Aanlijn- en muilkorfgebod gevaarlijke of hinderlijke honden (was artikel 2:59)
Het opschrift van dit artikel is aangepast. Dit zodat duidelijker is dat het aanlijn- en muilkorfgebod in dit artikel centraal staat en het verschil met de andere artikelen over honden duidelijker is.

Het verdient aanbeveling dat de burgemeester beleidsregels vaststelt over de toepassing van dit artikel. Veel gemeenten hebben een Protocol bijtincidenten honden. In zo'n protocol staan meestal definities van bijtincident, ernstig bijtincident, gevaarlijke hond en hinderlijke hond. Bijvoorbeeld:

- Bijtincident: incident waarbij een hond een persoon, een hond of een ander dier bijt zonder dat daarbij sprake is van ernstig letsel of ernstige gevolgen;
- Ernstig bijtincident: incident waarbij een hond een persoon, een hond of een ander dier bijt waarbij sprake is van ernstig letsel of ernstige gevolgen of wanneer sprake is van meerdere bijtincidenten binnen een periode van twee jaar;
- Gevaarlijke hond: hond, die een ernstig bijtincident heeft veroorzaakt.
- Hinderlijke hond: hond, die een bijtincident heeft veroorzaakt.

Artikel 3:37 Gevaarlijke honden op eigen terrein (was artikel 2:59a)
Deze facultatieve bepaling biedt de gemeente de mogelijkheid om specifieke voorwaarden te verbinden aan het los laten lopen van honden met een aanlijn- of muilkorfgebod of honden die zijn opgeleid voor bewakings-, opsporings- of verdedigingswerk. De nadruk ligt er nu op dat de hond niet alsnog kan uitbreken naar een openbare plaats of het terrein van een ander en dat post- en pakketbezorgers veilig hun werk kunnen doen, maar andere voorwaarden zijn ook mogelijk.

Op het moment dat de gemeente besluit dit facultatieve artikel niet op te nemen, wordt geadviseerd dit artikelnummer te duiden als "vervallen" of "gereserveerd". Op deze wijze blijft de nummering van de andere artikelen in dit hoofdstuk gelijk aan de nummering van de model Apv.

Artikel 3:38 Loslopende honden (was artikel 2:57; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.1.2 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling in de Apv te laten staan.
Voor wat betreft de definitie van 'bebouwde kom' kan een gemeente ook besluiten in plaats van de in dit artikel gehanteerde definitie bij de verordening een kaart vast te stellen waaruit volgt wat tot de bebouwde kom moet worden gerekend. Deze kaart maakt dan deel uit van de Apv en moet dus

daarmee bekendgemaakt worden. Een andere optie is om aan te sluiten bij de aanwijzing van gedeputeerde staten op grond van artikel 27, tweede lid, van de Wegenwet. Nadeel is dat zo'n aanwijzing niet altijd actueel is. Voor beide alternatieven geldt dat deze niet als keuzeoptie in de Model Apv zijn uitgewerkt. Als een gemeente de voorkeur geeft aan zo'n alternatief, dan moet de gemeente de definitie van 'bebouwde kom' naar eigen inzicht herformuleren.

Artikel 3:39 Verontreiniging door honden (was artikel 2:58; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.1.3 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling in de Apv te laten staan.

Aan dit artikel is de verplichting toegevoegd voor degene die zich met een hond in de publieke ruimte begeeft om een hulpmiddel bij zich te hebben dat geschikt is voor het verwijderen van uitwerpselen van de hond.

Artikel 3:40 Voeren van dieren met overlast of schade tot gevolg (was artikel 2:60-1-d,-2; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.1.4 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling in de Apv te laten staan.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Dit omdat de voorschriften over het voeren en de voorschriften over het houden van hinderlijke of schadelijke dieren nu in twee aparte artikelen zijn opgenomen.

Artikel 3:41 Houden van hinderlijke of schadelijke dieren (was artikel 2:60-1-a,b,c,-2; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.1.4 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling in het omgevingsplan op te nemen.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Dit omdat de voorschriften over het voeren en de voorschriften over het houden van hinderlijke of schadelijke dieren nu in twee aparte artikelen zijn opgenomen.

Artikel 3:42 Loslopend vee (was artikel 2:62; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.4.5 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling in het omgevingsplan op te nemen.

Artikel 3:43 Duiven (was artikel 2:63; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.1.5 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling in het omgevingsplan op te nemen.

Artikel 3:44 Bijen (was artikel 2:64; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.1.6 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling in het omgevingsplan op te nemen.

Eerste lid, onder a en b
Er is bewust voor gekozen om in het eerste lid de afstand van het aantal meters waarop het verbod op het houden van bijen van toepassing is open te laten. Tussen gemeenten kan namelijk een verschil van inzicht bestaan over de reikwijdte van het verbod op het houden van bijen. De gemeente moet het aantal strekkende meters om deze reden in deze artikelonderdelen invullen.

Paragraaf 3.3.3. Asverstrooiing

Artikel 3:45 Definitie (was artikel 5:35; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.1.19 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over asverstrooiing in de Apv te laten staan.

Artikel 3:46 Plaatsen voor asverstrooiing (was artikel 5:36; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.1.19 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over asverstrooiing in de Apv te laten staan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast. Uit elk opschrift is steeds zoveel mogelijk het woord ‘verbod’ of ‘vergunning’ geschrapt, omdat een artikel nagenoeg altijd meer omvat dan dat. Dat is hier ook het geval. Het artikel richt zich met name op de plaatsen waar asverstrooiing al dan niet is toegestaan.

De Model Apv voorziet bij deze bepaling in twee varianten: bij de eerste variant worden de plaatsen opgesomd waar asverstrooiing verboden is en bij de tweede variant geldt een algemeen verbod, maar worden de plaatsen opgesomd waar asverstrooiing is toegestaan. In de regel biedt de eerste variant meer ruimte voor asverstrooiing omdat alleen die plaatsen zijn genoemd waar dit niet is toegestaan. De tweede variant beperkt de mogelijkheid van asverstrooiing juist tot de genoemde plaatsen. De gemeente kan uit deze varianten kiezen. Let daarbij op dat uitsluitend de gekozen variant behouden blijft in de verordening en in de toelichting en dat de andere variant moet worden geschrapt.

Variant A eerste lid
Mocht in het omgevingsplan bij begraafplaatsen en crematoriumterreinen over het beheer regels zijn gesteld, dan kan het wenselijk zijn die gebieden uit te sluiten als locaties waar incidentele asverstrooiing is toegestaan. Er kunnen meer locaties permanent aangewezen worden. Er kunnen ook locaties aangewezen worden waar het tijdelijk verboden is om as te verstrooien.

Variant B, eerste en tweede lid
In het eerste lid moet de gemeente de plaatsen invullen waar asverstrooiing toegestaan is. In de toelichting moet de gemeente de onderbouwing opnemen voor het toestaan van asverstrooiing op betreffende plaatsen. Op grond van het tweede lid kan het college de asverstrooiing voor een bepaalde periode alsnog verbieden.

Op het moment dat in het eerste lid slechts één plaats wordt ingevuld kan de lettering van onderdelen en de ‘:’ aan het slot van de aanhef vervallen, zodat er een lopend lid ontstaat waarin deze ene plaats is aangeduid. Het lid wordt afgesloten met een ‘.’.

Artikel 3:47 Hinder of overlast door asverstrooiing (was artikel 5:37; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.1.19 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over asverstrooiing in de Apv te laten staan.

Het opschrift van dit artikel is aangepast. Dit zodat duidelijk is om welke overlast of hinder het gaat.

Hoofdstuk 4. Regulering economische bedrijvigheid

Afdeling 4.1. Openbare inrichtingen en aanvullende regels Alcoholwet

Paragraaf 4.1.1. Openbare inrichtingen

De definities van ‘openbare inrichting’ en ‘terras’ zijn toegevoegd aan artikel 1:1, omdat deze begrippen ook op andere plaatsen in de Apv staan.

Artikel 4:1 Exploitatie openbare inrichting (was artikel 2:28)

Algemeen

Gemeenten kunnen zelf bepalen of zij aanleiding zien een exploitatievergunningstelsel voor de horeca in te stellen.

Enerzijds zijn er gemeenten die geen behoefte hebben aan zo’n stelsel, bijvoorbeeld gemeenten met een overzichtelijk uitgaansgebied of beperkt aantal bekende horecaondernemingen. Deze gemeenten kunnen beslissen dit artikel niet in de Apv op te nemen. Anderzijds zijn er gemeenten die wel behoefte hebben aan de exploitatievergunning, omdat deze vergunning noodzakelijk is voor het handhaven van de openbare orde, de openbare veiligheid of het tegengaan van overlast. Deze gemeenten kunnen dit artikel dan wel in hun Apv laten staan.

Eerste en vijfde lid

In dit artikel is gekozen voor een ‘beperkt’ vergunningstelsel. Op basis van het eerste en vijfde lid is de horeca-exploitatievergunning verplicht voor inrichtingen die niet onder de Alcoholwet vallen, in verband met de Bibob-toets. Voor openbare inrichtingen die onder de Alchoholwet vallen, geldt een bijzondere regeling (zie het vijfde lid).

Derde lid

Slecht levensgedrag en slechte bedrijfsvoering

Om discussie over strijd met artikel 10 van de Dienstenrichtlijn te voorkomen, is het advies voor het toepassen van de weigeringsgronden ‘slecht levensgedrag’ en ‘slechte bedrijfsvoering’ beleidsregels vast te stellen. In paragraaf 6 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding is hier nader aandacht aan besteed.

Vierde lid

In het vierde lid is een aantal categorieën van kleinschalige openbare inrichtingen uitgezonderd van de vergunningplicht. Het gaat om openbare inrichtingen waar geen alcohol wordt geschonken en waar de openbare orde of openbare veiligheid evident niet in het geding is.

Uiteraard staat het gemeenten vrij een ander systeem te kiezen of het aantal vrijstellingen uit te breiden. De gemeente kan bijvoorbeeld van het vierde lid afwijken of het toepassingsgebied verder beperken door in het artikel eisen te stellen aan de afmetingen van de winkelruimte. Bijvoorbeeld deze mag maximaal 20 vierkante meter bedragen en niet meer dan 20% van het vloeroppervlak van de winkel beslaan. In het model is zo’n maatvoering niet opgenomen om de gemeente de gelegenheid te geven dit per inrichting te bepalen. Bij uitbreiding van de vrijstellingen valt te denken aan sportscholen, onderwijsinstellingen, benzinestations, tearooms, ijssalons of internetcafés die tegen betaling ook koffie verstrekken.

Dienstenrichtlijn
Op het vergunningstelstel voor openbare inrichtingen zijn de Dienstenrichtlijn en Dienstenwet van toepassing. Dit artikel voldoet aan deze regelgeving. Het vergunningstelsel is gerechtvaardigd vanwege dwingende redenen van algemeen belang. Zie voor een nadere uitleg over de toepassing van de Dienstenrichtlijn en Dienstenwet paragraaf 4 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding.

Afhankelijk van de lokale situatie, kan sprake zijn van een schaarse vergunning.
Dit vraagt bijzondere aandacht van de gemeente bij de invoering en uitvoering van het vergunningstelsel. Zie voor een nadere uitleg over schaarse vergunningen paragraaf 3 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding. Overigens wordt in de toelichting op artikel 1:2 van de Model Apv eveneens ingegaan op schaarse vergunningen, de Dienstenrichtlijn en de Dienstenwet.

Artikel 4:2 Sluitingstijd (was artikel 2:29)
Eerste lid
Artikel 4:2 voorziet in een sluitingstijdenregeling. Daarin is onderscheid gemaakt tussen de sluitingstijden op werkdagen en de sluitingstijden op zaterdag of zondag. Uiteraard kan deze onderverdeling desgewenst anders worden opgezet. Een afwijkende sluitingsplicht voor de zondag is toegestaan, mits de grond voor de afwijking van de voor de andere dagen geldende regeling niet gelegen is in het bijzondere karakter van de zondag. Volgens de Hoge Raad beoogt de Zondagswet naar haar strekking niet de gemeentelijke wetgever te beperken in zijn bevoegdheid om ter afwering van verstoring van de openbare orde of de openbare veiligheid voorzieningen te treffen (HR 22-07-1960, ECLI:NL:HR:1960:AG2045).

Gemeenten kunnen er ook voor kiezen geen sluitingsuren in de Apv op te nemen. Argument daarvoor kan zijn dat daardoor onder meer de verstoring van de openbare orde, in het bijzonder de nachtrust, aanzienlijk kan worden beperkt: er is sprake van minder geluidsoverlast doordat cafébezoekers niet langer tegelijk maar geleidelijk aan huiswaarts keren en de politie is beter in staat voldoende toezicht uit te oefenen. Dit komt ook de openbare veiligheid ten goede. Zo'n maatregel werpt meer vruchten af als deze ook geldt in omliggende gemeenten. Anders bestaat het gevaar dat de liberalere openingstijden een aantrekkingskracht uitoefenen op horecabezoekers uit aangrenzende gemeenten, en dat de kans op verstoring van de openbare orde of de openbare veiligheid juist wordt vergroot.

Gemeenten moeten de tijden onder a, b en c toevoegen en motiveren waarom voor die specifieke sluitingstijden is gekozen aan de hand van de eisen die de Dienstenrichtlijn stelt: niet discriminerend, noodzakelijk (gerechtvaardigd op grond van een dwingende reden van algemeen belang) en evenredig (geschikt om doel te bereiken en gaat niet verder dan dat).

Derde lid
Het derde lid hanteert een open norm voor de bevoegdheid van de burgemeester om ontheffing van de sluitingstijd te kunnen verlenen. Gemeenten kunnen desgewenst deze norm verder inkleuren. Bijvoorbeeld door een maximum te stellen aan het aantal permanente ontheffingen dat de burgemeester mag verlenen of door ontheffing slechts in bijzondere omstandigheden of in incidentele gevallen door de burgemeester toe te staan. Een permanente ontheffing is dan niet mogelijk (ARRS 19-01-1984, ECLI:NL:RVS:1984:AM7699). Op de ontheffing is de Dienstenrichtlijn van toepassing.

Geen van rechtswege gegeven ontheffing bij niet tijdig beslissen
Enerzijds gaat het hier om een relatief overzichtelijk besluit dat op zich tijdig genomen kan worden. Anderzijds zou een stilzwijgend verleende ontheffing zeer onwenselijk zijn voor omwonenden en andere ondernemers. In artikel 1:3, vierde lid, is daarom bij de voorbereiding van de beslissing op de aanvraag om een ontheffing paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing uitgezonderd. Bij niet tijdig beslissen op de aanvraag ontstaat dus geen van rechtswege gegeven ontheffing. Het staat de gemeente vrij om hier een andere keuze in te maken.

Artikel 4:3 Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting (was artikel 2:30)
Een afwijking van de sluitingstijden of een tijdelijke sluiting van de openbare inrichting is een ingrijpende maatregel die een goede motivering vereist. De vaststelling van de feiten moet op deugdelijke wijze plaatsvinden. In artikel 2:32 is geregeld dat het verboden is een tijdelijk gesloten openbare inrichting te betreden.

Ook artikel 13b van de Woningwet (Wet Victor) is van belang. Deze wet geeft het college de bevoegdheid om de eigenaar van een pand dat is gesloten op grond van de Apv, artikel 13b van de Opiumwet (Opw) of artikel 174a van de Gemeentewet (Germw) , te verplichten om het pand in gebruik te geven aan een andere persoon of instelling, of om verbeteringen aan te brengen. Als de verstoring van de openbare orde of de verkoop van drugs niet langdurig achterwege blijft, kan in het uiterste geval zelfs worden overgegaan tot onteigening.

In de bijlage behorende bij artikel 2, eerste lid, van het Aanwijzingsbesluit Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (aangewezen categorieën van beperkingenbesluiten) is bepaald dat genoemde verplichting en de sluitingen op grond van artikel 13b van de Opw en artikel 174a van de Gemwmoeten worden ingeschreven in de openbare registers zoals bedoeld in artikel 3:16 van het Burgerlijk Wetboek. Deze inschrijvingsplicht geldt overigens niet voor de sluitingen op grond van de Apv.

Artikel 4:4 Geen verstrekking aan terraspassanten (was artikel 2:31-c)
Het opschrift van dit artikel is aangepast. In de eerste plaats omdat uit elk opschrift steeds zoveel mogelijk het woord ‘verbod’ of ‘vergunning’ is geschrapt, omdat een artikel nagenoeg altijd meer omvat dan dat. Verder beperkt dit artikel zich nu ook alleen tot terraspassanten. De andere verboden zijn in andere artikelen opgenomen.

Artikel 4:5 Handel door derden binnen openbare inrichtingen (was artikel 2:32)
Het opschrift van dit artikel is aangepast om duidelijker te maken dat het om derden gaat.

Artikel 4:6 Schakelbepaling, het college als bevoegde bestuursorgaan (was artikel 2:33)
Het opschrift van het artikel is aangepast om duidelijker te maken dat het een schakelbepaling betreft.

Paragraaf 4.1.2. Aanvullende regels voor alcoholverstrekking en detailhandel op grond van de Alcoholwet
Hoewel de Apv voor het overgrote deel uit autonome bepalingen bestaat, is ervoor gekozen om de uitwerking van de artikelen 4 en 25a tot en met 25e van de Alcoholwet ook in de Apv op te nemen. Zo ontstaat een samenhangende regeling over openbare inrichtingen. De Apv regelt immers al aanverwante zaken, zoals de horeca-exploitatievergunning, sluitingstijden en dergelijke.

In deze paragraaf zijn overigens een aantal opschriften van artikelen aangepast. Dit betreft echter uitsluitend redactionele wijzigingen.

Oneerlijke mededinging
De op basis van artikel 4 van de Alcoholwet door gemeenten te stellen regels met betrekking tot de paracommerciële rechtspersonen dienen ter voorkoming van oneerlijke mededinging. Uit de memorie van toelichting (Kamerstukken II 2008/09, 32 022, nr. 3, p. 10) blijkt dat de regering ervan uitgaat dat gemeenten de belangrijke maatschappelijke functie van de verschillende paracommerciële instellingen in acht zullen nemen en geen onnodige beperkingen zullen opleggen daar waar de mededinging niet in het geding is en er geen sprake is van onverantwoorde verstrekking van alcohol, met name aan jongeren.

Concreet komt het erop neer dat de gemeentelijke uitwerking moet leiden tot regels die op z'n minst in enige mate bijdragen aan het voorkomen van oneerlijke mededinging. Of in bepaalde gevallen sprake zal zijn van oneerlijke mededinging is sterk afhankelijk van de lokale situatie. Bij de aanzienlijke ruimte die dit uitgangspunt biedt, zal de gemeentelijke uitwerking verder overeenkomstig de algemene beginselen van behoorlijk bestuur plaats moeten vinden. Dit hoeft niet te leiden tot het volledig uitbannen van oneerlijke mededinging, maar mag ook niet leiden tot het volledig ongemoeid laten van oneerlijke mededinging.

Verplichte en niet verplichte bepalingen
Een regeling op grond van artikel 4 van de Alcoholwet, in de Model Model Apv uitgewerkt in artikel 4:8, is verplicht. Dat geldt niet voor de artikelen 4:9 tot en met 4:13, die gebaseerd zijn op de artikelen 25a tot en met 25e van de Alcoholwet. Daarnaast hebben deze bepalingen niet als doel het tegengaan van oneerlijke mededinging, maar het tegengaan van onverantwoorde verstrekking van alcohol, met name aan jongeren.

In de Model Apv is geen regeling getroffen als bedoeld in de artikelen 25f en 25g van de Alcoholwet. Artikel 25f maakt het mogelijk om bij verordening een alcoholoverlastgebied aan te wijzen en voor dat gebied regels te stellen, in geval van ernstige aantasting van de openbare orde, de leefomgeving of de volksgezondheid. Op grond van artikel 25g kan bij verordening worden bepaald dat op (al dan niet bepaalde) vervoermiddelen voor personenvervoer waar bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank wordt verstrekt een leidinggevende aanwezig is die beschikt over voldoende kennis en inzicht over sociale hygiëne. Niet gebleken is dat gemeenten behoefte hebben aan modelbepalingen hierover. Een individuele gemeente kan er natuurlijk wel voor kiezen.

Bestuurlijke boete, strafbaarstelling en bestuursdwang
Handhaving van de Alcoholwet vindt meestal plaats door het opleggen van bestuurlijke boetes. Alleen als de overtreding een direct gevaar voor de gezondheid of veiligheid van de mens tot gevolg heeft of het door de wetsovertreder genoten economisch voordeel groter is dan de bestuurlijke boetes, kan er behoefte zijn om de zaak voor te leggen aan het OM om via de Wet op de economische delicten (WED) af te doen. De WED voorziet namelijk in een breder arsenaal aan sancties, zoals hogere maxima voor boetes en de mogelijkheid tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel.

De burgemeester kan een bestuurlijke boete opleggen op grond van artikel 44a van de Alcoholwet bij overtreding van de artikelen 4:8 tot en met 4:11. Informatie over de toepassing van de bestuurlijke boete staat op de website van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).

Overtredingen van aan de Apv toegevoegde bepalingen zijn strafbaar als overtredingen op grond van artikel 2, vierde lid, juncto 1, onder 4˚, van de WED. Deze artikelen moeten daarom niet in de opsomming van overtredingen in artikel 6:3 worden opgenomen.

Toezichthouders
De burgemeester benoemt toezichthouders. Zij kunnen worden vermeld in artikel 6:1. Op grond van artikel 42 van de Alcoholwet hebben zij de bevoegdheid om woningen binnen te treden zonder toestemming van de bewoners, als de toezichthouder vermoedt dat daar bedrijfsmatig of anders dan om niet alcoholhoudende drank aan particulieren wordt verstrekt of als dat daadwerkelijk gebeurt.

Artikel 4:7 Definities (was artikel 2:34a)
Geen bijzonderheden.

Artikel 4:8 Regulering paracommerciële rechtspersonen (was artikel 2:34b)
Dit artikel kent twee varianten. Meer varianten zijn opgenomen in bijlage 1 bij Lbr. 18/047 - Wijziging model-Algemene plaatselijke verordening zomer 2018 (7 augustus 2018), vanzelfsprekend nog met de oude artikelnummering. De varianten in dit artikel zijn de varianten 2 en 40 uit die bijlage. Gemeenten moeten zelf een keuze maken tussen de varianten en het aantal bijeenkomsten, tijdspanne en tijdstippen bepalen en motiveren.

Variant A
Variant A is voor alle paracommerciële rechtspersonen hetzelfde. Voor al die rechtspersonen gelden dezelfde tijden waarop zij alcohol kunnen schenken en al die rechtspersonen kunnen gedurende hetzelfde aantal bijeenkomsten aanvullend alcohol schenken. De gemeente vult daarbij zowel de tijden in waarop de paracommerciële rechtspersonen alcohol mogen schenken (eerste lid, onder a, b en c) als het aantal bijeenkomsten waarom het gaat (tweede lid, onder a en b). Het voordeel van deze variant is dat deze overzichtelijk is. Voor alle paracommerciële rechtspersonen gelden dezelfde regels. Het nadeel van deze variant is dat die minder rekening houdt met de aard en behoefte van de paracommerciële rechtspersonen.

Variant B
Variant B biedt ruimte om meer recht te doen aan de diversiteit die er aan paracommerciële rechtspersonen is. Het eerste lid bevat de schenktijden voor paracommerciële rechtspersonen die sociale interactie faciliteren. Facultatief worden daarbij sportverenigingen, studentenverenigingen en dorpshuizen als voorbeeld genoemd, maar de gemeente kan dit weglaten of meer of andere voorbeelden noemen. Het tweede lid bevat vervolgens het aantal uur dat andere paracommerciële rechtspersonen drank kunnen schenken. De gemeente vult daarbij zowel de schenktijden in voor paracommerciële rechtspersonen die sociale interactie faciliteren (eerste lid, onder a, b en c) als het aantal uren dat andere paracommerciële rechtspersonen alcohol mogen schenken (tweede lid). Het derde lid biedt tot slot ruimte om voor al die rechtspersonen te bepalen gedurende hoeveel bijeenkomsten zij aanvullend alcohol kunnen schenken (derde lid, onder a, b en c). Ook dit aantal moet door de gemeente worden ingevuld.

Artikel 4:9 Beperking voor horeca- en slijtersbedrijven (was artikel 2:34c)
Dit artikel bevat een uitwerking van artikel 25a van de Alcoholwet. De regeling is niet verplicht. Als gemeenten ervoor kiezen dit artikel op te nemen, moet nog een aantal variabelen worden ingevuld. In het eerste lid moet worden bepaald of het verbod zich richt op alle alcoholhoudende drank of zich beperkt tot sterke drank en voor welke inrichtingen (onder a), welke gebieden (onder

b), of welke tijdsruimten (onder c) het verbod geldt. Deze invulling van het verbod moet in de verordening zelf gebeuren en kan niet aan de burgemeester worden gedelegeerd. Bij de aard van de inrichting kan gedacht worden aan een inrichting waar onderwijs wordt gegeven of een inrichting die in hoofdzaak in gebruik is bij jeugdorganisaties of jeugdinstellingen.

Op het moment dat in de onderdelen a, b of c slechts één invulling van de respectievelijk aan te wijzen aard, gebieden, of tijden wordt gegeven, kan de nummering van de subonderdelen en de ':' aan het eind van de aanhef per onderdeel vervallen, zodat er een lopend onderdeel ontstaat waarin deze ene invulling is opgenomen dat wordt afgesloten met een '.'.

Onderdeel a zou dan bijvoorbeeld kunnen luiden: 'a. van educatieve aard.'

Artikel 4:10 Koppeling toegang aan leeftijden (was artikel 2:34d)
Dit artikel bevat een uitwerking van artikel 25b van de Alcoholwet. De regeling is niet verplicht. Als gemeenten ervoor kiezen dit artikel op te nemen, moet een keuze worden gemaakt uit de vier gegeven varianten. De gemeente moet in de gekozen variant in het eerste lid nog een leeftijdsgrens invullen en deze motiveren. De leeftijdsgrens mag op grond van de Alcoholwet in elk geval niet hoger zijn dan 21 jaar.

De gemeente kan kiezen voor het koppelen van de toegangsleeftijd aan het sluitingsuur van de horecalokaliteit, met verwijzing naar artikel 4:2, de mogelijkheid om sluitingstijden aan te passen. In de praktijk gaat het dan om nachtcafés. Artikel 4:2 gaat over openbare inrichtingen. Dat is een ruimere categorie dan de openbare inrichtingen uit de Alcoholwet, waarop artikel 4:10 betrekking heeft. Het toelatingsverbod van artikel 4:10 geldt dus alleen voor die openbare inrichtingen die tegelijk ook een horecabedrijf zijn. Een jongere in de hier opgenomen leeftijdscategorie mag dus geen nachtcafé in, maar wel een broodjeszaak die de hele nacht open is.

Op het moment dat bij de optie 'gelegen in een van de volgende gebieden' slechts één gebied wordt ingevuld, kunnen de onderdelen en de ':' aan het eind van de aanhef van het onderdeel vervallen, waardoor een lopend lid ontstaat waarin dit gebied is opgenomen dat wordt afgesloten met een '.'.

Artikel 4:11 Beperking voor andere detailhandel dan slijtersbedrijven (was artikel 2:34e)
Dit artikel bevat een uitwerking van artikel 25c van de Alcoholwet. De regeling is niet verplicht. Als een gemeente ervoor kiest dit artikel op te nemen dan moeten nog een aantal variabelen worden ingevuld, zoals de keuze om een aantal eenheden zwak-alcoholhoudende drank voor te schrijven (eerste lid, aanhef) en de tijdsruimte (eerste lid, onder a) waarvoor het verbod geldt.

Artikel 25c van de Alcoholwet bepaalt uitdrukkelijk dat het verbod alleen betrekking kan hebben op een beperkte tijdsruimte. Een beperking van het verbod tot bepaalde delen van de gemeente maakt het artikel ook mogelijk (eerste lid, onder b).

In het artikel is ervoor gekozen om het verbod te laten gelden voor verkoop door bedrijven en winkels (artikel 18, tweede lid, van de Alcoholwet) en vanuit bestelruimten (artikel 19, tweede lid, onder a, van de Alcoholwet). Er kan ook voor één van de twee verwijzingen gekozen worden, wat het verbod beperkt.

Op het moment dat bij de opties 'gedurende de volgende tijden' of 'in de volgende gebieden' slechts één tijdsblok of gebied wordt ingevuld, vervallen de subonderdelen en de ':' aan het eind

van dat onderdeel, zodat er een lopend onderdeel ontstaat waarin het tijdsblok of gebied is opgenomen dat wordt afgesloten met een '.'.

Artikel 4:12 Verbod happy hours (was artikel 2:34f)
Op grond van artikel 25d, tweede lid, van de Alcoholwet is het mogelijk in een verordening te bepalen dat het verbod slechts geldt voor bepaalde aanbiedingen en verstrekkingen of in bepaalde delen van de gemeente.

Artikel 4:13 Proeverij in slijtlokaliteiten (was artikel 2:34g)
Om zicht te houden op wanneer en waar een proeverij wordt georganiseerd, kan de gemeente overwegen een meldingsplicht in te voeren. Vanwege de administratieve lasten die een meldingsplicht met zich meebrengt, is hiervoor geen bepaling in de Model Apv opgenomen.

Als de gemeente besluit wel een meldingsplicht op te nemen, is het zaak om alleen die gegevens uit te vragen die strikt noodzakelijk zijn om zicht te kunnen houden op de te organiseren proeverijen. Het ligt het meest voor de hand de melding bij de burgemeester te laten doen. De burgemeester kan het betreffende slijtersbedrijf eventueel wijzen op de voorwaarden die van toepassing zijn.

Afdeling 4.2. Seksbranche
In de oude Model Apv was het onderdeel 'sekswerk' opgenomen in een apart hoofdstuk 3. In de herziene Model Apv is dit onderdeel opgenomen als afdeling binnen het hoofdstuk 'Regulering economische bedrijvigheid'. De bepalingen zijn niet fundamenteel gewijzigd. Dit houdt ook verband met de brief van de minister van Justitie en Veiligheid van 13 mei 2026 aan de Tweede Kamer, waarin de minister meedeelt dat het wetsvoorstel Wet regulering sekswerk niet wordt doorgezet. Het kabinet kiest ervoor zich te richten op maatregelen die gericht en effectief een verschil kunnen maken (Kamerstukken II 2025/26, 34193, nr. 21).

Het aparte artikel met de afbakening ten opzichte van de algemene bepalingen in hoofdstuk 1 is ook geschrapt (oud artikel 3:1). Deze afbakening wordt nu in de verschillende artikelen van deze afdeling geregeld, door aanvulling of afwijking.

Verhouding met het omgevingsplan
Artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onder a, van het Omgevingsbesluit bepaalt dat regels als bedoeld in artikel 151a van de Gemeentewet (voorschriften met betrekking tot het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling) niet in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. Voor zover de Apv-voorschriften zijn gekoppeld aan de openbare orde is regeling in het omgevingsplan dus niet mogelijk.

De Handreiking Verordeningen en het omgevingsplan (VNG, december 2020) vermeldt op pagina 16: "*Als echter regels moeten worden gesteld over de toelaatbaarheid van prostitutie-activiteiten met het oog op de gevolgen daarvan voor de fysieke leefomgeving (bijvoorbeeld de bereikbaarheid, het parkeren, wegverkeerslawaai of geluidsoverlast van bezoekers) worden die regels wel opgenomen in het omgevingsplan (al dan niet gekoppeld aan een werkingsgebied dat aangeeft op welke locatie de activiteiten mogen plaatsvinden, bijvoorbeeld niet in de nabijheid van scholen). In dit geval is de grondslag voor opname van deze regels artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet.*" (evenwichtige toedeling van functies aan locaties).

In verband hiermee moet artikel 4:16 van de Model Apv over de aanwijzing van een concentratiegebied voor seksinrichtingen vóór het einde van de overgangstermijn, en dus vóór 2032, worden overgeheveld naar het omgevingsplan. Als dat niet is gebeurd, kan de bestuursrechter het artikel nadien in voorkomend geval onverbindend verklaren of buiten toepassing laten.

Paragraaf 4.2.1. Algemene bepalingen

Artikel 4:14 Definities (was artikel 3:2)
In dit onderdeel worden veel voorkomende begrippen die specifiek op deze paragraaf slaan gedefinieerd, waarbij op onderdelen wordt aangesloten bij bestaande begrippen. De begrippen ‘prostituee’ en ‘prostitutie’ zijn vervangen door ‘sekswerker’ en ‘sekswerk’. In die definities gaat het om seksuele handelingen of diensten ‘met of voor een ander tegen betaling’. De woorden ‘of voor’ zijn toegevoegd. Dat maakte het mogelijk om ook de definitie van ‘seksbedrijf’ te vereenvoudigen. De definities van ‘escortbedrijf’, ‘raamprostitutiebedrijf en ‘seksbedrijf’ begonnen met de omschrijving van wat als prostitutiebedrijf was geformuleerd. Die omschrijving is in die definities vervangen door ‘prostitutiebedrijf’.

De definitie van ‘klant’ is in overeenstemming gebracht met de toelichting (degene die gebruikmaakt van de diensten van een sekswerker, dat is de afnemer van seksuele diensten). Het begrip ‘tippelen’ is toegevoegd aan de opsomming van definities. Die term vervangt de omschrijving van ‘straatprostitutie’ in het oude artikel 3:19.

Raamprostitutiebedrijf
De definitie van raamprostitutiebedrijf is facultatief. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om raamprostitutie toe te staan. Als de gemeente raamprostitutie toestaat, dan moet deze definitie worden opgenomen en de keuze ook doorgevoerd worden in de artikelen 4:17 (Beperking aantal vergunningen); 4:24 (Sluitingstijden seksinrichtingen; aanwezigheid; toegang) en in Paragraaf 4.2.5 (Raamprostitutie en tippelen). Voor raamprostitutie zijn ook specifieke regels opgenomen in dit hoofdstuk van de Model Apv.

Paragraaf 4.2.2. Exploitatie seksbedrijf

Artikel 4:15 Vergunning seksbedrijf (was artikel 3:3)
Het woord ‘seksbedrijf’ is aan het opschrift toegevoegd, zodat het opschrift meer in lijn is met het opschrift van andere artikelen in de Model Apv die een soortgelijke vergunningplicht bevatten.

Eerste lid
Ook escortbedrijven die hun vestiging in de gemeente hebben zijn vergunningplichtig. Gelet op de aard van deze bedrijven hoeft het feitelijke sekswerk niet in de gemeente plaats te vinden.

Tweede lid
Als de gemeente wil dat een vergunning van rechtswege gegeven is bij overschrijding van de beslistermijn, moet zij in artikel 1:3, vierde lid, van de Model Apv de verwijzing naar artikel 4:15 schrappen.

Vijfde lid
Dit lid is facultatief, maar omdat dit tevens het laatste lid van de bepaling is, hoeft er niet vernummerd te worden als dit lid niet wordt opgenomen.

Als de gemeente besluit dit lid te handhaven, moet worden ingevuld hoe vaak een vergunning kan worden verlengd. Bij het bepalen van het aantal verlengingen moet de gemeente rekening houden met het feit dat er voldoende ruimte moet zijn voor mededinging.

Artikel 4:16 Concentratie seksinrichtingen (was artikel 3:4)
In dit facultatieve artikel kan de gemeente bepaalde gebieden aanwijzen waarbinnen of waarbuiten geen vergunning voor het vestigen van een seksbedrijf wordt verleend. Bij het aanwijzen van deze gebieden is de samenhang met het omgevingsplan van belang. Uit het omgevingsplan kan voortvloeien dat het uitoefenen van een (bepaald type) seksbedrijf op bepaalde locaties planologisch niet aanvaardbaar wordt gevonden. De aanwijzing moet gedaan worden in een concretiserend besluit van algemene strekking waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Op het moment dat de gemeente besluit dit facultatieve artikel niet op te nemen, wordt geadviseerd dit artikelnummer te duiden als “vervallen” of “gereserveerd”. Op deze wijze blijft de nummering van de andere artikelen in dit hoofdstuk gelijk aan de nummering van de model Apv.

Artikel 4:17 Beperking aantal vergunningen (was artikel 3:5)
Gemeenten kunnen het aantal vergunningen voor de verschillende seksbedrijven beperken. Als zij dat willen dan kunnen zij met deze facultatieve bepaling een keuze maken tussen vier varianten.

Gelet op de Dienstenrichtlijn moet de gemeente bij de keuze voor een restrictief vergunningenbeleid onder meer aantonen waarom een dergelijke beperking is gerechtvaardigd vanwege één van de in de Dienstenrichtlijn genoemde dwingende redenen van algemeen belang, geschikt is dat doel te bereiken en aan dat doel evenredig is. Als een maximum wordt gesteld, dan wordt de vergunning schaars en moet de verdeling van die vergunningen plaatsvinden volgens de regels voor schaarse publieke rechten.

Bij het maken van een keuze uit de verschillende varianten is verder van belang dat sekswerk, na het opheffen van het bordeelverbod, een legaal beroep is geworden. Gemeenten is in artikel 151a van de Gemeentewet de mogelijkheid geboden om beleid te voeren op basis van een vergunningstelsel. De regering heeft nadien kenbaar gemaakt dat het daarom van oordeel is dat handhaving van een algeheel gemeentelijk verbod (nulbeleid) niet meer mogelijk is zonder wettelijke grondslag, maar sluit niet uit dat een onafhankelijke rechter in bijzondere gevallen over deze rechtsvraag anders zou oordelen (Kamerstukken I 1998/99, 25437, nr. 189a, pag. 2).
Het bij de Tweede Kamer aanhangige wetsvoorstel Wet regulering sekswerk voorziet wel in de mogelijkheid om voor prostitutiebedrijven een nulbeleid te voeren, maar alleen uit het oogpunt van bescherming van de openbare orde, de woon- en leefomgeving of de veiligheid en de gezondheid van sekswerkers of klanten (artikel 34). De memorie van toelichting vermeldt dat het niet afgeven van vergunningen door een gemeente uitsluitend op grond van lokale opvattingen, culturele of religieuze overwegingen of morele gronden niet is toegestaan (Kamerstukken II 2020/21, 35715, nr. 3, onder 4.4.2). Zoals in de inleiding tot deze afdeling is opgemerkt wordt dit wetsvoorstel niet doorgezet. Dat neemt niet weg dat de aanbeveling uit de memorie van toelichting is om een restrictief vergunningenbeleid regionaal af te stemmen, omdat de vraag naar sekswerk en het aanbod altijd zal blijven bestaan. Goed geregelde legale mogelijkheden zullen naar verwachting illegale prostitutie terugdringen.

De Model Apv bevat vier varianten voor het reguleren van vergunningen. Het gaat om varianten met:

A. een maximumaantal vergunningen voor seksinrichtingen;
B. een maximumaantal vergunningen voor seksbedrijven;
C. een maximumaantal vergunningen voor seksinrichtingen met facultatief ook een maximum voor het aantal werkruimtes of het aantal raamprostitutiebedrijven; of
D. een nuloptie voor raamprostitutiebedrijven met facultatief ook een maximum voor het aantal seksinrichtingen.

Daarbij bevat elke variant nog de keuze dat het maximale aantal vergunningen in de verordening wordt vastgesteld of dat dit aan de burgemeester wordt overgelaten. Als het maximale aantal vergunningen bij verordening wordt vastgesteld, dan moet de gemeente deze aantallen nog invullen in de gekozen variant.

Welke variant de gemeente kiest en wie daarbij het maximale aantal vergunningen vaststelt, is een beleidsmatige keuze. Wel is van belang dat de gemeente telkens de keuze om een bepaald maximum aan het aantal vergunningen te stellen onderbouwt en ook onderbouwt waarom voor een bepaald aantal is gekozen.

Op het moment dat de gemeente besluit dit facultatieve artikel niet op te nemen, wordt geadviseerd dit artikelnummer te duiden als “vervallen” of “gereserveerd”. Op deze wijze blijft de nummering van de andere artikelen in dit hoofdstuk gelijk aan de nummering van de model Apv.

Artikel 4:18 Aanvraag vergunning (was artikel 3:6)
In deze herziene versie van de Model Apv zijn de aanvraagvereisten voor een seksbedrijf en de aanvraagvereisten voor een vergunning in het kader van de bestuurlijke aanpak bestrijding ondermijning met elkaar in lijn gebracht. De aard van de belangen die de beide vergunningen beogen te beschermen zijn vergelijkbaar en rechtvaardigen dat aan de exploitanten en beheerders dezelfde eisen worden gesteld.
De bepaling dat de aanvraag met een vastgesteld formulier moet worden ingediend is vervallen. Van belang is vooral dat de gevraagde gegevens en bescheiden worden verstrekt. Het blijft voor een gemeente overigens vanzelfsprekend wel mogelijk een aanvraagformulier hiervoor vast te stellen. Zie paragraaf 7 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding

Artikel 4:19 Weigeringsgronden (was artikel 3:7)
In artikel 1:4 van de Apv zijn de algemene weigeringsgronden voor vergunningen opgenomen. Artikel 4:19 geeft hierop een aanvulling voor seksbedrijven.

Slecht levensgedrag en slechte bedrijfsvoering
Om discussie over strijd met artikel 10 van de Dienstenrichtlijn te voorkomen, is het advies voor het toepassen van de weigeringsgronden ‘slecht levensgedrag’ en ‘slechte bedrijfsvoering’ beleidsregels vast te stellen. In paragraaf 6 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding wordt hier nader aandacht aan besteed.

Eerste lid
Onderdeel i van het eerste lid is facultatief. Gemeenten gebruiken deze bepaling alleen als zij in artikel 4:16 bepaalde gebieden hebben aangewezen waarbinnen of waarbuiten geen seksbedrijven mogen worden gevestigd.

Op het moment dat de gemeente besluit facultatief onderdeel i niet op te nemen, moet onderdeel j nog verletterd worden tot onderdeel i.

Vijfde lid
Onderdeel g van het vijfde lid is facultatief. Gemeenten gebruiken deze bepaling alleen als een escortbedrijf zich wil vestigen in een woning waarvoor geen vergunning is verleend als bedoeld in artikel 21, aanhef en onder a, van de Huisvestingswet 2014. Op het moment dat een gemeente onderdeel g niet opneemt, volgt na ‘naleven’ in onderdeel f ‘.’ in plaats van ‘;’.

Artikel 4:20 Eisen aan de vergunning (was artikel 3:8 eerste lid)
Geen bijzonderheden.

Artikel 4:21 Verplichtingen vergunninghouder (was artikel 3:8 tweede lid en artikel 3:10)
Geen bijzonderheden.

Artikel 4:22 Wijzigings-, schorsings-, en intrekkingsgronden (was artikel 3:9)
In artikel 1:8 van de Apv zijn de algemene intrekkings- en wijzigingsgronden voor vergunningen opgenomen. Artikel 4:22 geeft hierop een aanvulling voor seksbedrijven.

Eerste lid
Afhankelijk van de variant waarvoor de gemeente in artikel 4:26 kiest, moet in het eerste lid, onder c, nog een verwijzing naar het eerste of het tweede lid van dat artikel worden opgenomen. Verder is onderdeel g facultatief. Gemeenten gebruiken deze bepaling alleen als zij in artikel 4:16 bepaalde gebieden hebben aangewezen waarbinnen of waarbuiten geen seksbedrijven mogen worden gevestigd.

Op het moment dat de gemeente besluit facultatief onderdeel g niet op te nemen, volgt na ‘verzoekt’ in onderdeel f ‘.’ in plaats van ‘;’.

Tweede lid
In de toelichting staat facultatief dat een geschorste vergunning blijft meetellen bij de beoordeling of het maximumaantal te verlenen vergunningen is bereikt. Die zin is alleen relevant als de gemeente in artikel 4:17 een maximumaantal te verlenen vergunningen instelt.

Artikel 4:23 Verlenging vergunning (was artikel 3:11)
Deze bepaling is facultatief. Als de gemeente ervoor kiest om aan seksbedrijven de mogelijkheid te bieden vergunningen te verlengen, dan kan deze bepaling worden gebruikt.

Op het moment dat de gemeente besluit dit facultatieve artikel niet op te nemen, wordt geadviseerd dit artikelnummer te duiden als “vervallen” of “gereserveerd”. Op deze wijze blijft de nummering van de andere artikelen in dit hoofdstuk gelijk aan de nummering van de model Apv.

Paragraaf 4.2.3. Regels voor alle seksbedrijven

Artikel 4:24 Sluitingstijden seksinrichtingen; aanwezigheid; toegang (was artikel 3:12)
Eerste en derde lid
In het eerste lid en derde lid van dit artikel kan de gemeente zelf aangeven welke keuzes zij wil maken voor openings- en sluitingstijden van seksinrichtingen (eerste lid) en – facultatief – ook de tijden waarop een sekswerker in de seksinrichting aanwezig mag zijn (derde lid), tenzij in de vergunning al andere keuzes zijn gemaakt. Gemeenten moeten rekening houden met keuzes die eerder zijn gemaakt voor bijvoorbeeld raamprostitutiebedrijven.

Derde lid
Het derde lid is facultatief. Deze bepaling kan worden gebruikt om te voorkomen dat sekswerkers in een seksinrichting overnachten. Op het moment dat de gemeente besluit het facultatieve derde lid niet op te nemen, moet het vierde lid nog vernummerd worden tot derde lid.

Artikel 4:25 Adverteren (was artikel 3:13)
Geen bijzonderheden.

Paragraaf 4.2.4. Regels voor alle prostitutiebedrijven en sekswerkers

Artikel 4:26 Leeftijd en verblijfstitel sekswerkers [; verbod werken voor onvergund prostitutiebedrijf] (was artikel 3:14)
Bij dit artikel kan de gemeente zelf een keuze maken uit twee varianten:

Variant A
De eerste variant richt zich tot de exploitant. Als gemeenten deze variant opnemen, dan wordt alleen de exploitant aansprakelijk gehouden voor de leeftijd en verblijfstitel van sekswerkers die voor de exploitant werken.

Daarbij hebben gemeenten de keuze om het tweede lid op te nemen. Dit lid richt zich wel tot de sekswerker, maar beperkt zich tot het werken voor een exploitant waaraan geen vergunning is verleend. De sekswerker draagt geen verantwoordelijkheid voor zover het op de leeftijd of de verblijfstitel van de sekswerker aankomt.

Bij deze variant is wel van belang dat het tweede lid facultatief is. Als gemeenten geen aanleiding zien om het tweede lid op te nemen, dan moet de aanduiding ‘1.’ voor het eerste lid komen te vervallen. In verband hiermee zal de stijl “OP_Lid” van de tekst na het opsommingsnummer moeten worden vervangen door de stijl “Standaard,Alinea”. Dit voorkomt dat er problemen ontstaan bij het uploaden van de verordening in DROP.

Als de gemeente er daarenboven voor kiest om het verbod op werken voor een onvergund prostitutiebedrijf niet op te nemen, dan moet de passage tussen vierkante haken in het opschrift worden geschrapt.

Variant B
De tweede variant richt zich voor alle verplichtingen uit dit artikel tot zowel de exploitant als de sekswerker. Als gemeenten deze variant opnemen, dan worden zowel de exploitant als de sekswerker verantwoordelijk gehouden voor het respecteren van de leeftijdsgrens van 21 jaar en de verblijfstitel van de sekswerker.

De keuze voor de eerste of tweede variant en het tweede lid bij de eerste variant is afhankelijk van de vraag of de gemeente meent dat van sekswerkers verwacht mag worden dat zij ook een bijdrage leveren aan sanering van de seksbranche, en zo ja, hoe ver die bijdrage moet gaan.

Artikel 4:27 Bedrijfsplan (was artikel 3:15)
In dit artikel is uitgewerkt wat een exploitant in het bedrijfsplan moet opnemen. In het eerste lid zijn in het algemeen de onderwerpen opgesomd waarop de maatregelen in het bedrijfsplan betrekking moeten hebben en het tweede lid bevat een meer gedetailleerde uitwerking van een deel van die

onderwerpen. Het staat gemeenten vrij daarin andere keuzes te maken, maar van belang is wel dat de opsomming in het eerste lid aansluit op de uitwerking in het tweede lid. Verder moeten de maatregelen geschikt, noodzakelijk en evenredig zijn om de doelen te bereiken die met vergunningplicht en het bedrijfsplan worden beoogd. Het gaat dan met name om de gezondheid en veiligheid van de sekswerkers en hun klanten, maar ook het voorkomen van strafbare feiten.

Artikel 4:28 Minimale verhuurperiode werkruimte (was artikel 3:16)
Deze bepaling is facultatief. Gemeenten kunnen desgewenst een minimale verhuurperiode voor een werkruimte invullen. Als voorbeeld is een periode van vier weken genoemd.

Op het moment dat de gemeente besluit dit facultatieve artikel niet op te nemen, wordt geadviseerd dit artikelnummer te duiden als “vervallen” of “gereserveerd”. Op deze wijze blijft de nummering van de andere artikelen in dit hoofdstuk gelijk aan de nummering van de model Apv.

Artikel 4:29 Verdere verplichtingen van de exploitant en beheerder prostitutiebedrijf (was artikel 3:17)
Tweede lid
In dit artikel worden in het tweede lid, onder b, eisen gesteld waar een deugdelijke bedrijfsadministratie van een prostitutiebedrijf in ieder geval aan moet voldoen. Gemeenten kunnen dit desgewenst verder aanvullen onder 5°. Als hier geen gebruik van wordt gemaakt, moet onder vervanging van de puntkomma aan het slot van onderdeel 4° door een punt, dit onderdeel 5° verwijderd worden.

Op het moment dat de gemeente besluit in het tweede lid, onder b, onderdeel 5 niet in te vullen, moet onderdeel 4 nog worden afgesloten met ‘.’ in plaats van ‘;’.

Paragraaf 4.2.5. Raamprostitutie en tippelen

Artikel 4:30 Raamprostitutie (was artikel 3:18)
Dit artikel verbiedt raamprostitutie met als doel overlast tegen te gaan. Als de gemeente voor de raamprostitutie vergunning heeft verleend, moet zij het tweede lid opnemen. Verder kan dan eventueel ook het derde lid worden toegevoegd dat overlast door passanten moet tegengaan.

Aangezien zowel het tweede lid als het derde lid facultatief zijn, moet de gemeente de nummering controleren op het moment dat gekozen wordt slechts een van beide leden op te nemen. Op het moment dat de gemeente geen van beide facultatieve leden opneemt, moet de aanduiding ‘1.’ voor het eerste lid worden geschrapt. In verband hiermee zal ook de stijl “OP_Lid” van de tekst na het opsommingsnummer moeten worden vervangen door de stijl “Standaard,Alinea”. Dit voorkomt dat er problemen ontstaan bij het uploaden van de verordening in DROP.

Artikel 4:31 Tippelen (was artikel 3:19)
In dit artikel wordt tippelen verboden. Het college kan er op grond van de Apv voor kiezen tijden en plaatsen vast te stellen waar het tippelverbod niet geldt (‘tippelzone’). Bij het aanwijzen van deze gebieden is de samenhang met het omgevingsplan van belang. Uit het omgevingsplan kan voortvloeien dat tippelen op bepaalde locaties planologisch niet aanvaardbaar wordt gevonden. De aanwijzing van het college is een concretiserend besluit van algemene strekking waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Als het college een tippelzone aanwijst, kan eventueel ook het derde lid worden toegevoegd. Dat lid beoogt overlast door passanten tegen te gaan.

Het opschrift van het artikel is overigens aangepast, het sluit nu beter aan op het taalgebruik.

Aangezien zowel het tweede lid als het derde lid facultatief zijn, moet de gemeente de nummering controleren op het moment dat gekozen wordt slechts een van beide leden op te nemen. Op het moment dat de gemeente geen van beide facultatieve leden opneemt, moet de aanduiding '1.' voor het eerste lid worden geschrapt. In verband hiermee zal ook de stijl "OP_Lid" van de tekst na het opsommingsnummer moeten worden vervangen door de stijl "Standaard,Alinea". Dit voorkomt dat er problemen ontstaan bij het uploaden van de verordening in DROP.

Artikel 4:32 Handhaving tippelen (was artikel 3:20)
Dit is een facultatief artikel dat is bedoeld voor gemeenten die in artikel 4:31, tweede lid, een tippelzone hebben toegestaan. Als artikel 4:32 opgenomen wordt, dan kan de burgemeester aan bezoekers die overlast geven op grond van het derde lid een gebiedsverbod opleggen. Daarbij moet de gemeenteraad bepalen hoe lang deze maximaal kan duren.

Een looptijd van maximaal twaalf weken is in de rechtspraak aanvaardbaar geacht, daarom is als voorbeeld drie maanden genoemd. Desondanks hanteren de meeste verordeningen een maximum van acht weken. Verder is vier weken ook een veelvoorkomend maximum. Desgewenst kan de termijn – zeker bij een langere periode – ook nader worden getrapt in een beleidsregel, wat de flexibiliteit ten goede komt.

Als de gemeente geen tippelzone heeft, dan hoeft dit artikel niet opgenomen te worden in de Apv.

Op het moment dat de gemeente besluit dit facultatieve artikel niet op te nemen, wordt geadviseerd dit artikelnummer te duiden als "vervallen" of "gereserveerd". Op deze wijze blijft de nummering van de andere artikelen in dit hoofdstuk gelijk aan de nummering van de model Apv.

Paragraaf 4.2.6 Overige bepalingen

Artikel 4:33 Verbodsbepalingen klanten (was artikel 3:21)
Derde lid
Het derde lid van dit artikel bevat een facultatieve zinsnede. Deze zinsnede is bedoeld voor gemeenten die op grond van artikel 4:31, tweede lid, plaatsen en tijden hebben vastgesteld waar het tippelverbod niet geldt. Als de gemeente geen tippelzone heeft, dan hoeft deze zinsnede in het derde lid niet opgenomen te worden in de Apv.

Artikel 4:34 Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen en dergelijke (was artikel 3:22)
Dit is een facultatief artikel dat een verbod bevat dat zich alleen richt op nader door de burgemeester te bepalen rechthebbenden. De burgemeester moet het verbod bovendien aan die rechthebbenden bekendmaken. Als de gemeente dit artikel opneemt, dan moet die besluitvorming door de burgemeester dus wel plaatsvinden. Die besluitvorming betreft dan een concretiserend besluit van algemene strekking waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Op het moment dat de gemeente besluit dit facultatieve artikel niet op te nemen, wordt geadviseerd dit artikelnummer te duiden als “vervallen” of “gereserveerd”. Op deze wijze blijft de nummering van de andere artikelen in dit hoofdstuk gelijk aan de nummering van de model Apv.

Artikel 4:35 Schakelbepaling, het college als bevoegde bestuursorgaan
Geen bijzonderheden.

Afdeling 4.3. Overige economische bedrijvigheid

Paragraaf 4.3.1 Evenementen en optredens

Artikel 4:36 Definities en afbakening evenementen (was artikel 2:24; deels OP, deels Apv)
De redactie van deze bepaling is veranderd. Eerst is geregeld wat de Apv onder een evenement verstaat en is een aantal voorbeelden van evenementen benoemd. Aan die opsomming is de snuffelmarkt toegevoegd. De aparte artikelen over snuffelmarkten (de oude artikelen 5:22 en 5:23) zijn daarmee komen te vervallen. Een wedstrijd op of aan de weg is ook een evenement. De uitzondering voor situaties waarin is voorzien door de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) is geschrapt omdat aan de regeling in de Apv en de WVW 1994 verschillende motieven ten grondslag liggen.
De uitzonderingen op het evenementenbegrip zijn in het vierde lid opgenomen. De gemeente kan deze uitzonderingen desgewenst nog aanvullen.

In het verlengde van die uitzonderingen, is het opschrift van het artikel aangepast. Het artikel bevat immers niet alleen definities, maar bakent de evenementen ook af en bepaalt wat er niet onder wordt verstaan.

Er is een aparte bepaling over kleine evenementen opgenomen. De voorschriften voor die evenementen staan in artikel 4:38. Voor kleine evenementen geldt geen vergunningsplicht, maar een meldingsplicht.

Verhouding tot het omgevingsplan
Evenementen zijn openbare samenkomsten en vermakelijkheden. De burgemeester is op grond van artikel 174 van de Gemeentewet belast met het toezicht daarop en met de uitvoering van de verordeningen daarover. De bepalingen daarover moeten dus in de Apv blijven staan en mogen niet in het omgevingsplan worden opgenomen (artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onder c, van het Omgevingsbesluit). Er is echter wel sprake van samenhang met het omgevingsplan. Een omgevingsplan bevat regels over locaties waar evenementen mogen plaatsvinden of over het beschermen van het milieu die (ook) van toepassing zijn op evenementen.

Daarom is het advies in de paragrafen 6.4.3 en 6.14.4 van de Handreiking APV en omgevingsplan om ook in het omgevingsplan voorschriften voor evenementen op te nemen, zoals de aanwijzing van evenemententerreinen, waar planologisch relevante evenementen verder mogen plaatsvinden en onder welke voorwaarden en eventueel geluidsvoorschriften.
Meer informatie staat in paragraaf 6.4.3 van de *Handreiking APV en omgevingsplan*.

Artikel 4:37 Evenementenvergunning (was artikel 2:25, 5:22/5:23; keuze Apv)
Eerste lid

Dit artikel bevat de vergunningplicht voor evenementen. Bij een aanvraag toetst de burgemeester aan de weigeringsgronden in artikel 1:4 en de aanvullende weigeringsgrond die ziet op het omgevingsplan. Omdat de weigeringsgronden de belangen moeten dienen die met de vergunningplicht worden beoogd en omdat op een evenementenvergunning ook de Dienstenrichtlijn en Dienstenwet van toepassing zijn, verdient het aanbeveling dat de burgemeester op grond van artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) beleidsregels voor evenementenvergunningen vaststelt. Deze beleidsregels geven inzicht in de manier waarop de burgemeester zijn bevoegdheden gebruikt. Daarin kan de burgemeester dus bijvoorbeeld opnemen onder welke voorwaarden een evenement is toegestaan en welke specifieke voorwaarden aan evenementen worden gesteld.

Een andere mogelijkheid om het proces van het afgeven van evenementenvergunningen te stroomlijnen, is het opstellen van een evenementendraaiboek. Het doel van een draaiboek is om niet alleen duidelijkheid te bieden aan gemeentelijke diensten, bewoners, publiek en externe partijen over de voorwaarden waaronder een evenement kan plaatsvinden, maar ook om inzicht te bieden in wie welke rol speelt bij het verlenen van een evenementenvergunning.

Tweede lid
Het facultatieve tweede lid biedt de mogelijkheid om de evenementenvergunning met de gebruiksmelding op grond van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen te combineren en dus de administratieve lasten voor organisatoren te beperken.
Op het moment dat de gemeente besluit het tweede lid niet op te nemen, moet het derde lid nog worden vernummerd tot tweede lid.

Derde lid
Dit lid biedt een aanvullende weigeringsgrond voor evenementen als het gaat om het karakter of de bestemming van de gevraagde locatie. Daarbij wordt overigens opgemerkt dat als voor het houden van het evenement ook een omgevingsvergunning nodig is, de gemeente ervoor kan kiezen de coördinatieregeling voor samenhangende besluiten toe te passen. Dat kan in de Apv, maar ook in een afzonderlijk besluit van het bevoegde bestuursorgaan. Als de gemeente de coördinatieregeling van toepassing verklaart, dan gelden er bepaalde procedurevoorschriften. Zie hierover afdeling 3.5 van de Awb.

Vierde lid
Om de kwaliteit van vechtsportwedstrijden en -gala's te vergroten en te waarborgen heeft de Nederlandse Vechtsportautoriteit in overleg met NOC*NSF, vechtsportbonden, VNG, VSG, promotors en gemeenten in het najaar van 2017 een richtlijn voor vechtsportevenementen gepubliceerd met de titel: ‘Regulering vechtsportgala's: handreiking voor gemeentelijk beleid’. Deze handreiking wordt periodiek geactualiseerd en kan worden geraadpleegd via de website van de Vechtsportautoriteit.

De handreiking bevat duidelijke afspraken tussen gemeenten en de vechtsportsector, met veiligheid, gezondheid, goed pedagogisch klimaat en kwaliteit als kernbegrippen. De Vechtsportautoriteit is een toezichthoudend orgaan dat door middel van regelmatige controles de evenementen toetst aan de criteria die in de richtlijn staan. Gemeenten wordt aangeraden de richtlijn met bijbehorende informatie op te nemen in het lokale beleid en een regeling in de Apv op te nemen op grond waarvan voor deze evenementen een vergunning- of meldingsplicht geldt.

Een vergunning voor een vechtsportwedstrijd of -gala kan op grond van het facultatieve derde lid ook worden geweigerd als de organisator van slecht levensgedrag is of er sprake is van slechte bedrijfsvoering. Daarbij is het advies om de burgemeester voor het toepassen van deze weigeringsgronden beleidsregels te laten vaststellen. In paragraaf 6 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding wordt hier nader aandacht aan besteed.

Artikel 4:38 Melding klein evenement [*of snuffelmarkt*] (was artikel 2:25, 5:22/5:23; keuze Apv)

Zie paragraaf 6.4.3 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Gelet op het feit dat de burgemeester op grond van artikel 174 van de Gemeentewet belast is met het toezicht op de openbare samenkomsten en vermakelijkheden, is opname van deze bepaling in de Apv verplicht. Kleine, eendaagse evenementen zijn planologisch bovendien niet relevant. Een regeling in het omgevingsplan is daarom ook om die reden niet aan de orde.

Eerste en tweede lid

Voor kleine evenementen is geen vergunning nodig. Er kan met een melding worden volstaan. Van belang is echter wel dat de gemeente in het eerste lid invult wat de termijn van de melding is.

Verder gelden voor kleine evenementen een aantal andere specifieke voorwaarden. Deze staan in het tweede lid en moeten ook nog worden aangevuld. Het gaat dan bijvoorbeeld om het maximum aantal aanwezigen, de tijdsspanne en het maximum toelaatbare geluidsniveau.

Tweede lid, onder a en b

Het aantal personen dat aanwezig is, moet door de gemeente worden vastgesteld. Dit kan gebeuren in samenspraak met de politie of hulpdiensten zoals de brandweer en de ambulancedienst. Eveneens wordt de tijd gedurende welke het evenement plaats vindt door de gemeente vastgesteld.

Tweede lid, onder c

Bij het toegestane geluidsniveau moet de gemeente de afweging maken tussen het belang dat het kleine evenement voor de buurt dient en de overlast die het geluid van het kleine evenement voor de buurt kan geven. Er is voor gekozen dat het tussen 23.00 uur en 07.00 uur (zondags 13.00 uur) stil moet zijn, en in de tussenliggende periode niet meer dan een in te vullen aantal dB(A) geluid wordt geproduceerd. Uiteraard kan de gemeente andere tijdstippen kiezen. Voor de zondag geldt echter op grond van de Zondagswet genoemde 13.00 uur. Zie ook paragraaf 3.3.1 over geluidhinder.

Tweede lid, onder e

Gemeenten kunnen zelf invullen welke oppervlakte ze voor deze kleine voorwerpen willen hanteren en wat ze in het kader van een klein evenement dus willen toestaan. Te denken valt aan tafels en barbecues, maar ook een podium of partytent is mogelijk. Het kan zijn dat naast de melding klein evenement ook een gebruiksmelding cf. het Besluit brandveilig gebruik nodig is.

Vijfde lid

Snuffelmarkten zijn onder het evenementenbegrip gebracht en daarmee vergunningplichtig. Gaat het om grote snuffelmarkten die regelmatig gehouden worden met gevaar voor aantasting van de openbare orde en overlast, dan doet de gemeente er verstandig aan om voor deze snuffelmarkten een vergunningstelsel te hebben. Er is dan voldaan aan het noodzaak- en

proportionaliteitsvereiste. Op grond van dezelfde motieven kan het aantal snuffelmarkten dan ook worden beperkt.

Als een snuffelmarkt incidenteel in de gemeente gehouden wordt en er geen potentieel gevaar voor de openbare orde en overlast is, kan het overweging verdienen met een meldingsplicht te volstaan. Daarvoor is het facultatieve vijfde lid opgenomen. Daarbij wordt wel benadrukt dat een gemeente bij een meldingsplicht geen voorwaarden kan stellen aan de organisator, bijvoorbeeld met betrekking tot het beperken van overlast.

Als de gemeente kiest voor een meldingstelsel voor de snuffelmarkt, dan moet de tussen haakjes geplaatste tekst in het opschrift van dit artikel ook worden opgenomen.

Zesde lid
In de Model Apv is voor de vechtsportwedstrijden of -gala's gekozen voor een vergunningplicht. Als er behoefte bestaat om uit te gaan van een meldingsplicht, dan kan dat ook. In dat geval moet dit lid worden gewijzigd en in lijn worden gebracht met artikel 4:38, vijfde lid, waarin de meldingsplicht voor snuffelmarkten opgenomen is. Als er een wens is om voor vechtsportwedstrijden of -gala's geen vergunning of melding verplicht te stellen, dan moet artikel 4:36, eerste lid, onder g, en artikel 4:38, zesde lid, worden geschrapt. Tot slot moet de zinssnede ', niet zijnde een vechtsportevenement als bedoeld in het eerste lid, onder g' dan uit artikel 4:36, vierde lid, onderdeel g, worden geschrapt. Vechtsportwedstrijden of -gala's zijn dan uitgezonderd van het evenementenbegrip in artikel 4:36.

De vergunningplicht voor vechtsportwedstrijden of -gala's in de Model Apv geldt op grond van artikel 4:36, eerste lid, onder g, als vechtsportwedstrijden of -gala's door de burgemeester zijn aangewezen. De burgemeester wijst alleen vechtsportwedstrijden of -gala's aan die als risicovol worden gezien. In de regel gaat het dan om vechtsportwedstrijden of -gala's die om full contact vechtsporten draaien. Zie de voorbeelden in de toelichting. Aan het aanwijzingsbesluit kan overigens worden toegevoegd dat het moet gaan om vechtsportwedstrijden en -gala's die worden georganiseerd in specifieke locaties en voor een bepaald bezoekersaantal. Bijvoorbeeld in een bepaalde sport- of evenementenhal en als het gaat om meer dan 500 bezoekers.

Gezien de risico's die aan vechtsportwedstrijden en -gala's verbonden kunnen zijn, kunnen gemeenten er met het facultatieve zesde lid voor kiezen expliciet te bepalen dat de regeling voor kleine evenementen niet op vechtsportwedstrijden en -gala's van toepassing is.
Als de gemeente niet het zesde lid opneemt, zijn vechtsportwedstrijden en -gala's die aan de voorwaarden voor een klein evenement voldoen, ook van de vergunningplicht uitgezonderd. De organisator kan dan ook met een melding volstaan.

Aangezien zowel het vijfde lid als het zesde lid facultatief zijn, moet de gemeente de nummering controleren op het moment dat gekozen wordt slechts een van beide leden op te nemen.

Artikel 4:39 Optredens op openbare plaatsen (was artikel 2:9)
Het opschrift van dit artikel is aangepast. Optredens is beter te begrijpen dan vertoningen.

Paragraaf 4.3.2. Speelgelegenheden

Artikel 4:40 Definities (was artikel 2:38a)

Aan de definitie van ‘speelgelegenheid’ is bij de te winnen prijzen ‘voorwerpen’ toegevoegd in verband met de toenemende populariteit van arcadehallen, ook wel *gamecenters* genoemd. Hierbij kan de prijs ook een niet in geld inwisselbaar voorwerp zijn. Deze voorwerpen lopen uiteen van sleutelhangers en knuffels tot duurdere zaken zoals computerspellen en tablets. Vooral voor kinderen en jongeren is dit een concept waarbij zij worden getriggerd om steeds door te spelen. Arcadehallen vallen niet onder de Wet op de kansspelen. Gemeenten kunnen daar dus zelf een regeling voor treffen, bijvoorbeeld door in hun speelautomatenhallenverordening regels over arcadehallen op te nemen of met een bepaling in de Apv.

Artikel 4:41 Exploitatie speelgelegenheid (was artikel 2:39)
Zoals bij artikel 4:40 geschetst is de reikwijdte van deze vergunningplicht beperkt. Het gaat alleen om voor het publiek openstaande gebouwen waar mensen aan behendigheidsspelen kunnen deelnemen. Speelautomatenhallen vallen er dus niet onder, als er behoefte is om daarvoor regels vast te stellen, dan moeten die in de speelautomatenhallenverordening worden opgenomen. Als er inderdaad een speelautomatenhallenverordening is vastgesteld, dan moet daar in het tweede lid van deze bepaling naar worden verwezen. Dit zorgt voor een heldere afbakening.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Het woord ‘exploitatie’ is toegevoegd, in lijn met opschriften bij andere artikelen met een soortgelijke vergunning in de Model Apv.

Artikel 4:42 Kansspelautomaten (was artikel 2:40)
Geen bijzonderheden.

Paragraaf 4.3.3. Exploitatie nachtverblijf

Artikel 4:43 Definitie (was artikel 2:35)
Geen bijzonderheden.

Artikel 4:44 Kennisgeving exploitatie door exploitant (was artikel 2:36)
Het opschrift van het artikel is aangepast. Dit omdat zo duidelijker is tot wie het artikel zich richt.

Artikel 4:45 Verschaffing gegevens nachtregister aan exploitant (was artikel 2:38)
Op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming mogen niet meer persoonsgegevens uitgevraagd worden dan nodig is voor vervulling van de bij wet aan de burgemeester opgedragen taak, zoals de handhaving van de openbare orde. Om die reden is het aantal uit te vragen gegevens in de bepaling beperkt. Gemeenten kunnen dit eventueel nader aanvullen, maar alleen voor zover dat voor de handhaving van de openbare orde nodig is en de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer dus op die gronden te rechtvaardigen is.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Dit omdat zo duidelijker is tot wie het artikel zich richt.

Paragraaf 4.3.4. Standplaatsen

Artikel 4:46 Definitie (was artikel 5:17; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.4.13 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over standplaatsen op te nemen in het omgevingsplan.

Artikel 4:47 Standplaatsvergunning, weigeringsgronden en afbakening (was artikel 5:18 en 5:20; keuze voor OP)

Zie paragraaf 6.4.13 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over standplaatsen op te nemen in het omgevingsplan.

In het belang van de openbare orde en het beperken van geluidsoverlast, stankoverlast, verkeershinder of het veroorzaken van zwerfafval, kan het noodzakelijk zijn om het aantal te verlenen vergunningen te maximeren. Dit is zowel op grond van het nationale als het Europese recht toegestaan, mits het goed wordt onderbouwd. Met het instellen van een plafond, maar ook om andere redenen, kan het zo zijn dat de standplaatsvergunning een schaarse vergunning wordt. De vergunning kan dan niet voor onbepaalde tijd worden verleend en de selectie- en vergunningprocedure moeten aan bepaalde voorwaarden voldoen. Zie hiervoor paragraaf 3 van het algemene deel en de toelichting bij artikel 1:6 in deze implementatiehandleiding.

Op grond van het voormalige artikel 2.2, tweede lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht kon de gemeente overigens een omgevingsvergunning voorschrijven voor het innemen van een standplaats. Als een gemeente hiervoor gekozen heeft, kan zij dat ook nu bepalen. Op grond van artikel 22.8 van de Omgevingswet in samenhang met artikel 2.1a van het Omgevingsbesluit geldt dan dat de vergunningplicht na de overgangsfase in elk geval in het omgevingsplan moet worden opgenomen.

Artikel 4:48 Toestemming rechthebbende (was artikel 5:19; keuze voor OP)
Zie paragraaf 6.4.13 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepalingen over standplaatsen op te nemen in het omgevingsplan.

Paragraaf 4.3.5. Inzameling en venten

Artikel 4:49 Inzameling van geld of goederen of leden- of donateurwerving (was artikel 5:13)
Eerste lid
Voor de beoordeling van aanvragen voor collectes en wervingen kan het college beleidsregels vaststellen. Meestal staan in die beleidsregels twee uitgangspunten centraal, namelijk dat (1) alleen bonafide instellingen mogen collecteren en werven, en (2) het aantal collectes en wervingen wordt beperkt en gelijkmatig over het jaar verdeeld.

Om na te gaan of sprake is van een bonafide instelling, kan de gemeente navraag doen bij het CBF. Het CBF is een onafhankelijke stichting die toezicht houdt op de inzameling van geld voor goede doelen of fondsenwerving. Vrijwel alle Nederlandse gemeenten zijn aangesloten bij het CBF. Het CBF is dan ook het eerste aanspreekpunt voor gemeenten voor vragen en ontwikkelingen op het gebied van goede doelen en fondsenwerving. Eén van de belangrijkste taken van het CBF is bovendien het beoordelen van fondsenwervende instellingen.

Voor het beperken en gelijkmatig verdelen van collectes en wervingen over het jaar vormt het jaarlijks vastgestelde landelijk collecterooster en landelijk wervingsrooster van het CBF meestal het startpunt van het door het college vast te stellen collecte- en wervingsrooster (zie bij derde lid, onder b).

In de beleidsregels kan het college overigens eventueel ook een onderscheid maken tussen inzamelingen huis-aan-huis en op straat. Voor wat betreft de leden- of donateurwerving op straat kan het college bijvoorbeeld in de beleidsregels vastleggen hoeveel instellingen op eenzelfde dag een vergunning krijgen voor straatwerving, hoeveel wervers er ingezet mogen worden en waar die werving plaatsvindt. Dit laatste in verband met de verkeersveiligheid, openbare orde en overlast.

Tweede lid, onder b
Bij het vaststellen van het collecte- en wervingsrooster kan het college aansluiting zoeken bij het collecte- en wervingsrooster van het CBF. Dit vermindert de administratieve lasten voor de instellingen en de bestuurlijke lasten voor de gemeente.
In het collecterooster en wervingsrooster van het CBF staan organisaties die landelijk een vaste week toegewezen krijgen waarin zij kunnen collecteren of werven. In de weken die op het collecte- of wervingsrooster staan vermeld, kunnen geen andere organisaties een inzameling of werving houden.

Andere organisaties die niet op het collecte- of wervingsrooster staan vermeld, maar wel beschikken over een door het CBF verleende erkenning, kunnen zich bij de gemeente aanmelden ter opname in het door het college vast te stellen collecte- en wervingsrooster. Wel zijn zij aangewezen op de in het collecte- en wervingsrooster opengelaten weken. Bij de beoordeling of een instelling in het collecte- en wervingsrooster van het college kan worden opgenomen, worden vaak de volgende criteria gehanteerd:

- De instelling is als bonafide aan te merken.
- De instelling moet specifiek plaatselijke kenmerken bezitten.
- De voorgenomen actie is geen duplicering van andere al ‘gevestigde’ inzamelingen ten bate van een identiek doel, met name organisaties op het collecterooster.
- De aanvragende instelling mag geen politieke doelen nastreven.
- Er vindt controle plaats op besteding van de gelden.
- Het tellen van de opbrengst vindt onder toezicht van een notaris plaats.
- Er wordt achteraf een betalingsbewijs verstrekt dat het geld daadwerkelijk is overgemaakt aan het goede doel.
- De instelling maakt onder andere gebruik van gesloten bussen, zorgt dat collectanten zich legitimeren, zich houden aan landelijke en lokale regelgeving, geen gebruik maken van een intimiderende of agressieve werkwijze en goed zijn getraind en geïnformeerd.
- De instelling onderschrijft de Gedragscode van de brancheorganisatie DDDN, de Vereniging Direct Dialogue Donateurwervers Nederland. In deze Gedragscode zijn regels opgenomen voor het werven van leden en donateurs door middel van persoonlijke gesprekken.

Slechts in goed overleg tussen de betrokken instelling en de gemeente kan van de in het landelijke rooster aangewezen week worden afgeweken, bijvoorbeeld omdat een wervingsactie in verband met een plaatselijk evenement vanuit praktische overwegingen onwenselijk is.

Het collegebesluit tot vaststelling van het uiteindelijke collecte- en wervingsrooster is geen algemeen verbindend voorschrift, maar een besluit van algemene strekking of een bundel van beschikkingen. Het college kan zijn bevoegdheid om het rooster vast te stellen mandateren aan een gemeenteambtenaar. Als het college de bevoegdheid tot het vaststellen van een collecte- en wervingsrooster aan een gemeenteambtenaar mandateert, kan deze snel inspelen op wijzigingen in het landelijke collecterooster van het CBF.

Tweede lid, onder c
Als de gemeenteraad (raad) dit onderdeel opneemt, kan het college bijvoorbeeld plaatselijke instellingen (met hun statutaire zetel in de gemeente) aanwijzen die niet onder de vergunningplicht vallen. Zij hoeven dan geen vergunning aan te vragen. Bij deze plaatselijke instellingen kan gedacht worden aan instellingen die kleinschalig geld inzamelen of producten verkopen met als

doel dat hun eigen organisatie financiële steun krijgt. Een andere optie is deze groep als geheel in dit onderdeel van het derde lid uit te zonderen. Het gaat hier dus om instellingen die niet zijn ingedeeld in het door het college op grond van het onder b vastgestelde collecte- of wervingsrooster.

Op het moment dat de gemeente ervoor kiest onderdeel b en c niet op te nemen, vervalt onderdeel a en dient 'in besloten kring' opgenomen te worden in het tweede lid. Het tweede lid komt dan te luiden: Het verbod geldt niet voor een inzameling of werving die wordt gehouden in besloten kring.

Op het moment dat alleen facultatief onderdeel c wordt opgenomen en facultatief onderdeel b niet, moet onderdeel c nog verletterd te worden tot onderdeel b. Wanneer alleen facultatief onderdeel b wordt opgenomen en facultatief onderdeel c niet, moet de puntkomma aan het slot van onderdeel b nog worden vervangen door een punt.

Van rechtswege gegeven vergunning bij niet tijdig beslissen
In artikel 1:3, derde lid, is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard op de voorbereiding van de beslissing op een aanvraag om een vergunning. Dit betekent dat de vergunning van rechtswege is gegeven als het college niet tijdig op de aanvraag om een vergunning beslist. Uiteraard kan de raad hier een andere afweging maken. In dat geval moet de verwijzing naar artikel 4:49 in artikel 1:3, derde lid, worden geschrapt.

Artikel 4:50 Definitie venten (was artikel 5:14; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.4.12 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling in de Apv te laten staan.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Dit omdat het venten niet meer in een aparte paragraaf is opgenomen. Het is dus van belang dat het opschrift duidelijk maakt waar de definitie op ziet.

Artikel 4:51 Ventverbod (was artikel 5:15; keuze voor Apv)
Zie paragraaf 6.4.12 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling in de Apv te laten staan.

Paragraaf 4.3.6. Deelmobiliteit

Op het moment dat de gemeente besluit deze facultatieve paragraaf niet op te nemen, wordt geadviseerd deze paragraaf te duiden als "vervallen" of "gereserveerd". Op deze wijze blijft de nummering van de andere paragrafen in dit hoofdstuk gelijk aan de nummering van de model Apv.

Artikel 4:52 Vergunning deelmobiliteit (was artikel 2:13)
Facultatieve bepaling met vergunningstelsel: keuze en gevolgen
Het instellen van een vergunningplicht voor het aanbieden van deelmobiliteit op of aan de weg en op andere openbare plaatsen, is niet wettelijk noodzakelijk. Als de gemeente ervoor kiest om geen aanvullende regels te stellen met betrekking tot deelmobiliteit binnen de gemeente, moeten aanbieders van deelmobiliteit zich nog steeds houden aan de algemene regels die onder andere voortvloeien uit de Wegenverkeerswet 1994 en lokale (parkeer)regels. Denk hierbij aan regels in de Apv of het omgevingsplan over parkeerexcessen en eventueel de regels over vergunningparkeren in de Parkeerverordening. Daarbij is van belang dat de Apv en de Parkeerverordening verschillende doelen hebben. Bij de Apv draait het om de bescherming van de

openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en de leefbaarheid, terwijl de Parkeerverordening zich richt op parkeerregulering. Doordat de doelen van beide verordeningen verschillen, betekent het hebben van de ene vergunning niet automatisch dat ook is voldaan aan de eisen voor de andere vergunning.

Een vergunningplicht voor het aanbieden van deelmobiliteit kan wenselijk zijn om te sturen op het handelen van burgers, instellingen of ondernemingen, in dit geval de aanbieders van deelmobiliteit. Houd er daarbij rekening mee dat bijvoorbeeld vergunningvoorschriften een drempel kunnen opwerpen voor aanbieders. Een vergunningplicht heeft in beginsel niet tot doel aanbieders van deelmobiliteit te stimuleren om de dienst aan te bieden in de gemeente. Als de wens van de gemeente is om deelmobiliteit te stimuleren, zonder dat zij het nodig vindt hier via een vergunningplicht beperkende voorwaarden aan te stellen, kan zij overwegen andere instrumenten in te zetten en bijvoorbeeld een subsidie verstrekken.

Overigens kan een exclusieve (schaarse) vergunning gedurende een bepaalde periode wel stimulerend werken, aangezien dit een voordeel meebrengt voor de aanbieder. Concurrentie wordt daardoor immers beperkt. Tegelijkertijd is dit echter geen argument dat op zichzelf een reden vormt om een schaars vergunningstelsel in te voeren. Zie de VNG Handreiking Schaarse vergunningen over het invoeren en inrichten van een schaars vergunningstelsel.

Toepassing van Dienstenrichtlijn en Dienstenwet
De vraag is of het aanbieden van deelvervoer op de openbare weg of andere openbare plaatsen een dienst is in de zin van de Dienstenrichtlijn, en dus de Dienstenwet, of daar juist van is uitgezonderd. Op grond van artikel 2, tweede lid, onder d, van de Dienstenrichtlijn, is de richtlijn niet van toepassing op diensten op het gebied van vervoer. Voor de modelbepaling is ervan uitgegaan dat alleen het aanbieden van deelvervoer geen vervoersdienst is en dat de vergunning daarom valt onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn. In de rechtspraak is echter nog niet bevestigd of het aanbieden van deelvervoer valt onder deze vervoersexceptie of dat de Dienstenrichtlijn inderdaad van toepassing is.

Het staat gemeenten vrij om bij deze variant voorschriften aan de vergunning te verbinden. Zo kan de gemeente ook via de vergunning voor deelmobiliteit sturen op de doelen van de Apv. Wel moet bedacht worden dat zowel het instellen van het vergunningstelsel zelf als de aan de vergunning verbonden voorschriften moeten voldoen aan de eisen uit de Dienstenrichtlijn. Dit betekent dat zij niet mogen discrimineren, gerechtvaardigd zijn om een dwingende reden van algemeen belang, en dat gemotiveerd is waarom niet volstaan kan worden met een minder beperkende maatregel. Zie hierover artikel 9 van de Dienstenrichtlijn.

Eerste lid
De gemeente kan ervoor kiezen de in dit lid opgenomen uitzondering voor voertuigen die uitsluitend zijn bestemd voor gebruik door een besloten kring, zoals coöperatieve vormen van deelmobiliteit, te schrappen. Dan is ook coöperatief autodelen onderworpen aan een vergunningplicht. Het is aan gemeenten om hierin een beleidsmatige afweging te maken. De omvang van het coöperatief autodelen en de vraag in hoeverre de gemeente dit soort initiatieven wil steunen, zijn aspecten die een rol kunnen spelen bij deze afweging. Ook de uitvoerbaarheid van het te maken onderscheid kan een factor zijn, zeker als dergelijke coöperaties met een commerciële partij samenwerken.

Bij het formuleren van de vergunningvoorschriften is van belang dat deze in overeenstemming moeten zijn met hoger recht, zoals Europees recht, en de beginselen van behoorlijk bestuur.

Tweede lid
In de toelichting is gemotiveerd waarom is gekozen voor vergunningverlening voor bepaalde tijd. Als die motieven of andere motieven voor een beperkte duur in de gemeente niet aan de orde zijn, moet de gemeente de vergunning op grond van de Dienstenrichtlijn voor onbepaalde tijd verlenen. In dat geval moet het tweede lid worden geschrapt en het derde en vierde lid worden vernummerd tot tweede en derde lid.

Na afloop van de vergunningsduur kan de gemeente opnieuw bepalen of het aanbieden van deelvervoer binnen de gemeente nog steeds een gewenste activiteit is. De Dienstenrichtlijn biedt hiervoor, mits goed gemotiveerd, de ruimte. Het is niet noodzakelijk de vergunning schaars te maken door te kiezen voor een beperkte vergunningsduur.

Houd er daarnaast rekening mee dat er ook een mogelijkheid bestaat om de vergunning te kunnen intrekken. Dit is niet opgenomen in de modelbepaling omdat artikel 1:8 van de Model Apv hierin al voorziet.

Derde lid, onder b
De vergunningplicht geldt in beginsel voor alle categorieën voertuigen. Het derde lid, onder b, regelt echter dat het college categorieën voertuigen kan aanwijzen waarvoor een algeheel verbod geldt. Dit geeft de mogelijkheid om bijvoorbeeld het aanbieden van deelfietsen te verbieden. In nadere regels kan het dus slechts strenger geregeld worden. Er is in de modelbepaling geen mogelijkheid op vrijstelling van het verbod opgenomen.

Daarbij wordt wel benadrukt dat beperking van het aanbieden van de dienst “deelmobiliteit” slechts mogelijk is als dit gerechtvaardigd is op grond van een dwingende reden van algemeen belang. Waarom dit aan de orde is, moet de gemeente bij het instellen van de beperking onderbouwen in de toelichting op de verordening of de nadere regels. De onderbouwing kan, al naar gelang het oogmerk en de doelen van de beperking, per gemeente verschillen.

Het college kan niet alleen een verbod op aangewezen categorieën voertuigen opnemen, maar kan ook het aanbieden van (al dan niet aangewezen categorieën) voertuigen op bepaalde wegen, weggedeelten of gebieden in de gemeente verbieden. Het instellen van dit verbod moet gebeuren op grond van de belangen genoemd in artikel 1:4 of het vierde lid.

Het aanwijzen van deze gebieden kan worden gedaan met het doel overlast te beperken door gebieden uit te sluiten van het servicegebied van de aanbieder. Als het college gebieden aanwijst waar een deelvoertuig niet geparkeerd mag worden, betekent het dat ook aanbieders van deelvervoer gebruikers van deelvoertuigen moeten instrueren dat op deze plekken het voertuig niet achtergelaten mag worden voor een volgende gebruiker. Ongeacht de vraag of de gemeente er wel of niet voor kiest om dit lid op te nemen, de lokale parkeerregels voor voertuigen blijven uiteraard onverkort gelden.

Derde lid, onder c
De verwachting is dat een schaars vergunningstelsel vooral relevant is voor gemeenten met meerdere aanbieders van deelmobiliteit, terwijl de wens bestaat om een beperkt aantal aanbieders toe te laten. Een vergunningenplafond is dan nodig om de overlast te beperken en voldoende

ruimte te laten voor ander gebruik van de openbare ruimte. Het is aan gemeenten om het beroep op die dwingende reden van algemeen belang ook goed te motiveren.
Omdat het gaat om een schaarse vergunning moet er een selectie- en vergunningprocedure worden vastgesteld die aan bepaalde voorwaarden moet voldoen. Ten overvloede merken wij op dat de nadere regels geen nieuwe weigeringsgronden mogen bevatten.
De vergunningsduur is geregeld in het tweede lid. Als sprake is van een schaarse vergunning en verlenging dus niet zonder meer mogelijk is, moet rekening worden gehouden met de terugverdientijd. Dit ziet op de tijd die nodig is om de noodzakelijke investeringen die moeten worden gedaan om van de schaarse vergunning gebruik te maken, terug te verdienen. Deze terugverdientijd zal per voertuigcategorie verschillen en is afhankelijk van het (te verwachten) gebruik binnen de gemeente. Dit moet dus steeds apart worden gemotiveerd.
Zie voor uitgebreide uitleg hoofdstuik 5 van de VNG Handreiking Schaarse vergunningen.]
Zie ook artikel 1:9, tweede lid, voor de bevoegdheid om een aanvraagtijdvak en verdeelregels vast te stellen.

Vierde lid
De weigeringsgronden zoals die zijn genoemd zijn een verdere specificering van de algemene belangen en weigeringsgronden die in de Model Apv zijn opgenomen (artikelen 1:2, eerste lid, en artikel 1:4). Op grond van artikel 1:8 van de Model Apv kan het college de vergunning intrekken op basis van de daarin genoemde gronden.

Paragraaf 4.3.7 Handelaren in bepaalde goederen

Artikel 4:53 Definitie (was artikel 2:66)
Bij de Eerste Kamer is het wetsvoorstel tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering in verband met het verbeteren van de bestrijding van heling, witwassen en de daaraan ten grondslag liggende vermogensdelicten aanhangig (Kamerstukken I 2025/26, 36036, nr. A). In dit wetsvoorstel wordt een aantal verplichtingen voor de opkoper of handelaar aangescherpt.

Dit wetsvoorstel richt zich op opkopers en handelaren van bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën van gebruikte en ongeregelde goederen die gevoelig zijn om wederrechtelijk te worden verkregen en nog enige waarde in het economische verkeer hebben.
Tegen die achtergrond bevat het wetsvoorstel de volgende aanscherpingen:
- verplicht gebruik van het digitale opkopersregister (DOR);
- een verplichte bewaartermijn van vijf werkdagen voor verworven goederen;
- een (aan)meldingsplicht bij de gemeente waar het beroep of bedrijf wordt uitgeoefend via het digitaal opkopersloket (DOL).

Als het wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt, zal de (Model) Apv hierop worden aangepast en zal deze paragraaf naar verwachting komen te vervallen.

Artikel 4:54 Verkoopregister (was artikel 2:67)
Het verdient aanbeveling te inventariseren wat in de gemeente risicovolle branches zijn waarin handelaren opereren. Op basis daarvan kan de burgemeester dan, rekening houdend met de controlecapaciteit, vrijstelling aan bepaalde branches of voor bepaalde verplichtingen verlenen.

Het opschrift van het artikel is aangepast. Dit omdat dit artikel, naast de verplichtingen ten aanzien van het verkoopregister, ook een vrijstellingsbevoegdheid bevat. Om privacyredenen is niet meer

opgenomen dat het verkoopregister de naam en het adres van degene die het goed heeft verkregen moet vermelden (voorheen artikel 2:67, tweede lid, onder e).

Artikel 4:55 Overige voorschriften voor de handelaar (was artikel 2:68)
Het opschrift van het artikel is aangepast. Dit zodat duidelijker is waar het artikel op ziet.
In onderdeel a, onder 1°, is om privacyredenen de opname van het woonadres geschrapt; de tekst onder 2° is in verband hiermee ook aangepast.
Vooruitlopend op landelijke regelgeving is in onderdeel d de duur van de verplichting om een door opkoop verkregen goed in bewaring te houden gewijzigd van drie in vijf dagen.

Hoofdstuk 5. Bijzondere bevoegdheden van de burgemeester

Afdeling 5.1 Specifieke bevoegdheden openbare orde of openbare veiligheid

Artikel 5:1 Bestuurlijke ophouding (was artikel 2:75)
De gemeente moet in dit artikel de specifieke artikelen van de Apv of van andere verordeningen invullen waarop de burgemeester de bevoegdheid tot bestuurlijke ophouding kan toepassen bij ernstige wanordelijkheden in groepsverband of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan.

De gemeenteraad (raad) kan de burgemeester op grond van artikel 154a van de Gemeentewet bij verordening de bevoegdheid geven te mogen besluiten tot bestuurlijke ophouding van groepen personen. De burgemeester kan op basis van de in dit artikel genoemde artikelen dan onder de genoemde omstandigheden besluiten groepen bestuurlijk op te houden. Welke specifieke artikelen zich voor opname in dit artikel lenen, is afhankelijk van de lokale situatie. Eerdere ervaringen met grootschalige openbare-ordeverstoringen kunnen hierbij als leidraad dienen.

De burgemeester moet in het individuele besluit tot bestuurlijke ophouding concreet de groep benoemen waarop de bestuurlijke ophouding wordt toegepast. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door de formulering “degenen die zich door kleding, uitrusting of gedraging manifesteren als supporter van (...) of deelnemer aan de actie tegen (...)”. Verder kan de groep nader worden aangeduid door de plaats aan te geven waar de groep zich bevond op het moment dat het besluit tot bestuurlijke ophouding werd genomen, de handelingen die de leden van de groep op dat moment verrichtten, de grootte van de groep of door vermelding van de taal, herkomst of nationaliteit van de leden van de groep.

Artikel 5:2 Veiligheidsrisicogebieden (was artikel 2:76)
De gemeenteraad (raad) kan de burgemeester op grond van artikel 151b van de Gemeentewet de bevoegdheid geven om een ‘veiligheidsrisicogebied’ aan te wijzen. Ten opzichte van de vorige Model Apv is de zinsnede “een gebied, met inbegrip van de daarin gelegen voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven” vervangen door: “een deel van de publieke ruimte”. Op grond van de definitie van dat begrip in artikel 1:1 kan de aanwijzing dus betrekking hebben op zowel openbare als publieke plaatsen.

Als de burgemeester besluit een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen, dan moet de burgemeester dat besluit op schrift stellen en goed onderbouwen. De officier van justitie kan dan vervolgens op basis van dat besluit het bevel geven om iedereen preventief te fouilleren op aanwezigheid van

wapens. Het gaat dan om preventief fouilleren omdat van een verdenking geen sprake hoeft te zijn.

Artikel 5:3 Cameratoezicht (was artikel 2:77)
De gemeenteraad (raad) kan de burgemeester op grond van artikel 151c van de Gemeentewet (Gemw) de bevoegdheid geven om cameratoezicht in te stellen. De bevoegdheid kan zich daarbij beperken tot openbare plaatsen in de zin van de Wet openbare manifestaties (Wom), maar de raad kan besluiten dat de bevoegdheid van de burgemeester zich ook over andere delen van de publieke ruimte uitstrekt. In de Model Apv is van die mogelijkheid gebruik gemaakt. Zie de toelichting op het tweede lid.

Daadwerkelijke inzet cameratoezicht
Als de burgemeester besluit om gebruik te maken van de bevoegdheid en inderdaad cameratoezicht wil instellen, dan is van belang dat cameratoezicht alleen mogelijk is als dat noodzakelijk is voor het handhaven van de openbare orde en andere, minder vergaande maatregelen, geen of onvoldoende effect hebben. Dit betekent dat de burgemeester moet onderbouwen dat hiervan sprake is. Het zal dan in de regel gaan om een gebied, waar zich onveilige situaties of met enige regelmaat wanordelijkheden voordoen.

Verder moet de burgemeester specificeren en onderbouwen binnen welk gebied cameratoezicht nodig is en voor welke duur. Hierover moet de burgemeester overleggen met de officier van justitie in het zogenaamde driehoeksoverleg als bedoeld in artikel 13 van de Politiewet 2012. Zie artikel 151c, tweede en derde lid, van de Gemw. Verder moet de burgemeester het cameratoezicht op grond van artikel 151c, vijfde lid, van de Gemw beëindigen als het niet langer noodzakelijk is voor de handhaving van de openbare orde.

Kenbaarheid
In artikel 151c, vierde lid, van de Gemw staat dat het gebruik van camera's kenbaar moet zijn. Burgers moeten weten dat er een mogelijkheid is dat zij op beelden kunnen voorkomen zodra zij het gebied betreden waar cameratoezicht plaatsvindt. Aan het kenbaarheidsvereiste moet niet alleen worden voldaan als er beelden worden vastgelegd, maar ook als er sprake is van monitoring en er dus geen opnames worden gemaakt. Aan het kenbaarheidsvereiste kan worden voldaan door goed zichtbare borden te plaatsen. Niet vereist is in elk geval dat de camera's altijd zichtbaar zijn of dat de burgers op de hoogte zijn van de precieze opnametijden. Het kenbaar maken van de mogelijkheid is genoeg.

Tweede lid
Als de raad de burgemeester de bevoegdheid geeft om ook cameratoezicht in te stellen op andere plaatsen dan openbare plaatsen in de zin van de Wom, dan moet de raad in het tweede lid specifiek aangeven om welke plaatsen dit gaat. Te denken valt aan parkeerterreinen, stationshallen en winkelpassages. Gemeenten kunnen zo snel inspelen op gebleken lokale behoeften. Het uitgangspunt blijft te allen tijde dat het cameratoezicht noodzakelijk moet zijn met het oog op de handhaving van de openbare orde. Bij de aanwijzing van plaatsen moet de raad motiveren waarom behoefte bestaat aan cameratoezicht op die specifieke plaatsen.

Op het moment dat de gemeente geen gebruik wil maken van de gelegenheid om andere delen van de publieke ruimte aan te wijzen, dan moet het tweede lid worden geschrapt. Op dat moment vervalt ook de nummering van het eerste lid. In verband hiermee zal de stijl "OP_Lid" van de tekst na het opsommingsnummer moeten worden vervangen door de stijl "Standaard,Alinea". Dit

voorkomt dat er problemen ontstaan bij het uploaden van de verordening in DROP dient de nummering van de leden te vervallen.

Op het moment dat slechts een deel van de publieke ruimte wordt aangewezen, vervalt onderdeel b van het tweede lid. Op dat moment moet de lettering van onderdelen en de ‘:’ in de aanhef te vervallen, zodat er een lopend lid ontstaat waarin de invulling uit onderdeel a is opgenomen en dat wordt afgesloten met een ‘.’.

Artikel 5:4 Gebiedsverbod (was artikel 2:78)
De burgemeester heeft de bevoegdheid om aan iemand een gebiedsverbod op te leggen. Dit in verband met een openbare ordeverstoring, overlastgevend gedrag of een ernstige vrees daarvoor. Bij de invulling van de bevoegdheid moet een gemeente een aantal keuzes maken. Zie hiervoor de instructie bij het eerste en tweede lid. De gemeente moet de gemaakte keuzes ook in de toelichting verwerken.

Voor het afdoen met een feitcode moet er in het proces-verbaal ook een kaart van het desbetreffende gebied worden meegestuurd. Er zal namelijk getoetst moeten worden of de ontzegging in persoon is uitgereikt en of het gebied waarop de ontzegging ziet, duidelijk kenbaar is gemaakt. Feitcodes F 065 a en F 065 b zijn opengesteld voor de overtreding van een besluit tot een gebiedsverbod op basis van de Apv.

Eerste lid
In de eerste plaats bevat het eerste lid twee varianten. Bij de eerste variant benoemt de gemeenteraad (raad) specifiek bij overtreding van welke artikelen de burgemeester het gebiedsverbod kan opleggen. Het kan dan gaan om bepalingen uit de Apv, maar ook om artikelen uit het Wetboek van Strafrecht, de Opiumwet, de Wet wapens en munitie en andere wetten. Het voordeel van het benoemen van de artikelen is dat er een zekere voorzienbaarheid geboden wordt en dat er democratische legitimatie is. Een belangrijk nadeel is dat iedere wijziging besluitvorming van de raad vraagt en dus relatief veel tijd kost.

De tweede variant bevat niet de specifieke bepalingen, maar benoemt meer in het algemeen de belangen die het gebiedsverbod dient. De burgemeester kan dan in een beleidsregel vastleggen bij welke openbare ordeverstorende handelingen of bij welke overtredingen er een gebiedsverbod kan worden opgelegd. Het voordeel van deze variant is dat er een zekere flexibiliteit is. Het aanpassen van een beleidsregel is immers eenvoudiger dan het aanpassen van de Apv. Een belangrijk nadeel is dat de raad minder controle heeft over de invulling van de bevoegdheid.

Los van de door de gemeente gekozen variant, moet ook worden vastgelegd hoe lang het kortdurende gebiedsverbod duurt. Het gaat bij kortdurend om een periode van maximaal 48 uur. Vaak wordt een periode van 24 uur gehanteerd. Denkbaar is ook om specifieke tijden te noemen. Als iemand bijvoorbeeld horeca-overlastgevend gedrag vertoont, kan de burgemeester voor het uitgaansgebied een gebiedsverbod opleggen van donderdag 18.00 uur tot zondag 24.00 uur. Hetzelfde is denkbaar bij kermissen, voetbalwedstrijden of andere evenementen.

Tweede lid
In het tweede lid moet de gemeente in de eerste plaats aangeven wanneer een langer durend gebiedsverbod aan de orde is en voor welke termijn dat verbod dan geldt. Voor de periode tussen de overtredingen wordt daarbij meestal een termijn van zes maanden gehanteerd, maar een termijn van twaalf maanden komt ook voor. Voor de looptijd geldt dat een termijn van maximaal

twaalf weken volgens de rechtspraak aanvaardbaar is. Desondanks hanteren de meeste gemeenten een maximum van vier of acht weken. Eventueel kunnen de termijnen uit het tweede lid nader worden getrapt in een beleidsregel. Er is dan meer ruimte voor maatwerk. Afhankelijk van de invulling en formulering in het eerste lid, moet de raad de bewoordingen in het tweede lid verder nog aan de hand van het eerste lid aanpassen.

Het opschrift van het artikel is aangepast.

Artikel 5:5 Sluiting voor publiek openstaand gebouw of bijbehorend erf (was artikel 2:80)
Bij gebruik van de sluitingsbevoegdheid moet de burgemeester zorgvuldig motiveren waarom de maatregel geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken, niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt. Verder moet de burgemeester ook onderbouwen waarom de maatregel evenredig is, gelet op het algemeen belang versus het particuliere belang.

Artikel 5:6 Woonoverlast (was artikel 2:79)
De burgemeester kan in beleidsregels vastleggen hoe de burgemeester invulling geeft aan de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang.

Het opschrift van dit artikel is ingekort. De verwijzing naar de Gemeentewet is geschrapt. Op het moment dat de gemeente in het tweede lid slechts één onderdeel opneemt, moet de lettering van de onderdelen en de ‘:’ in de aanhef te vervallen, zodat er een lopend lid ontstaat waarin de invulling uit onderdeel a is opgenomen en dat wordt afgesloten met een ‘.’.

Artikel 5:7 Mosquito (was artikel 4:6a; deels in Apv, deels in OP)
Zie paragraaf 6.1.15 van de Handreiking APV en omgevingsplan. Daarin is het advies de bepaling deels in de Apv te laten staan en deels in het omgevingsplan op te nemen. De bevoegdheid van de burgemeester om een mosquito te plaatsen, moet in de Apv blijven staan omdat dit verband houdt met de handhaving van de openbare orde. In het vijfde lid moet door de gemeente tweemaal een aantal maanden worden ingevuld.

Als de gemeente het gebruik van de mosquito mogelijk wil maken en de burgemeester besluit tot daadwerkelijke toepassing ervan, moet de besluitvorming zorgvuldig worden voorbereid en gemotiveerd. Daarbij is voor het besluit van de burgemeester van belang dat het mogelijk is dat de burgemeester voor de plaatsing van een mosquito een omgevingsvergunning nodig heeft. Er is echter ruimte om in het omgevingsplan te regelen dat het verbod om zonder een omgevingsvergunning een toestel te plaatsen in bepaalde gevallen niet geldt. Dit kan dan onder andere aan de orde zijn als de burgemeester de bevoegdheid van dit artikel uit de Apv uitoefent.

Vijfde lid
In het vijfde lid moet de gemeente nog invullen voor hoe lang de burgemeester tot de inzet van een mosquito kan besluiten en hoe lang een verlenging mogelijk is. Daarbij is denkbaar dat aan het artikel wordt toegevoegd dat de inzet eerst moet worden geëvalueerd voordat over een verlenging wordt beslist. Om ervoor te zorgen dat de mosquito terughoudend wordt ingezet, kan de gemeente daarnaast besluiten een maximum aan het aantal in te zetten mosquito’s stellen.

Afdeling 5.2 Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat (was artikel 2:81)

Het artikel 2:81 van de vorige model Apv is nu opgesplitst in meerdere artikelen. De opschriften en volgorde van deze artikelen zijn zoveel mogelijk in lijn gebracht met de volgorde en opschriften van de artikelen voor de seksbranche (afdeling 4.2).

Artikel 5:8 Definities
Bij de definitie van bedrijfsmatige activiteit moeten gemeenten aangeven wanneer de vergunningplicht op grond van dit hoofdstuk niet aan de orde is. De vergunningplicht geldt in elk geval niet als er voor de bedrijfsmatige activiteit al een vergunning op grond van artikel 3 van de Alcoholwet nodig is, maar gemeenten kunnen ook een samenloop met een vergunning voor een openbare inrichting (artikel 4:1) en een seksbedrijf (artikel 4:15) voorkomen. Het toetsingskader voor deze vergunningen is vergelijkbaar dus het is niet noodzakelijk of evenredig deze vergunningplichten naast elkaar te laten bestaan. Bovendien zorgt dat voor onnodige administratieve en bestuurlijke lasten.

Artikel 5:9 Bestuurlijke aanpak bestrijding ondermijning
Op grond van deze bepaling heeft de burgemeester de bevoegdheid om een exploitatievergunning te introduceren voor bepaalde bedrijfsmatige activiteiten. De burgemeester kan dan gebieden, branches of gebouwen aanwijzen waar voor die bedrijfsmatige activiteiten een vergunningplicht geldt. De burgemeester kan van de bevoegdheid gebruik maken als de bedrijfsmatige activiteiten de openbare orde, de openbare veiligheid of de leefbaarheid in een gebied, branche of gebouw onder druk zetten. Dit biedt de burgemeester de mogelijkheid om meer grip te krijgen op de onzichtbare effecten van ondermijning op de openbare orde, de openbare veiligheid en de leefbaarheid.

Als de burgemeester de bevoegdheid wil inzetten, moet de burgemeester aan de hand van een feitelijke beschrijving van de problematiek onderbouwen dat dit noodzakelijk en evenredig is. Duidelijk zal moeten zijn dat in een pand, binnen een bepaald gebied of een bepaalde branche binnen een gebied de openbare orde, de openbare veiligheid of de leefbaarheid zodanig onder druk staat dat er een noodzaak is om maatregelen te nemen en dat er ook geen minder verstrekkende maatregelen zijn die de problemen kunnen oplossen. Wat er nodig is om die onderbouwing te geven, zal afhankelijk zijn van de aard en omvang van de vergunningplicht die de burgemeester wil invoeren. Als de burgemeester de vergunningplicht bijvoorbeeld voor een hele branche wil invoeren, moet de burgemeester onderbouwen dat de openbare orde, de openbare veiligheid of leefbaarheid door de bedrijfsmatige activiteit in de hele gemeente onder druk staat. Bij de onderbouwing zal de burgemeester bijvoorbeeld gebruik kunnen maken van informatie van de politie over een branche of gebied, maar ook klachten of signalen van bewoners of ondernemers kunnen een rol spelen. Verder is natuurlijk ook de informatie over de openbare orde, de openbare veiligheid en de leefbaarheid waarover de gemeente zelf beschikt van belang. Denk aan informatie uit de leefbarometer.

Inhoudelijke aandachtspunten bij de onderbouwing zijn onder andere:
- De kwetsbaarheid van het aangewezen gebied of de aangewezen branche. Waarom staat de openbare orde, de openbare veiligheid of de leefbaarheid specifiek in dat gebied of die branche onder druk?
- De mate waarin de vergunningplicht geschikt is om deze problematiek aan te pakken. Welk doel wordt met de vergunningplicht bereikt? Hoe draagt de vergunningplicht bij aan de oplossing?
- De vraag of in het aangewezen gebied of branche malafide bedrijven zijn gevestigd. Waaruit blijkt dat bedrijven zijn gelieerd aan een malafide ondernemersklimaat?

- De ervaringen van buurtbewoners of inwoners van de gemeente. Welke signalen ontvangt de gemeente van hen over de bedrijven of het aangewezen gebied?
- Het type bedrijven dat in het aangewezen gebied of in de branche aanwezig zijn. Zijn dit in zijn algemeenheid ‘ondermijningsgevoelige’ bedrijven?
- Een bredere aanpak van een bepaald gebied of een bepaalde branche. Is de vergunningplicht ingebed in een bredere aanpak van een bepaalde branche, wijk of gebied? Sluit de vergunningplicht goed aan bij het doel van deze bredere aanpak en de daarvoor genomen maatregelen?

Artikel 5:10 Aanvraag vergunning
Dit artikel bevat de aanvraagvereisten. Bij het bepalen van die vereisten is geprobeerd zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de vereisten die er ook gelden voor het aanvragen van een vergunning voor een seksbedrijf. Die vergunning beoogt immers ook de openbare orde, de openbare veiligheid en de leefbaarheid te beschermen. Dit betekent dat niet alleen informatie moet worden verstrekt over de bedrijfsmatige activiteiten, maar ook over de exploitant en beheerder.

Artikel 5:11 Weigeringsgronden
In artikel 1:4 van de Apv zijn de algemene weigeringsgronden voor vergunningen opgenomen. Artikel 5:11 geeft hierop een aanvulling voor de bedrijfsmatige activiteiten waarvoor geldt dat de burgemeester heeft bepaald dat daarvoor een vergunningplicht aan de orde is. Ook hierbij is geprobeerd zoveel mogelijk een parallel te trekken met de weigeringsgronden die ook van toepassing zijn op de aanvraag voor een vergunning voor een seksbedrijf.

Slecht levensgedrag en slechte bedrijfsvoering
Om discussie over strijd met artikel 10 van de Dienstenrichtlijn te voorkomen, is het advies voor het toepassen van de weigeringsgronden ‘slecht levensgedrag’ en ‘slechte bedrijfsvoering’ beleidsregels vast te stellen. In paragraaf 6 van het algemeen deel van deze implementatiehandleiding is hier nader aandacht aan besteed.

Artikel 5:12 Eisen aan de vergunning
Geen bijzonderheden.

Artikel 5:13 Verplichtingen vergunninghouder
Geen bijzonderheden.

Artikel 5:14 Wijzigings- en intrekkingsgronden
In artikel 1:8 van de Apv zijn de algemene wijzigings- en intrekkingsgronden voor vergunningen opgenomen. Artikel 5:14 geeft hierop een aanvulling voor bedrijfsmatige activiteiten die vergunningplichtig zijn. Let bij een intrekkingsbesluit op of op basis van de algemene intrekkingsgronden of op basis van de aanvullende intrekkingsgronden wordt ingetrokken en baseer het intrekkingsbesluit vervolgens op het juiste artikel.

Artikel 5:15 Sluitingsbevoegdheid
Bij gebruik van de sluitingsbevoegdheid moet de burgemeester ook zorgvuldig onderbouwen waarom de maatregel geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken, niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt. En dat gegeven die geschiktheid en noodzakelijkheid, de maatregel ook evenredig is gelet

op het algemeen belang versus het particuliere belang. Op grond van artikel 2:32 is het verboden om een op grond van artikel 5:15 gesloten gebouw of erf te betreden.

Hoofdstuk 6 Toezicht en handhaving

Artikel 6:1 Toezichthouders (was artikel 6:2)

Bij het aanwijzen van de toezichthouders kunnen gemeenten een keuze maken tussen een categorale (variant A) en een individuele aanwijzing (variant B). Variant A komt overeen met artikel 6:2 van de oude Model Apv. Variant B is in de Model Apv nieuw toegevoegd.
Als de gemeente overstapt van categorale naar individuele aanwijzing moet de gemeente erop letten dat de toezichthouders die in artikel 6:2, eerste lid, van de oude Apv stonden, in een nieuw besluit worden aangewezen.

Variant A
In het eerste lid vindt een categorale aanwijzing in variant A plaats. Meestal wordt in de Apv de dienst genoemd waartoe de met toezicht belaste personen behoren.
Daarnaast kan het college of de burgemeester, ieder voor zover hun bevoegdheden reiken, nog toezichthouders aanwijzen (tweede lid). Dat kan een categorale of een individuele aanwijzing zijn.

Variant B
In variant B wordt de aanwijzing van toezichthouders overgelaten aan de burgemeester en aan het college. Dat kan een categorale of individuele aanwijzing zijn. In de Apv is dan alleen voor de burgemeester een aanwijzingsbevoegdheid opgenomen met een opsomming van de artikelen waarop die bevoegdheid ziet. Voor niet-genoemde artikelen is het college dan bevoegd om personen als toezichthouder aan te wijzen. In het aanwijzingsbesluit benoemt de burgemeester of het college vervolgens welke personen met toezicht zijn belast. Dit kan zowel door deze toezichthouders persoonlijk te benoemen als door een aanduiding te geven van hun functie.

Voor- en nadelen categorale of individuele aanwijzing
De categorale aanwijzing is aan de voorkant relatief eenvoudig. Als de toezichthouder gebruik maakt van zijn bevoegdheden en er wordt betwist dat deze daartoe bevoegd was, zal dit echter wel achteraf moeten worden aangetoond. Dit betekent dat het vaststellen van de bevoegdheid aan de achterkant wel werk van de gemeente kan vragen. Bij toepassing van variant A, eerste lid, zal de Apv ook steeds moeten worden aangepast als de organisatie wijzigt.

Het nadeel van de individuele aanwijzing is dat het college of de burgemeester een apart aanwijzingsbesluit moet nemen waarin specifiek benoemd en omschreven is wie de toezichthouders zijn en waarvoor die bevoegd zijn. Dit vraagt aan de voorkant dus relatief veel werk. Met name omdat het aanwijzingsbesluit ook steeds actueel moet zijn.
Het voordeel van een individuele aanwijzing is dat achteraf eenvoudig is vast te stellen of een toezichthouder bevoegd is en er ook steeds aandacht is voor het actueel houden van het besluit. Dit verkleint de kans dat toezichthouders of bevoegdheden over het hoofd worden gezien of aanpassing van de Apv nodig is na een reorganisatie.

Politieambtenaren als toezichthouder
Het is aan te raden politieambtenaren aan te wijzen als toezichthouder. Enerzijds, omdat dit voor sommige bepalingen in de Apv goed aansluit op hun opsporingsbevoegdheid (inbrekerswerktuigen, bestrijding heling); anderzijds, omdat daarmee hun algemene taak met

betrekking tot de openbare orde tot uiting komt. Met het opnemen van politieambtenaren in deze bepaling krijgen zij voor wat betreft de Apv de beschikking over de toezichtsbevoegdheden genoemd in de artikelen 5:15 tot en met 5:19 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Politieambtenaren combineren dan, net als dat voor boa's het geval is, het toezichthouderschap met hun taak als opsporingsambtenaar.

Politieambtenaren kunnen in het eerste lid of met toepassing van het tweede lid worden aangewezen. In beide gevallen wordt geadviseerd om geen eenheidsaanduiding (bijvoorbeeld 'politiefunctionarissen van de eenheid Midden-Nederland') op te nemen. Dit heeft namelijk tot gevolg dat ambtenaren van de politie van de landelijke eenheid die – ook als zij weliswaar in de betrokken regio werkzaam zijn – niet bevoegd zijn om als toezichthouder voor de Apv op te treden en dit leidt tot lastig werkbare situaties.

Het is van belang dat gemeenten die overwegen politieambtenaren aan te wijzen daarover in overleg treden met de verantwoordelijke korpsleiding. Een toezichthouder is op grond van artikel 5:19, eerste lid, van de Awb bijvoorbeeld bevoegd om voertuigen te doorzoeken en eenieder is op grond van artikel 5:20, eerste lid, van de Awb verplicht aan een toezichthouder medewerking te verlenen. Voor een toezichthouder die ook opsporingsambtenaar is, is het van groot belang dat deze, als diegene als toezichthouder iets aantreft dat leidt tot opsporing, tijdig wijst op het zwijgrecht, de zogenoemde cautie. Aan opsporing hoeft de betrokkene immers, anders dan bij toezicht, niet mee te werken. Als betrokkene daar niet tijdig op wordt gewezen, dan kan dat gevolgen hebben voor een eventuele strafzaak.

Toezichthouders als boa
Aangezien buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) hun aanwijzing aan het Wetboek van Strafvordering ontlenen, is een nadere regeling in de Apv niet mogelijk. De aanwijzing als toezichthouders in de Apv is de grondslag voor de aanwijzing als boa. De opsporingsbevoegdheid van de buitengewone opsporingsambtenaren beperkt zich tot die zaken waarvoor zij toezichthouder zijn. De personen die op grond van dit artikel worden aangewezen, moeten op grond van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar aan de volgende voorwaarden voldoen:

1. zij moeten voldoen aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid;
2. zij moeten zijn beëdigd door het College van procureurs-generaal op grond van artikel 18, eerste lid, van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar.

De akte van beëdiging bevat een aantal gegevens met betrekking tot de boa, waaronder in ieder geval de feiten tot de opsporing waarvoor de opsporingsbevoegdheid geldt. De akte wordt op naam van de desbetreffende ambtenaar gesteld en na de beëdiging aan hem uitgereikt. De akte wordt voor vijf jaar afgegeven. Hierna kan de akte worden verlengd, mits de ambtenaar nog voldoet aan de eisen van vakbekwaamheid en betrouwbaarheid.

Het evenredigheidsbeginsel
In artikel 5:13 van de Awb is het evenredigheidsbeginsel neergelegd. Een toezichthouder mag zijn bevoegdheid slechts uitoefenen voor zover dit redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak noodzakelijk is. Een toezichthouder kan dus niet te allen tijde gebruik maken van alle bevoegdheden die in de Awb aan toezichthouders worden toegekend. Steeds zal deze de afweging moeten maken of het voor de vervulling van zijn taak redelijkerwijs nodig is. Bepalend hiervoor is de aard van het voorschrift op de naleving waarvan een toezichthouder moet toezien.

Artikel 6:2 Binnentreden woningen (was artikel 6:3)
De gemeenteraad kan op grond van 149a van de Gemeentewet (Gemw) de bevoegdheid geven een woning binnen te treden zonder dat de bewoner daar toestemming voor geeft. Op grond van artikel 12 van de Grondwet is daarvoor wel een wettelijke grondslag nodig. Dit artikel in de Model Apv biedt die wettelijke grondslag. In het artikel zijn de voorwaarden herhaald die de Gemw daaraan stelt. Daarbij wordt opgemerkt dat de bevoegdheid in de Apv niet voldoende is om in concreet geval daadwerkelijk tot het binnentreden van een woning over te gaan. Daarvoor is op grond van de Algemene wet op het binnentreden niet alleen de bevoegdheid uit de Apv nodig, maar ook een machtiging tot binnentreden. Op grond van artikel 5:27, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht is het bestuursorgaan dat bestuursdwang toepast bevoegd tot het verlenen van deze machtiging. Daarbij moet het bestuursorgaan dan onderbouwen waarom het binnentreden van een woning in dit concrete geval redelijkerwijs nodig is.

Artikel 6:3 Sanctiebepalingen (was artikel 6:1)
Eerste en tweede lid
De Gemeentewet heeft aan de gemeenteraad (raad) de keuze gelaten om op overtreding van verordeningen een geldboete te stellen van de eerste of tweede categorie. Dit biedt de raad ruimte om een onderscheid te maken tussen lichtere en zwaardere overtredingen. Bij lichtere overtredingen is dan een boete uit de eerste categorie aan de orde. Dit ging in 2026 om een bedrag van € 550. Bij zwaardere overtredingen gaat het dan om boetes uit de tweede categorie. In 2026 ging dat om een bedrag van € 5.500. Daarbij is van belang dat de strafrechter de boetes voor andere personen dan rechtspersonen eventueel nog kan verhogen tot de bedragen uit de volgende hogere categorie. Dan gaat het dus om boetes in de tweede of derde categorie, met bedrag van respectievelijk € 5.500 en € 11.000. Verder verdient opmerking dat het niet mogelijk is om van de genoemde boetecategorieën af te wijken. De gemeente kan er dus bijvoorbeeld niet voor kiezen om zelf een maximumboete te stellen van € 1.000.

Voor het opleggen van boetes op grond van de Apv heeft de gemeente twee mogelijkheden. De eerste mogelijkheid is optreden via de (bestuurlijke) strafbeschikking op basis van artikel 257b Wetboek van Strafvordering (WvSv). De tweede mogelijkheid is dat de gemeente op grond van artikel 154b Gemeentewet (Gemw) bij verordening bepaalt dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Dit geldt voor overtredingen die onder het bereik van artikel 154b eerste lid sub a en b Gemw vallen. Als de gemeenteraad bij verordening heeft bepaald dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, dan geldt dit voor alle overtredingen van voorschriften betreffende overlastgevende gedragingen die ook op grond van artikel 154 Gemw strafbaar zijn gesteld in de Apv en die niet op de negatieve lijst van het besluit Bboor staan.
Indien de gemeente kiest voor optreden via de (bestuurlijke) strafbeschikking, dan kan gebruik worden gemaakt van de door het CVOM opengestelde feitcodes om boetes op te leggen voor een groot aantal veel voorkomende overtredingen. Deze feitcodes zijn gekoppeld aan de betreffende bepalingen in de Model Apv.

Op het moment dat in het eerste lid slechts één bepaling wordt ingevuld, moet de opsomming (a, b, c) worden geschrapt en wordt de bepaling in de lopende tekst van het eerste lid opgenomen. Deze wordt afgesloten met een ‘.’. De bepaling komt dan te luiden:

1. Overtreding van het bij of krachtens artikel [invullen] bepaalde en de daarbij op grond van artikel 1:5 gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.

Hetzelfde geldt voor het tweede lid. Dit lid zou dan komen te luiden:

2. Overtreding van het bij of krachtens artikel [invullen] bepaalde en de daarbij op grond van artikel 1:5 gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met een geldboete van de eerste categorie.

Derde lid
Het derde lid is facultatief en moet vervallen als de gemeente de bepalingen uit paragraaf 3.7 die omgevingsvergunningplichtig zijn van de Apv overhevelt naar het omgevingsplan. Als dat niet gelijktijdig gebeurt, moet alleen de verwijzing naar het artikel dat uit de Apv verdwijnt worden geschrapt. Voor artikel 3:6 geldt echter dat het deel dat niet onder de omgevingsvergunningplicht valt in de Apv blijft. Overtreding daarvan moet in het eerste of tweede lid strafbaar worden gesteld.

Vierde lid
Ook het vierde lid is facultatief. Tot 1 januari 2018 waren gemeenten bevoegd om regels over de brandveiligheid te stellen. Met ingang van 1 januari 2018 is die bevoegdheid echter komen te vervallen en zijn er landelijke regels opgenomen in het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen. Dat besluit bevat alleen geen sanctiebepalingen.

Op grond van artikel 64, tweede lid, van de Wet veiligheidsregio's is de gemeenteraad (raad) bevoegd om bij verordening te bepalen dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd voor overtreding van de regels, gesteld krachtens artikel 3 van de Wet veiligheidsregio's waaronder het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen valt. Tegen die achtergrond is in de Model Apv een strafmaat voor het overtreden van het landelijke Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen opgenomen. De raad kan de strafmaat echter ook in een andere verordening opnemen. Als dat zo is, kan het vierde lid uit de Model Apv vervallen. Als het vierde lid gehandhaafd blijft, dan verdient het aanbeveling om beleidsregels op te stellen over de hoogte van de boete.

Hoofdstuk 7. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 7:1 Overgangsbepaling lopende aanvragen en bezwaren
In dit artikel moet de citeertitel van de in te trekken Apv worden ingevuld.

In het model is ervoor gekozen de nieuwe Apv van toepassing te laten zijn op lopende aanvragen of bezwaarschriften. De reden voor deze keuze is tweeledig. Ten eerste is over het algemeen sprake van een beleidsarme omzetting van de artikelen van de oude Model Apv naar de nieuwe Model Apv. Het beschikken op grond van de nieuwe Model Apv leidt dus niet tot een andere – voor de belanghebbende nadeligere – uitkomst. Ten tweede gaan op grond van artikel 7:6 van de Model Apv alle vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen en andere besluiten over naar de nieuwe Apv. Vanuit dat oogpunt is het logisch gevonden om op lopende aanvragen en bezwaren direct met toepassing van de nieuwe Apv te beslissen.

Bij de praktische toepassing van dit artikel, moet telkens worden gecontroleerd of de aanvraagprocedures die in de gemeente op grond van de in te trekken Apv gelden, blijven gelden op grond van de nieuw vast te stellen Apv. Zijn er aanvraagprocedures die niet in de nieuwe Apv terugkeren, dan moet per procedure worden nagegaan of het behandelen van de aanvraag of de behandeling van een bezwaarschrift nog noodzakelijk is en hoe deze moeten worden afgedaan zonder een voor de belanghebbende nadeligere uitkomst te creëren dan op grond van de oude

Apv zou zijn ontstaan. Voor bezwaarschriften geldt dat in principe ex nunc moet worden beslist, dus naar het nieuwe recht.

Zo nodig biedt Igr 94 modellen om aanvullend in overgangsrecht te kunnen voorzien.

Artikel 7:2 Overgangsbepaling overtredingen en sanctiebesluiten
Met het oog op het legaliteitsbeginsel is ervoor gekozen het oude recht van toepassing te laten blijven op overtredingen die hebben plaatsgevonden of zijn aangevangen voor de inwerkingtreding van de nieuwe Apv. Dit artikel ziet uitsluitend op sancties met een punitief karakter, niet op herstelsancties.

Mocht een gemeente ervoor kiezen niet alle verboden uit de Model Apv op te nemen in de eigen Apv, dan is het nodig te controleren of er overtredingen zijn die op grond van de oude Apv wel gesanctioneerd werden, maar op grond van de nieuwe Apv niet langer te sanctioneren zijn. Met name in die gevallen waarin een overtreding nog voortduurt na inwerkingtreding van de nieuwe Apv moet een afweging worden gemaakt in hoeverre het opleggen van een sanctie op grond van de oude Apv in dergelijke gevallen nog wenselijk en verdedigbaar is.

Zo nodig biedt Igr 94 modellen om aanvullend in overgangsrecht te kunnen voorzien.

Artikel 7:3 Overgangsbepaling melden uitweg
Artikel 2:12 van de oude Model Apv) bevatte twee varianten: een meldings- en vergunningplicht. Artikel 3:2 van de nieuwe Model Apv bevat uitsluitend nog de variant voor een vergunningplicht. Als de gemeente in de oude Apv de meldingsplicht had opgenomen en nu besluit tot invoering van de vergunningplicht overeenkomstig de nieuwe Model Apv, moet zij artikel 7:3 opnemen. Anders moet dit artikel worden geschrapt.
Met dit artikel is geregeld dat de oude meldingsplicht van toepassing blijft in de gevallen dat de melding is gedaan voor de inwerkingtreding van de nieuwe Apv. Op grond van die oude meldingsplicht blijft het college bevoegd binnen de gestelde termijn de gewenste uitweg te verbieden.

Op het moment dat de gemeente besluit dit facultatieve artikel niet op te nemen, wordt geadviseerd dit artikelnummer te duiden als “vervallen” of “gereserveerd”. Op deze wijze blijft de nummering van de andere artikelen in dit hoofdstuk gelijk aan de nummering van de model Apv.

Artikel 7:4 Intrekking oude verordening (was artikel 6:4)
Het naast elkaar bestaan van twee Apv’s kan leiden tot onduidelijkheid en rechtsonzekerheid. Daarom wordt met dit artikel de oude Apv ingetrokken op het moment dat de nieuwe Apv wordt vastgesteld. Intrekking van de Apv kan alleen door een besluit van gelijke orde, dat wil zeggen door een raadsbesluit, zoals het besluit tot het vaststellen van de nieuwe Apv.

Artikel 7:4 heeft geen tijdstip nodig waarop de oude verordening wordt ingetrokken. De datum waarop de nieuwe verordening in werking treedt op grond van artikel 7:8, is de datum waarop de oude verordening vervalt.

Artikel 7:5 Nieuwe grondslag nadere regels, besluiten van algemene strekking en beleidsregels
Bijlage I, onderdeel A, bevat alle grondslagen voor nadere regels die stonden in de oude Model Apv. Deze grondslagen zijn ook opgenomen in de nieuwe Model Apv, maar dan in andere

artikelen. Het doel van dit artikel is de bestaande, door het college op grond van de oude Apv vastgestelde nadere regels van een grondslag in de nieuwe Apv te voorzien.

Bij de praktische toepassing van de bijlage bij de Model Apv moet worden nagegaan of alle grondslagen voor nadere regels ook bestonden in de betreffende gemeentelijke Apv en of deze ook terugkomen in de nieuw vast te stellen gemeentelijke Apv. Zo nodig moet de nummering van artikelen worden aangepast naar de lokale situatie. Ook moet worden nagegaan of van de diverse grondslagen in de praktijk gebruik is gemaakt en de nadere regels daadwerkelijk bestaan. Anders kan de betreffende regel uit de tabel worden geschrapt, aangezien er geen bestaande nadere regels zijn om van een nieuwe grondslag te voorzien.

Eenzelfde zoekslag geldt voor de besluiten van algemene strekking, die aan de hand van de oude Model Apv en de nieuwe Model Apv staan opgesomd in bijlage I, onderdeel B. Ook hier moet de tabel in de bijlage worden aangepast aan de lokale situatie.

Voor beleidsregels is in dit artikel onbepaald gelaten op grond van welke artikelen beleidsregels zijn vastgesteld. Een gemeente kan in het kader van transparantie overwegen een overzicht van bestaande beleidsregels, inclusief hun grondslagen op grond van de oude Apv en de nieuwe Apv aan de tabel in de bijlage toe te voegen.

Artikel 7:6 Nieuwe grondslag beschikkingen en andere besluiten
Bijlage I, onderdeel C, bevat een overzicht van artikelen uit de oude Model Apv met een vergunning, ontheffing, vrijstelling of ander besluit. Deze vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen en andere besluiten zijn ook opgenomen in de nieuwe Model Apv, maar dan in andere artikelen. Het doel van dit artikel is bestaande beschikkingen en andere besluiten van een grondslag in de nieuwe Apv te voorzien.

Bij de praktische toepassing van de bijlage bij de Model Apv moet worden nagegaan of alle artikelen die zijn opgesomd in Bijlage I, onderdeel C, ook bestonden in de betreffende gemeentelijke Apv en of deze ook terugkomen in de nieuw vast te stellen gemeentelijke Apv. Artikelen die niet in de gemeentelijke Apv zijn opgenomen, kunnen uit de bijlage worden geschrapt. Zo nodig moet de nummering van artikelen worden aangepast naar de lokale situatie.

Met het omhangen van de vergunningen, ontheffingen, vrijstellingen en andere besluiten die op grond van de oude Apv zijn gegeven, worden deze onder het toepassingsbereik van de nieuwe Apv gebracht. Dit biedt in voorkomende gevallen de burgemeester of het college de mogelijkheid om dergelijke beschikkingen of andere besluiten te wijzigen of in te trekken op grond van Hoofdstuk 1 van de nieuwe Apv.

Artikel 7:7 Nieuwe grondslag meldingen en kennisgevingen
Bijlage I, onderdeel D, bevat een overzicht van artikelen uit de oude Model Apv met een melding of een kennisgeving. Deze meldingen en kennisgevingen zijn ook opgenomen in de nieuwe Model Apv, maar dan in andere artikelen. Het doel van dit artikel is ervoor te zorgen dat meldingen en kennisgevingen die op grond van de oude Apv rechtmatig zijn gedaan, niet opnieuw op grond van de nieuwe Apv moeten worden gedaan.

Bij de praktische toepassing van de bijlage bij de Model Apv moet worden nagegaan of alle artikelen die zijn opgesomd in Bijlage I, onderdeel D, ook bestonden in de betreffende gemeentelijke Apv en of deze ook terugkomen in de nieuw vast te stellen gemeentelijke Apv.

Artikelen die niet in de gemeentelijke Apv zijn opgenomen, kunnen uit de bijlage worden geschrapt. Zo nodig moet de nummering van artikelen worden aangepast naar de lokale situatie.

Artikel 7:8 Inwerkingtreding (was artikel 6:6)
Inwerkingtreding
Gekozen is voor een bepaalde in te vullen datum. Het is ook geoorloofd in de verordening te bepalen dat de dag van inwerkingtreding door het college wordt vastgesteld. Het artikel moet in dat geval komen te luiden:

"Deze verordening treedt in werking op een door het college nader te bepalen tijdstip."

Het is ook mogelijk om een datum voor de inwerkingtreding te kiezen die gekoppeld is aan de bekendmaking, bijvoorbeeld:

"Deze verordening treedt in werking op de [invullen: dag (bijvoorbeeld eerste)] dag van de [invullen: maand (bijvoorbeeld tweede)] maand na de datum van bekendmaking."

Of

"Deze verordening treedt in werking op de [invullen: dag (bijvoorbeeld eerste)] dag na publicatie van het Gemeenteblad waarin zij is geplaatst."

Bekendmaking
De Apv is een algemeen verbindend voorschrift en wordt op grond van artikel 6 van de Bekendmakingswet (Bmw) bekendgemaakt in het elektronisch gemeenteblad. Dit geldt ook voor de bijlage. De Apv is op grond van artikel 8 van de Bmw alleen verbindend wanneer deze op de voorgeschreven wijze is bekendgemaakt. De toelichting en implementatiehandleiding worden niet bekend gemaakt.

Als ervoor is gekozen het tijdstip van inwerkingtreding door het college te laten vaststellen, wordt het collegebesluit met de inwerkingtredingsdatum ook in het elektronisch gemeenteblad bekendgemaakt. Zie artikel 9 van de Bmw.

Geen terugwerkende kracht
Aan de strafbepalingen van de Apv kan op grond van artikel 1 van het Wetboek van Strafrecht geen terugwerkende kracht worden verbonden. De gekozen datum van inwerkingtreding mag dus niet liggen vóór de datum van bekendmaking.

Artikel 7:9 Citeertitel (was artikel 6:7)
Een citeertitel is kernachtig en heeft geen afkortingen. Ter onderscheiding van andere gemeenten is het nuttig de gemeentenaam toe te voegen. Sommige gemeenten kennen aan de citeertitel van de Apv ook een jaartal toe. Meestal is dit het jaartal waarop de nieuwe Apv het eerst van toepassing is. Overeenkomstig Igr 75 wordt alleen een jaartal toegevoegd als hier behoefte aan bestaat, bijvoorbeeld wanneer dit noodzakelijk is om de regeling van de voorgangster te onderscheiden. Is die noodzaak er niet, dan wordt het toevoegen van een jaartal afgeraden om de schijn te voorkomen dat de regeling uitsluitend in het genoemde jaar zal gelden.

Bijlage bij de artikelen 7:5 tot en met 7:7 van de Algemene plaatselijke verordening

Aan de titel van de bijlage moet de naam van de gemeente en eventueel het jaartal worden toegevoegd. Verder moet worden nagegaan of de verwijzingen in de tabellen kloppen met de bepalingen in de eigen Apv. Zowel bij bestaande als de nieuwe Apv. Het kan immers voorkomen dat een gemeente niet alle zaken in de opsomming had geregeld in de lokale Apv, dan wel de keuze maakt om niet alle bepalingen uit de nieuwe Apv over te nemen in de lokale Apv.

Bijlage 1: Kleurstelling Model Apv overeenkomstig Handreiking APV en omgevingsplan

Geen kleur	Moet in APV
Rood	Moet naar omgevingsplan
Groen	Keuze voor APV
Blauw	Keuze voor omgevingsplan
Geel	Deels in APV, deels in omgevingsplan

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

	Nieuw Par. + Art.	Opschrift	Oud
	1:1	Definities	1:1
	1:2	Doel van de verordening	-
	1:3	Beslistermijn	1:2
	1:4	Weigeringsgronden	1:8
	1:5	Voorschriften, beperkingen en verbod om af te wijken	1:4
	1:6	Looptijd van vergunning of ontheffing	1:7
	1:7	Persoonlijk karakter van vergunning of ontheffing	1:5
	1:8	Wijziging of intrekking van vergunning, ontheffing of vrijstelling	1:6
	1:9	Bevoegdheid tot aanwijzing en vaststellen aanvraagtijdvak en verdeelregels	-

Hoofdstuk 2. Regulering gedragingen in de publieke ruimte en op andere plaatsen

Afdeling 2.1. Gedragingen in de publieke ruimte en op plaatsen in de openlucht

	Nieuw Par. + Art.	Opschrift	Oud
	2.1.1	***Gedragingen met alcohol, drugs en steekwapens***	
	2:1	Drankgebruik op openbare plaatsen	2:48
	2:2	Drugshandel in de publieke ruimte	2:74
	2:3	Drugsgebruik in de publieke ruimte	2:74a
	2:4	Bij zich hebben van messen of andere voorwerpen als steekwapen in de publieke ruimte	2:50a
	2.1.2	***Gedragingen bij of op openbaar water***	
	2:5	Gedragingen op openbaar water	5:30
	2:6	Gedragingen met vaartuigen	5:31
	2:7	Gedragingen met reddingsmiddelen	5:29
	2:8	Gedragingen op ijsoppervlak	2:23
	2.1.3	***Gedragingen in of op openbaar groen***	
	2:9	Gedragingen in of op openbaar groen	2:45, 5:11,

			5:33 (deel)
	2:10	Aanwijzing en nadere regels voor gedragingen in of op openbaar groen	5:33 (deel)
	2:11	Rijden over bermen en taluds	2:46
	2:12	Rookverbod in bossen en andere natuurterreinen	2:18
	2.1.4	***Overige gedragingen in de publieke ruimte en plaatsen in de openlucht***	
	2:13	Crossen	5:32
	2:14	Aanwijzen van crossterreinen	5:32
	2:15	Verbranden afvalstoffen of anderszins vuur stoken	5:34

Afdeling 2.2. Gedragingen op openbare plaatsen of van daaruit zichtbaar

	2.2.1	***Samenkomsten op openbare plaatsen***	
	2:16	Kennisgeving bijeenkomsten op openbare plaatsen	2:3
	2:17	Samenscholing en ongeregeldheden op openbare plaatsen	2:1
	2.2.2	***Overige gedragingen op openbare plaatsen of van daaruit zichtbaar***	
	2:18	Hinderlijke of overlastgevende gedragingen	2:47, 2:65 en 4:8
	2:19	Bespieden van personen	2:53
	2:20	Verspreiden geschreven of gedrukte stukken, productmonsters of afbeeldingen op aangewezen openbare plaatsen	2:6
	2:21	Plakken en kladden	2:42
	2:22	Openen rioolputten en dergelijke	2:16
	2:23	Gebruik van winkelwagens	2:14
	2:24	Vervoeren of bij zich hebben van inbrekerswerktuigen	2:44
	2:25	Vervoeren of bij zich hebben van geprepareerde voorwerpen	-

Afdeling 2.3. Gedragingen op publieke of niet voor het publiek toegankelijke plaatsen

	2:26	Onnodig aanwezig zijn of hinderlijk gedrag op bepaalde publieke of niet voor het publiek toegankelijke plaatsen	2:49 en 2:50
	2:27	Gedragingen bij evenementen	2:26
	2:28	Gedragingen in openbare inrichtingen	2:31 (deel)
	2:29	Betreden gesloten woning, lokaal, gebouw, erf, terrein of openbare inrichting	2:41
	2:30	Overlast van fiets of bromfiets op markt en kermisterrein en dergelijke	2:52

Hoofdstuk 3 Regulering gebruik van de publieke ruimte en andere plaatsen

Afdeling 3.1. Gebruik met voorzieningen en voorwerpen

	Nieuw Par. + Art.	***Opschrift***	***Oud***
	3.1.1	***Voorzieningen op openbare plaatsen of plaatsen in de openlucht***	

	3:1	Aanleggen, beschadigen of veranderen van een weg	2:11
	3:2	Maken of veranderen van een uitweg	2:12
	3:3	Vellen van houtopstanden	4:10 en 4:11
	3:4	Beschadigen van waterstaatswerken	5:28
	3:5	Voorzieningen voor openbare verlichting	2:21 (deels)
	3.1.2	***Voorwerpen op openbare plaatsen of plaatsen in de openlucht***	
	3:6	Voorwerpen op, aan of boven de weg	2:10
	3:7	Voorwerpen op, in of boven openbaar water	5:24
	3:8	Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen en dergelijke	4:13
	3:9	Voorwerpen onder hoogspanningslijn	2:22
	3:10	Gevaar door houtopstand	4:11
	3:11	Gevaar of hinder door beplanting of voorwerp	2:15
	3:12	Toestand van sloten, andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen	4:9
	3:13	Hinderlijke of gevaarlijke reclame	4:15

Afdeling 3.2. Gebruik met voer- en vaartuigen en kampeermiddelen

	3.2.1	***Parkeerexcessen***	
	3:14	Beperken bedrijfsmatig parkeren; weg is geen werkplaats	5:2
	3:15	Te koop aanbieden van voertuigen	5:3
	3:16	Reclamevoertuigen	5:7
	3:17	Voertuigwrakken	5:5
	3:18	Grote voertuigen, aanhangwagens en dergelijke	5:6, 5:8 en 5:9
	3.2.2	***Plaatsen van kampeermiddelen buiten kampeerterreinen***	
	3:19	Definitie	4:17
	3:20	Plaatsen van kampeermiddelen buiten kampeerterreinen	4:18
	3:21	Aanwijzing kampeerplaatsen	4:19
	3.2.3	***Overig gebruik van openbare plaatsen met voer- en vaartuigen***	
	3:22	Plaatsen van fietsen, bromfietsen of vergelijkbare vervoermiddelen	2:51
	3:23	Plaatsen voor fietsen, bromfietsen of vergelijkbare vervoermiddelen	5:12
	3:24	Straatvegen	4:7
	3:25	Ligplaats vaartuigen	5:25

Afdeling 3.3. Overig gebruik

	Nieuw Par. + Art.	**Opschrift**	**Oud**
	3.3.1	**Geluid en licht**	
	3:26	Definities en reikwijdte	4:1

	3:27	Geluid door activiteiten met voorwerpen in de openlucht voorwerpen	deels 4:5b, 4:5d, 4:5e en 4:6
	3:28	Aanwijzen van locaties of wateren voor geluid door activiteiten in de openlucht	deels 4:5b
	3:29	Geluid door routering van vrachtauto's in de nacht	4:5f
	3:30	Geluid door dieren	4:5c
	3:31	Traditioneel schieten	4:5a
	3:32	Onversterkte muziek	4:5
	3:33	Geluid bij collectieve festiviteiten	deels 4:2
	3:34	Geluid bij incidentele festiviteiten	deels 4:3
	3:35	Verlichting bij sportactiviteiten en festiviteiten	deels 4:2 en 4:3
	3.3.2	**Dieren**	
	3:36	Aanlijn- en muilkorfgebod gevaarlijke of hinderlijke honden	2:59
	3:37	Gevaarlijke honden op eigen terrein	2:59a
	3:38	Loslopende honden	2:57
	3:39	Verontreiniging door honden	2:58
	3:40	Voeren van dieren met overlast of schade tot gevolg	2:60
	3:41	Houden van hinderlijke of schadelijke dieren	2:60
	3:42	Loslopend vee	2:62
	3:43	Duiven	2:63
	3:44	Bijen	2:64
	3.3.3	***Asverstrooiing***	
	3:45	Definitie	5:35
	3:46	Plaatsen voor asverstrooiing	5:36
	3:47	Hinder of overlast door asverstrooiing	5:37

Hoofdstuk 4 Regulering economische bedrijvigheid

Afdeling 4.1. Openbare inrichtingen en aanvullende regels Alcoholwet

	Nieuw Par. + Art.	**Opschrift**	**Oud**
	4.1.1	***Openbare inrichtingen***	
	4:1	Exploitatie openbare inrichting	2:28
	4:2	Sluitingstijd	2:29
	4:3	Afwijking sluitingstijd; tijdelijke sluiting	2:30
	4:4	Geen verstrekking aan terraspassanten	2:31-c
	4:5	Handel door derden binnen openbare inrichtingen	2:32
	4:6	Schakelbepaling, het college als bevoegde bestuursorgaan	2:33

	4.1.2	***Aanvullende regels voor alcoholverstrekking en detailhandel op grond van de Alcoholwet***	
	4:7	Definities	2:34a
	4:8	Regulering paracommerciële rechtspersonen	2:34b
	4:9	Beperking voor horeca- en slijtersbedrijven	2:34c
	4:10	Koppeling toegang aan leeftijden	2:34d
	4:11	Beperking voor andere detailhandel dan slijtersbedrijven	2:34e
	4:12	Verbod happy hours	2:34f
	4:13	Proeverij in slijtlokaliteiten	2:34g

Afdeling 4.2. Seksbranche

	Nieuw Par. + Art.	**Opschrift**	**Oud**
	4.2.1	***Algemene bepalingen***	
	4:14	Definities	3:2
	4.2.2	***Exploitatie seksbedrijf***	
	4:15	Vergunning seksbedrijf	3:3
	4:16	Concentratie seksinrichtingen	3:4
	4:17	Beperking aantal vergunningen	3:5
	4:18	Aanvraag vergunning	3:6
	4:19	Weigeringsgronden	3:7
	4:20	Eisen aan de vergunning	3:8
	4:21	Verplichtingen vergunninghouder	3:10
	4:22	Wijzigings-, schorsings- en intrekkingsgronden	3:9
	4:23	Verlenging vergunning	3:11
	4.2.3	***Regels voor alle seksbedrijven***	
	4:24	Sluitingstijden seksinrichtingen; aanwezigheid; toegang	3:12
	4:25	Adverteren	3:13
	4.2.4	***Regels voor alle prostitutiebedrijven en sekswerkers***	
	4:26	Leeftijd en verblijfstitel sekswerkers [; verbod werken voor onvergund prostitutiebedrijf]	3:14
	4:27	Bedrijfsplan	3:15
	4:28	Minimale verhuurperiode werkruimte	3:16
	4:29	Verdere verplichtingen van de exploitant en beheerder prostitutiebedrijf	3:17
	4.2.5	***Raamprostitutie en tippelen***	
	4:30	Raamprostitutie	3:18
	4:31	Tippelen	3:19
	4:32	Handhaving tippelen	3:20

	4.2.6	***Overige bepalingen***	
	4:33	Verbodsbepalingen klanten	3:21
	4:34	Tentoonstellen, aanbieden en aanbrengen van erotisch-pornografische goederen, afbeeldingen en dergelijke	3:22
	4:35	Schakelbepaling, het college als bevoegde bestuursorgaan	

Afdeling 4.3. Overige economische bedrijvigheid

	Nieuw Par. + Art.	**Opschrift**	**Oud**
	4.3.1	***Evenementen en optredens***	
	4:36	Definities en afbakening evenementen	2:24
	4:37	Evenementenvergunning	2:25, 5:22/5:23
	4:38	Melding klein evenement [of snuffelmarkt]	2:25, 5:22/5:23
	4:39	Optredens op openbare plaatsen	2:9
	4.3.2	***Speelgelegenheden***	
	4:40	Definities	2:38a
	4:41	Exploitatie speelgelegenheid	2:39
	4:42	Kansspelautomaten	2:40
	4.3.3	***Exploitatie nachtverblijf***	
	4:43	Definitie	2:35
	4:44	Kennisgeving exploitatie door exploitant	2:36
	4:45	Verschaffing gegevens nachtregister aan exploitant	2:38
	4.3.4	**Standplaatsen**	
	4:46	Definitie	5:17
	4:47	Standplaatsvergunning, weigeringsgronden en afbakening	5:18 en 5:20
	4:48	Toestemming rechthebbende	5:19
	4.3.5	**Inzameling en venten**	
	4:49	Inzameling van geld of goederen of leden- of donateurwerving	5:13
	4:50	Definitie venten	5:14
	4:51	Ventverbod	5:15
	4.3.6	**Deelmobiliteit**	
	4:52	Vergunning deelmobiliteit	2:13
	4.3.7	**Handelaren in bepaalde goederen**	
	4:53	Definitie	2:66
	4:54	Verkoopregister	2:67

	4:55	Overige voorschriften voor de handelaar	2:68

Hoofdstuk 5. Bijzondere bevoegdheden van de burgemeester

Afdeling 5.1 Specifieke bevoegdheden openbare orde of openbare veiligheid

	Nieuw Par. + Art.	**Opschrift**	**Oud**
	5:1	Bestuurlijke ophouding	2:75
	5:2	Veiligheidsrisicogebieden	2:76
	5:3	Cameratoezicht	2:77
	5:4	Gebiedsverbod	2:78
	5:5	Sluiting voor publiek openstaand gebouw of bijbehorend erf	2:80
	5:6	Woonoverlast	2:79
	5:7	Mosquito	4:6a

Afdeling 5.2 Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat

	Nieuw Par. + Art.	**Opschrift**	**Oud**
	5:8	Definities	2:81, eerste lid
	5:9	Bestuurlijke aanpak bestrijding ondermijning	2:81, tweede, derde, zevende en vijftiende lid
	5:10	Aanvraag vergunning	2:81, vierde lid
	5:11	Weigeringsgronden	2:81, vijfde lid
	5:12	Eisen aan de vergunning	-
	5:13	Verplichtingen vergunninghouder	2:81, zesde en achtste lid
	5:14	Wijzigings- en intrekkingsgronden	2:81, negende lid
	5:15	Sluitingsbevoegdheid	2:81, tiende tot en met veertiende lid

Hoofdstuk 6. Toezicht en handhaving

	Nieuw Par. + Art.	**Opschrift**	**Oud**
	6:1	Toezichthouders	6:2

	6:2	Binnentreden woningen	6:3
	6:3	Sanctiebepalingen	6:1

Hoofdstuk 7. Overgangs- en slotbepalingen

	Nieuw Par. + Art.	**Opschrift**	**Oud**
	7:1	Overgangsbepaling lopende aanvragen en bezwaren	-
	7:2	Overgangsbepaling overtredingen en sanctiebesluiten	-
	7:3	Overgangsbepaling melden uitweg	-
	7:4	Intrekking oude verordening	6:4
	7:5	Nieuwe grondslag nadere regels, besluiten van algemene strekking en beleidsregels	6:5
	7:6	Nieuwe grondslag beschikkingen en andere besluiten	6:5
	7:7	Nieuwe grondslag meldingen en kennisgevingen	6:5
	7:8	Inwerkingtreding	6:6
	7:9	Citeertitel	6:7