

Overzicht juridische mogelijkheden APV

Gericht op voorkoming ondermijning



Inleiding

Dit document is tot stand gekomen door een intensieve samenwerking van IJssellandse gemeenten en partners als het RIEC en de Politie. Het doel van dit overzicht is de gemeenten (in IJsselland) te helpen met het vormgeven van hun APV, om op zich op deze manier te kunnen verdedigen tegen ondermijning of om ondermijning meer proactief te lijf te gaan.

DE VOLGENDE THEMA'S ZIJN HIERNA UITGEWERKT

Naast eventuele modelbepalingen van de VNG zijn hierna in het overzicht bovendien de best-practices opgenomen van verschillende gemeenten die in de APV extra artikelen opgenomen hebben om ondermijning tegen te gaan. Bij een aantal van onderstaande thema's wordt geadviseerd om een vergunningplicht in te voeren. Deze vergunningen vallen tevens onder het toepassingsbereik van de Wet Bibob en zodoende kan een integriteitstoets plaatsvinden.

We hopen dit overzicht veel gebruikt gaat worden en omgekeerd dat we nieuwe best practices mogen ontvangen om hiervan een dynamisch en actueel document te maken!

1. Sluiting voor publiek openstaande gebouwen
2. Exploitatievergunning openbare inrichting
3. Eisen levensgedrag en aanwezigheid leidinggevende
4. Intrekken of wijzigen van een vergunning
5. Drugsoverlast
6. Seksinrichtingen / Prostitutie
7. Coffeeshops
8. Vakantieparken
9. Woonoverlast
10. Illegaal gokken
11. Verboden organisaties
12. Flexibele brancheringsvergunning
13. Schaarse rechten

Sluiting voor publiek openstaande gebouwen

VNG MODELBEPALING

De model APV kent geen bepalingen die betrekking hebben op dit onderwerp.

BEST PRACTICE GEMEENTE GRONINGEN

Artikel 2:67 APV Groningen: sluiting van voor het publiek toegankelijke gebouwen

1. De burgemeester kan een voor het publiek openstaand gebouw of een bij dat gebouw behorend erf, of voor het publiek openstaande gebouwen en/of de daarbij behorende erven in bepaald gebied, in het belang van de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid of als er naar zijn oordeel sprake is van bijzondere omstandigheden voor een bepaalde duur geheel of gedeeltelijk sluiten.
2. Onverminderd hetgeen in artikel 5:24 van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald omtrent de bekendmaking, wordt het bevel tot sluiting tevens bekend gemaakt door een schrijven, waaruit van dat bevel tot sluiting blijkt, aan te brengen op of nabij de toegang(en) van het gebouw of het erf.
3. Een sluiting kan op aanvraag van belanghebbenden door de burgemeester worden opgeheven, wanneer later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven en er naar het oordeel van de burgemeester voldoende garanties aanwezig zijn, dat geen herhaling van de gronden die tot de sluiting hebben geleid, zal plaatsvinden.
4. Het is de rechthebbende op het gebouw en/of het erf, verboden om, nadat het bevel tot sluiting bekend is gemaakt op de in het tweede lid aangegeven wijze, daarin te betreden of bezoekers toe te laten of te laten betreden.
5. Het is een ieder verboden om, nadat het bevel tot sluiting openbaar bekend gemaakt is op de in het tweede lid aangegeven wijze, in een bij dit bevel gesloten gebouw en/of erf te betreden.

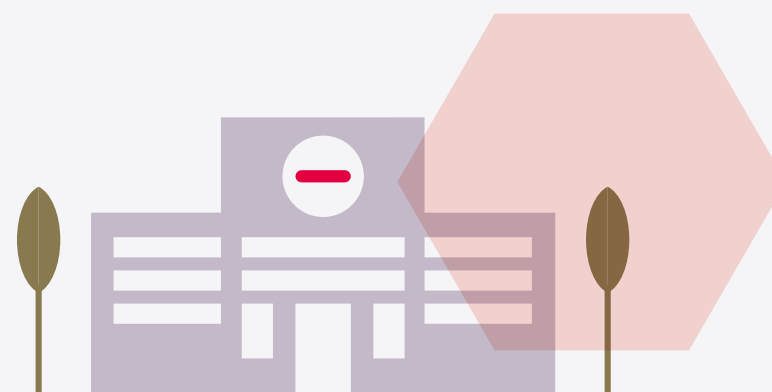
🔍 *Beleidsregel sluiting voor publiek toegankelijke gebouwen (Groningen).*

Deze beleidsregel kan gezien worden als een opzet voor een handhavingmatrix.

ADVIES EN AANDACHTSPUNTEN



Het is op termijn een wens om de bestuurlijke maatregelen die opgelegd zijn door gemeenten met andere gemeenten te kunnen uitwisselen. Zodat er bijvoorbeeld niet eerst een waarschuwing gegeven hoeft te worden maar dat gelijk tot dwangsom / sluiting kan worden overgegaan. Dit parkeren we als actie voor later.



VNG MODELBEPALING

De VNG heeft in de modelverordening in artikel 2:27 opgenomen voor welke bedrijven een exploitatievergunning noodzakelijk is, en in 2:28 is de vergunning zelf opgenomen. In aanvulling op het VNG-model is het raadzaam om ook een afhaalcentrum in de definitiebepaling op te nemen als voorbeeld van een openbare inrichting. Veel gemeenten ervaren overlast van afhaalcentra en een vergunningplicht biedt mogelijkheden om handhavend op te treden. De VNG stelt zich echter op standpunt dat afhaalcentra niet als openbare inrichting aangemerkt kunnen worden. In veel gevallen wordt echter wel degelijk de mogelijkheid van directe consumptie ter plaatse geboden. Om deze reden zien wij wel mogelijkheden om afhaalcentra vergunningplichtig te maken.

Artikel 2:27 Begripsbepalingen

1. In deze afdeling wordt onder openbare inrichting verstaan een hotel, restaurant, pension, café, cafetaria, [afhaalcentrum], snackbar, discotheek, buurthuis of clubhuis of elke andere voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was logies wordt verstrekt of dranken worden geschonken of rookwaren of spijsen voor directe consumptie ter plaatse worden bereid of verstrekt.
2. Een buiten de in het eerste lid bedoelde besloten ruimte liggend deel waar sta- of zitgelegenheid kan worden geboden en waar tegen vergoeding dranken kunnen worden geschonken of spijsen voor directe consumptie ter plaatse kunnen worden bereid of verstrekt, waaronder in ieder geval een terras, maakt voor de toepassing van deze afdeling deel uit van die besloten ruimte.



ADVIES EN AANDACHTSPUNTEN



De exploitatievergunning is in het leven geroepen om overlast en aantasting van de openbare orde te voorkomen, en is hoofdzakelijk gericht op horeca, coffeeshops en prostitutiebedrijven.

De exploitatievergunning kan worden onderworpen aan een Bibob-toets op grond van artikel 7 van de wet Bibob.

Bij het invoeren van een exploitatievergunning voor andere bedrijfstakken kan worden aangesloten bij dat wat onder punt 12 in dit overzicht is opgenomen (flexibele brancheringsvergunning).

Wanneer wordt gekozen voor invoering van een vergunningplicht voor andere branches vraagt dit extra capaciteit van de gemeentelijke organisatie, zowel op het gebied van vergunningverlening en bibob-onderzoek als van toezicht en handhaving.

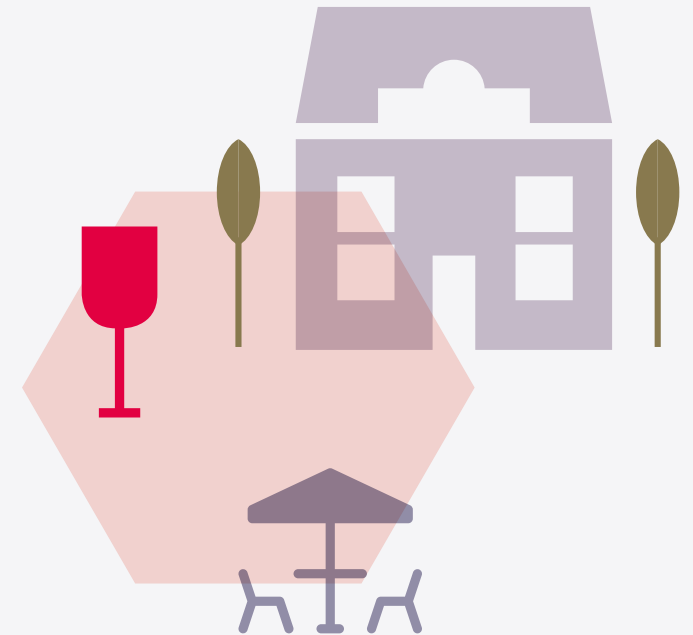
Exploitatie-vergunning openbare inrichting

Artikel 2:28 Exploitatie openbare inrichting

1. Het is verboden een openbare inrichting te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester.
2. De burgemeester weigert de vergunning als de exploitatie van de openbare inrichting in strijd is met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit.
3. In afwijking van het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester de vergunning slechts geheel of gedeeltelijk weigeren als naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- of leefsituatie in de omgeving de openbare inrichting of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.
4. Geen vergunning is vereist voor een openbare inrichting die zich bevindt in een:
 - a. winkel als bedoeld in artikel 1 van de Winkeltijdenwet voor zover de activiteiten van de openbare inrichting een nevenactiviteit vormen van de winkelactiviteit;
 - b. zorginstelling ;
 - c. museum; of
 - d. bedrijfskantine of -restaurant.
5. De burgemeester verleent op verzoek of ambtshalve vrijstelling van het verbod aan openbare inrichtingen die horecabedrijf zijn als bedoeld in artikel 1 van de Drank- en Horecawet, als:
 - a. zich in de zes maanden voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze bepaling geen incidenten gepaard gaande met geweld, overlast op straat of drugsgebruik en -handel hebben voorgedaan in of bij de inrichting; of
 - b. de inrichting zich nieuw in de gemeente vestigt en er zich geen weigeringsgronden voordoen als bedoeld in artikel 1:8 of 2:28, tweede of derde lid [zie: modelbepaling VNG]
6. De vrijstelling wordt ingetrokken wanneer zich een incident heeft voorgedaan als bedoeld in het vijfde lid, onder a.
7. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) is niet van toepassing op de vergunning en de vrijstelling.

TOELICHTING

Zie model-toelichting VNG



VNG MODELBEPALING

De model APV kent geen bepalingen die betrekking hebben op dit onderwerp.

BEST PRACTICE GEMEENTE DEVENTER

Artikel xx Begripsbepalingen

- a. exploitant: degenen die een openbare inrichting exploiteert op grond van het bepaalde in artikel ??.
- b. leidinggevende: de natuurlijke persoon of personen die onmiddellijke feitelijke leiding uitoefent of uitoefenen in een openbare inrichting.

Artikel xx Nadere eisen

Voor het verkrijgen van een vergunning als bedoeld in de artikelen xx dient zowel de exploitant als de leidinggevende:

- a. minimaal de leeftijd van 18 jaar te hebben bereikt;
- b. te voldoen aan de eisen gesteld in het Besluit eisen zedelijk gedrag Drank- en Horecawet 1999, zoals dat luidt ten tijde van de aanvraag, en
- c. niet in enig opzicht van slecht levensgedrag te zijn
- d. niet onder curatele staan [deze eis is overigens niet in de APV van Deventer opgenomen]

Artikel xx Aanwezigheid leidinggevende

Het is verboden de openbare inrichting voor bezoekers geopend te hebben, zonder dat de op de vergunning vermelde leidinggevende in de openbare inrichting aanwezig is.

JURISPRUDENTIE

🔗 [ECLI:NL:RBAMS:2019:4070](#)

(Uitspraak inzake intrekking vergunning op grond van slecht levensgedrag en Dienstenrichtlijn)

ADVIES EN AANDACHTSPUNTEN



In navolging van de Drank- en horecawet (DHW) kunnen ook in de APV (nadere) eisen worden gesteld aan zowel de exploitant als de leidinggevende van een openbare inrichting.

Hiermee wordt voorkomen dat personen die niet in aanmerking komen voor een DHW-vergunning wel een openbare inrichting kunnen exploiteren of hier als leidinggevende werkzaam kunnen zijn.

Ook de aanwezigheid van de leidinggevende kan verplicht worden gesteld om schijnbeheer tegen te gaan.



VNG MODELBEPALING

In aanvulling op het VNG-model wordt geadviseerd om ook de bevoegdheid om tot schorsing over te gaan op nemen.

Artikel 1:6 Intrekking, [schorsing] of wijziging van vergunning of ontheffing

De vergunning of ontheffing kan worden ingetrokken, [geschorst] of gewijzigd als:

- ter verkrijging daarvan onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;
- op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten opgetreden na het verlenen van de vergunning of ontheffing, intrekking of wijziging noodzakelijk is vanwege het belang van de belangen ter bescherming waarvan de vergunning of ontheffing is vereist;
- de aan de vergunning of ontheffing verbonden voorschriften en beperkingen niet zijn of worden nagekomen;
- van de vergunning of ontheffing geen gebruik wordt gemaakt binnen of gedurende een daarin gestelde termijn dan wel, bij het ontbreken van een gestelde termijn, binnen een redelijke termijn; of
- de houder dit verzoekt.

TOELICHTING

De genoemde intrekking- en wijzigingsgronden hebben een facultatief karakter. Het hangt van de omstandigheden af of tot intrekking of wijziging wordt overgegaan. Zo zal niet iedere niet-nakoming van vergunningsvoorschriften hoeven te leiden tot intrekking van de vergunning. Met name het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel beperken nogal eens de bevoegdheid tot wijziging en intrekking.

Onder d wordt grondslag geboden om een vergunning in te trekken als die langere tijd niet is gebruikt, bijvoorbeeld bij het innemen van een standplaats.

Als het bestuursorgaan overweegt om de vergunning of ontheffing in te trekken of te wijzigen, dient het de belanghebbenden in de gelegenheid te stellen hun zienswijzen naar voren te brengen (artikel 4:8 van de Awb).

JURISPRUDENTIE

➤ [ECLI:NL:RBAMS:2019:4070](#)

(Uitspraak inzake intrekking vergunning op grond van slecht levensgedrag en Dienstenrichtlijn)

➤ [ECLI:NL:RVS:2003:AF9809](#)

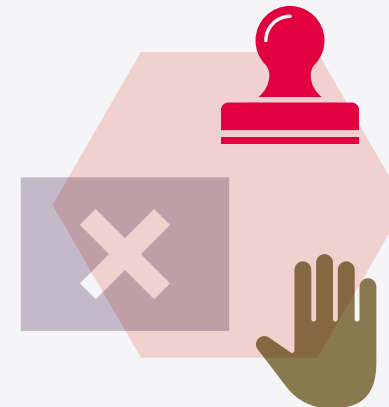
De burgemeester was in het onderhavige geval bevoegd de vergunning in te trekken. Intrekking van een vergunning vereist een zorgvuldige voorbereiding. Als specifieke kennis bij het bestuursorgaan ontbreekt, moet advies worden ingewonnen. Zes werkdagen zijn daarvoor voldoende.

ADVIES EN AANDACHTSPUNTEN



In navolging van artikel 32 van DHW kan de bevoegdheid tot het schorsen van een vergunning of ontheffing in de APV opgenomen worden.

De schorsing is een minder drastisch middel dan de intrekking en geeft het bestuursorgaan zodoende meer flexibiliteit bij de inzet van handhavingsbevoegdheden.



VNG MODELBEPALING

Artikel 2:74 Drugshandel op straat

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

IJsselandse suggestie voor dit artikel:

“Onverminderd het bepaalde in de Opiumwet is het verboden op of aan de weg, op een andere openbare plaats of in een publiek toegankelijk gebouw post te vatten of zich daar heen en weer te bewegen en zich op of aan (vaar)wegen in of op een vervoermiddel te bevinden of daarmee heen en weer of rond te varen/rijden, met het kennelijke doel om middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet, of daarop gelijkende waar, al dan niet tegen betaling af te leveren, aan te bieden of te verwerven, daarbij behulpzaam te zijn of daarin te bemiddelen.”

TOELICHTING

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

Drugshandel op straat en coffeeshopbeleid

Artikel 2:74 is opgenomen om de overlast op straat tegen te gaan. De straathandel in drugs kan leiden tot een verstoring van de openbare orde. Om daartegen op te treden is het noodzakelijk in de APV een bepaling op te nemen, die tot doel heeft het voorkomen van de aantasting van de openbare orde en van strafbare feiten.

ADVIES EN AANDACHTSPUNTEN



Veel gemeenten kampen in meer of mindere mate met drugsoverlast in het publieke domein. Veel gemeenten hebben, net als in de model APV van de VNG een artikel opgenomen waarin, kortgezegd, de handel in drugs of gelijkende waren wordt verboden.

In de Toolkit Veluwe Methode staat een extra artikel om drugshandel op straat aan te pakken.

➤ [Toolkit Veluwe Methode](#)

In de praktijk gaat het met name om harddrugs. In dit artikel zijn zowel de aanbieders als ontvangers en bemiddelaars ('drugrunners') strafbaar gesteld. Het 'kennelijke doel' kan blijken uit ervaringsfeiten en concrete omstandigheden zoals het aanspreken van voorbijgangers, het waarnemen van transacties, enzovoorts.

TOOLKIT VELUWSE METHODE

Artikel 2:74a Openlijk drugsgebruik

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

TOELICHTING

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

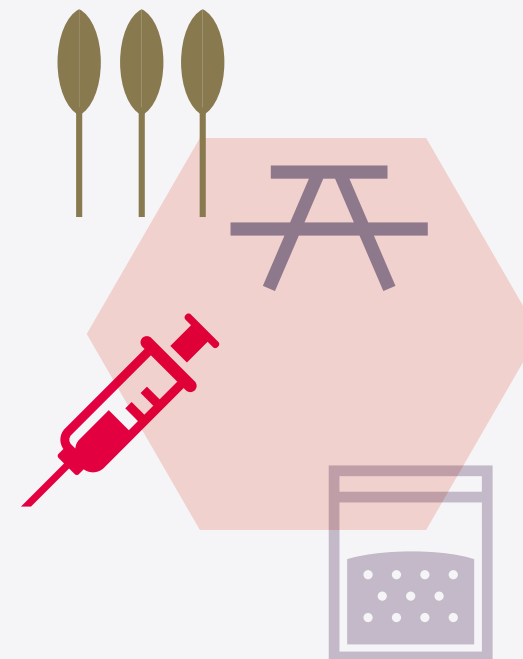
BEST PRACTICE

In aanvulling op de modelbepaling van de VNG kan bij drugshandel ook het heen en weer bewegen en het zich bevinden op of aan vaarwegen strafbaar gesteld worden.

JURISPRUDENTIE

🔗 [HR 17-11-1992, NJ 1993, 409.](#)

Doel van het Amsterdamse verbod op drugshandel op of aan de openbare weg in de APV is het voorkomen van een aantasting van de openbare orde en strafbare feiten. De bepaling heeft derhalve betrekking op andere gedragingen dan strafbaar gesteld in de Opiumwet.



6 Seksinrichtingen / Prostitutie

VNG MODELBEPALING

➤ *Zie hoofdstuk 3 van de APV zoals voor Oost-Nederland is opgesteld.*

BEST PRACTISE APV-BEPALINGEN

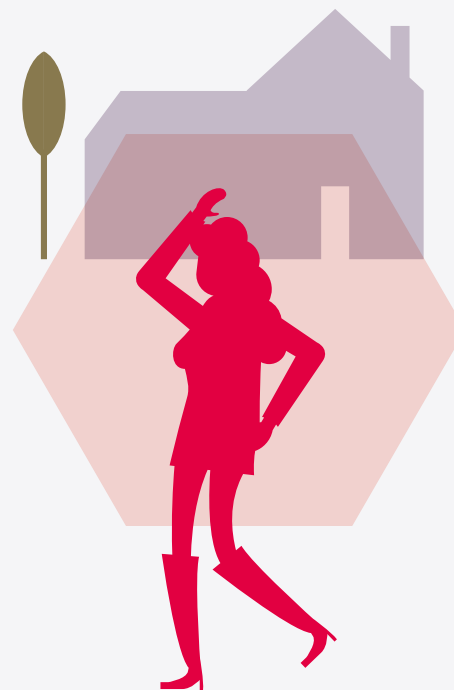
De invoering van de Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche (Wrp) laat al geruime tijd op zich wachten. De datum van inwerkingtreding blijft onzeker. Vooruitlopend op de nieuwe wetgeving bestaat de mogelijkheid om de APV te wijzigen, overeenkomstig het wetsvoorstel zoals dit door de Tweede Kamer is aangenomen. In overleg met een aantal gemeenten in Oost-Nederland is, mede op basis van het concept VNG model, een nieuw hoofdstuk 3 (Prostitutie) tot stand gekomen.

De meest majeure wijzigingen ten opzichte van het huidige regels is de invoering van een verplicht bedrijfsplan, eisen met betrekking tot adverteren en de leeftijdsverhoging van prostituees naar 21 jaar. Ook is een nieuwe verbodsbepaling opgenomen die gericht is op klanten van sekswerkers. Het verbod is bedoeld om handhavend te kunnen optreden tegen het gebruikmaken van de diensten van een prostituee die werkzaam is in het illegale circuit. Er kan in dergelijke gevallen zodoende (strafrechtelijk) handhavend worden opgetreden tegen zowel de prostituee als tegen de klant. Daarnaast is op regionaal niveau een handhavingsarrangement ontwikkeld met betrekking tot prostitutie.

JURISPRUDENTIE

➤ *ECLI:NL:RVS:2019:1818*

(Leeftijdsgrens 21 jaar niet in strijd is met hogere regelgeving).



7 Coffeeshops

VNG MODELBEPALING

Een coffeeshop is aan te merken als een 'openbare inrichting' als bedoeld in de VNG model-APV (zie nummer 2 van dit overzicht). Het opnemen van specifieke bepalingen in de APV die betrekking hebben op coffeeshops is daarom niet nodig. Wel is er sprake van een schaars recht, zodat de Dienstenrichtlijn van toepassing is op de procedure tot het vergunnen van een coffeeshop.

➤ *Zie ook: schaarse rechten*

ADVIES EN AANDACHTSPUNTEN



De gemeente Zwolle heeft op dit moment het meest recente coffeeshopbeleid in concept gereed (vaststelling eind augustus 2019 in gemeenteraad).



8 Vakantieparken

VNG MODELBEPALING

Niet van toepassing

BEST PRACTISE APV-BEPALINGEN

Gemeenten kunnen op recreatieparken (en/of jachthavens) een vergunningplicht in het leven roepen.

Landelijk wordt een aantal soorten vergunningplicht gehanteerd:

- In de APV is een apart artikel opgenomen wat de vergunningplicht stelt voor recreatieparken
 - *Zie o.a. gemeente Zundert (afdeling 10B van de APV)*
- Wanneer in de APV een algemeen artikel is opgenomen voor “openbare inrichtingen” (in plaats van bijvoorbeeld horecabedrijf), dan is een aantal gemeenten die campings/ recreatieparken hebben toegevoegd aan het begrip “openbare inrichting”
 - *Zie o.a. art. 2:16 APV Winterswijk.*
- Gemeenten die in de APV een artikel hebben opgenomen waarmee branches, gebieden en/ of panden kunnen worden aangewezen als vergunningplichtig, kunnen één of meerdere recreatieparken aanwijzen (zie ook onderdeel 12 van dit overzicht).
 - *Voorbeeld van het Aanwijzingsbesluit van Bergeijk.*



ADVIES EN AANDACHTSPUNTEN



Gemeenten die overwegen een paragraaf in de APV op te nemen om gebieden, branches en/ of panden aan te wijzen als vergunningplicht, wordt geadviseerd om een vergunningplicht voor recreatieparken door middel van een aanwijzing te realiseren. Voordeel hiervan is dat de burgemeester dit besluit kan nemen en ook flexibel kan worden opgetreden.

Gemeenten die niet overwegen om een dergelijk algemeen vergunningplicht artikel op te nemen, wordt geadviseerd om wanneer een vergunningplicht wel gewenst is, hiertoe een apart artikel op te nemen (vergelijkbaar met APV Zundert).



9 Woonoverlast

VNG MODELBEPALING

➤ [Zie informatie VNG](#)

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

1. Degene die een woning of een bij die woning behorend erf gebruikt, of tegen betaling in gebruik geeft aan een persoon die niet als ingezetene met een adres in de gemeente in de basisregistratie personen is ingeschreven, draagt er zorg voor dat door gedragingen in of vanuit die woning of dat erf of in de onmiddellijke nabijheid van die woning of dat erf geen ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden wordt veroorzaakt.
2. Als de burgemeester een last onder dwangsom of onder bestuursdwang oplegt naar aanleiding van een schending van deze zorgplicht kan hij daarbij aanwijzingen geven over wat de overtreder dient te doen of na te laten om verdere schending te voorkomen. De burgemeester stelt beleidsregels vast over het gebruik van deze bevoegdheid.
3. De last kan in ieder geval worden opgelegd bij ernstige en herhaaldelijke:
 - a. geluid- of geurhinder;
 - b. hinder van dieren;
 - c. hinder van bezoekers of personen die tijdelijk in een woning of op een erf aanwezig zijn;
 - d. overlast door vervuiling of verwaarlozing van een woning of een erf;
 - e. intimidatie van derden vanuit een woning of een erf.



BEST PRACTICE

Ten aanzien van het (bedrijfsmatig) verhuren van panden, voor bijvoorbeeld studenten of arbeidsmigranten, kan in de APV ook een exploitatievergunning worden opgenomen.

➤ [Zie voorbeeld gemeente Rheden, art: 2:38b APV Rheden](#)

Alternatief is om een dergelijke activiteit aan te wijzen als vergunningplichtig.

➤ [Zie ook onderdeel 12 flexibele brancheringsvergunning](#)

Wanneer gekozen wordt voor een dergelijke aanwijzing, kan dit ook gebiedsgericht worden toegepast, in wijken of gebieden waar dergelijke verhuurpanden tot overlast leiden.

9 Woonoverlast

Artikel xx Begripsbepalingen

In deze afdeling wordt verstaan onder:

- a. kamerverhuurbedrijf: een gebouw of deel van een gebouw, waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was drie of meer kamers, niet vallende onder het begrip logiesgebouw en/of logiesverblijf als bedoeld in het Bouwbesluit, worden verhuurd, welke kamers als hoofdverblijf apart zijn of kunnen worden bewoond door niet in het verband van een huishouden levende personen;
- b. huishouden: een alleenstaande, dan wel twee of meer personen die een gemeenschappelijke huishouding voeren.

Artikel xx Exploitatie kamerverhuurbedrijf

1. Het is verboden een kamerverhuurbedrijf te exploiteren zonder vergunning van het college van burgemeester en wethouders.
2. Het college kan nadere regels stellen ten aanzien van de vergunningaanvraag.
3. Het college weigert de vergunning:
 - a. indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de woon- of leefsituatie in de omgeving van het kamerverhuurbedrijf of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed;
 - b. indien de exploitatie van een kamerverhuurbedrijf in strijd is met een geldend bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit.
4. Bij de toepassing van de in het derde lid onder a genoemd belang houdt het college rekening met het karakter en de wijk, waarin het kamerverhuurbedrijf is gelegen of zal zijn gelegen en de spanning waaraan het woonmilieu ter plaatse reeds blootstaat of bloot zal komen te staan door de exploitatie.
5. Geen vergunning is vereist voor woonruimtes die deel uitmaken van een seniorencomplex, herstellinrichtingen en verzorgingstehuizen of daarmee naar hun aard vergelijk te stellen woonvormen, zolang deze worden verhuurd overeenkomstig de specifieke functies van de in dit lid bedoelde woonvormen.

Artikel xx Intrekking van de vergunning

Aanvullend op het bepaalde in artikel 1:6 [zie APV Rheden] kan het college de vergunning intrekken indien de woon- en leefsituatie in de omgeving van het kamerverhuurbedrijf of de openbare orde op ontoelaatbare wijze nadelig wordt beïnvloed.

10 Illegaal gokken

VNG MODELBEPALING

De model-APV van de VNG kent een afdeling waarin bepalingen zijn opgenomen over de vergunningplicht voor speelgelegenheden (HS 2, afdeling 10). Door het ontbreken van expertise heeft de VNG sinds 2013 geen model Speelautomatenhallenverordening meer. In IJsseland hebben meerdere gemeenten een dergelijke verordening vastgesteld (o.a. Zwolle en Deventer).

BEST PRACTICE APV-BEPALINGEN

De volgende (extra) bepaling wordt in IJsseland gebruikt om illegaal gokken tegen te gaan.

Artikel 2:31b Kansspelen (gemeente Deventer)

1. Het is verboden in een openbare inrichting in enigerlei vorm met of om geld te spelen.
2. Het gestelde in het eerste lid is niet van toepassing met betrekking tot kansspelautomaten waarvoor ingevolge artikel 30b van de Wet op de Kansspelen vergunning is verleend door de burgemeester.

TOELICHTING

Ook in openbare inrichtingen, horecabedrijven, maar ook op andere locaties zoals winkels of bedrijfspanden kan illegaal gegokt worden. Dit gaat vaak gepaard met andere vormen van criminaliteit. Ook kan er overlast vanuit de omgeving worden ervaren. Het kan bovendien gaan om grote sommen geld die witgewassen worden. Ook brengt illegaal gokken het risico op gokverslaving mee. Het komt voor dat mensen met gokschulden gedwongen worden om bijvoorbeeld hun woning beschikbaar te stellen voor een hennepkwekerij.



ADVIES EN AANDACHTSPUNTEN



TOEPASBAARHEID ANDERE APV THEMA'S

- Sluiting voor publiek openstaande gebouwen
- Exploitatievergunning (intrekkingsgrond of overtreding vergunningvoorschriften)
- Eisen stellen aan levensgedrag exploitant openbare inrichting

MEER INFORMATIE

- [Website Kansspelautoriteit](#)
- [Website CCV](#)

Onderzoek Handelingsperspectief voor illegaal gokken gemeenten Nijmegen, Enschede en Deventer (Ferm Advies 2019)



11 Verboden organisaties (verbieden zichtbare uitingen)

VNG MODELBEPALING

De model APV kent geen bepalingen die betrekking hebben op dit onderwerp

BEST PRACTISE APV-BEPALINGEN

Artikel 2:50a Verbod op zichtbare uitingen van verboden organisaties (APV gemeente Enschede)

1. Het is verboden op openbare plaatsen of in voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven zichtbaar goederen te dragen, bij zich te hebben of te vervoeren die uiterlijke kenmerken zijn van een organisatie die bij rechterlijke uitspraak of bestuurlijk besluit verboden is verklaard of is ontbonden vanwege een werkzaamheid of doel in strijd met de openbare orde.
2. Het verbod geldt niet voor zover in het daarin geregelde onderwerp wordt voorzien door het Wetboek van Strafrecht



Flexibele brancheringsvergunning

bijvoorbeeld autobranche, kapperbranche, belhuizen etc.

VNG MODELBEPALING

De model APV kent geen bepalingen die betrekking hebben op dit onderwerp.

BEST PRACTISE APV-BEPALINGEN GEMEENTE ROTTERDAM

Artikel 2.36 APV Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat (Rotterdam)

1. In dit artikel wordt verstaan onder:
 - a. exploitant: natuurlijke persoon of de bestuurder van een rechtspersoon of, indien van toepassing, de tot vertegenwoordiging van die rechtspersoon bevoegde natuurlijke persoon, voor wiens rekening en risico de bedrijfsmatige activiteiten worden uitgeoefend;
 - b. beheerder: de natuurlijke persoon die door de exploitant is aangesteld voor de feitelijke leiding over de bedrijfsmatige activiteiten;
 - c. bedrijf: de bedrijfsmatige activiteit die plaatsvindt in een voor het publiek toegankelijk gebouw, niet zijnde een seksinrichting, of een daarbij behorend perceel of enig andere ruimte, niet zijnde een woning die als zodanig in gebruik is.
2. De burgemeester kan gebouwen, gebieden of bedrijfsmatige activiteiten aanwijzen waar(op) het verbod uit het derde lid van toepassing is. Een gebouw of gebied wordt uitsluitend aangewezen als in of rondom dat gebouw dan wel in dat gebied naar het oordeel van de burgemeester de leefbaarheid of de openbare orde en veiligheid onder druk staat. Een aanwijzing van een gebouw of gebied kan zich tot één of meer bedrijfsmatige activiteiten beperken. Een bedrijfsmatige activiteit wordt uitsluitend voor de gehele gemeente aangewezen als naar het oordeel van de burgemeester de leefbaarheid of openbare orde en veiligheid door de bedrijfsmatige activiteit onder druk staat.
3. Het is verboden om zonder vergunning van de burgemeester een bedrijf uit te oefenen:
 - a. in een door de burgemeester op grond van het tweede lid aangewezen gebouw of gebied voor door de burgemeester benoemde bedrijfsmatige activiteiten; of
 - b. indien de uitoefening van het bedrijf een door de burgemeester op grond van het tweede lid aangewezen bedrijfsmatige activiteit betreft.

ADVIES EN AANDACHTSPUNTEN



Afhankelijk van de problematiek per gemeente kan beoordeeld worden welke branche vergunningplichtig gesteld moet worden.

Er moet wel een reden aan ten grondslag liggen wanneer een branche wordt aangewezen als vergunningplichtig (bijvoorbeeld diverse strafrechtelijke onderzoeken).

Het vergunningplichtig stellen van een hele branche kan een lastenverzwaring met zich meebrengen en ook veel capaciteit van de vergunningverlenende afdeling vragen.

Flexibele brancheringsvergunning

bijvoorbeeld autobranche, kapperbranche, belhuizen etc.

4. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de burgemeester een vergunning als bedoeld in het derde lid weigeren:
 - a. in het belang van het voorkomen of beperken van overlast of strafbare feiten;
 - b. indien de leefbaarheid in het gebied door de wijze van exploitatie nadelig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed;
 - c. de exploitant of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
 - d. indien redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de aanvraag vermelde in overeenstemming zal zijn;
 - e. indien niet voldaan is aan de bij of krachtens lid vijf en zes gestelde eisen met betrekking tot de aanvraag;
 - f. indien er aanwijzingen zijn dat in het bedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met het bij of krachtens de Wet arbeid vreemdelingen of Vreemdelingenwet 2000 bepaalde;
 - g. indien de vestiging of de exploitatie in strijd is met een geldend bestemmingsplan, een geldend ruimtelijk exploitatieplan, een geldende beheersverordening, een geldend voorbereidingsbesluit of de Wet milieubeheer.

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

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



Flexibele brancheringsvergunning

bijvoorbeeld autobranche, kapperbranche, belhuizen etc.

7. Onverminderd het bepaalde in artikel ?? kan de burgemeester een vergunning als bedoeld in het derde lid intrekken of wijzigen indien:
 - a. door het bedrijf de openbare orde wordt aangetast of dreigt te worden aangetast; of
 - b. door het bedrijf de leefbaarheid in het gebied door de wijze van de exploitatie nadelig wordt beïnvloed of dreigt te worden beïnvloed; of
 - c. de voorwaarden uit de vergunning of de plichten voortvloeiend uit dit artikel niet worden nageleefd; of
 - d. de exploitant of beheerder in enig opzicht van slecht levensgedrag is; of
 - e. de exploitant of beheerder betrokken is of ernstige nalatigheid kan worden verweten bij activiteiten of strafbare feiten in of vanuit het bedrijf danwel toestaat of gedooft dat strafbare feiten of activiteiten worden gepleegd waarmee de openbare orde nadelig wordt beïnvloed; of
 - f. er strafbare feiten in het bedrijf hebben plaatsgevonden of plaatsvinden; of
 - g. er aanwijzingen zijn dat in het bedrijf personen werkzaam zijn of zullen zijn in strijd met het bij of krachtens de [Wet arbeid vreemdelingen](#) of Vreemdelingenwet 2000 bepaalde; of
 - h. de bedrijfsmatige activiteiten door de exploitant zijn beëindigd danwel sprake is van een gewijzigde exploitatie; of
 - i. redelijkerwijs moet worden aangenomen dat de feitelijke toestand niet met het in de vergunning vermelde in overeenstemming is; of
 - j. de vestiging of de exploitatie in strijd is met een geldend bestemmingsplan, een geldend ruimtelijk exploitatieplan, een geldende beheersverordening, een geldend voorbereidingsbesluit, de Wet milieubeheer of een gebiedsplan.
8. Indien een bedrijf in strijd met het verbod uit het derde lid van deze bepaling wordt geëxploiteerd of indien een van de situaties als bedoeld in het zevende lid, sub a tot en met i, van toepassing is, kan de burgemeester de sluiting van het bedrijf bevelen.
9. Het is een ieder verboden een overeenkomstig het achtste lid van deze bepaling gesloten bedrijf te betreden of daarin te verblijven.
10. De sluiting kan door de burgemeester worden opgeheven indien later bekend geworden feiten en omstandigheden hiertoe aanleiding geven.
11. De exploitant is verplicht elke verandering in de uitoefening van zijn bedrijf waardoor deze niet langer in overeenstemming is met de in de vergunning opgenomen gegevens zo spoedig mogelijk aan de burgemeester te melden. De burgemeester verleent een gewijzigde vergunning, als het bedrijf aan de vereisten voldoet.
12. Het is verboden een bedrijf voor bezoekers geopend te hebben zonder dat de exploitant of beheerder aanwezig is.
13. De exploitant en de beheerder zien erop toe dat in het bedrijf geen strafbare feiten plaatsvinden.
14. In afwijking van het derde lid geldt dit verbod voor de exploitant die op het moment van inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit reeds onder het aanwijzingsbesluit vallende bedrijfsmatige activiteiten verricht, voor die bestaande activiteiten op bestaande locaties eerst drie maanden na inwerkingtreding van het aanwijzingsbesluit of met ingang van inwerkingtreding van het besluit tot weigering of intrekking van een door hem aangevraagde vergunning, voor zover dat eerder is.
15. Op de vergunning als bedoeld in het derde lid is [paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht](#) (positieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

13 Schaarse rechten

Het kan zijn dat door de invoering van een vergunningstelsel om onderminning tegen te gaan een schaars recht wordt gecreëerd. In dat geval gelden er aanvullende eisen voor de toekenning of verdeling van dit recht. Een vergunning is een schaars recht als het aantal aanvragers het maximaal aantal voor verlening beschikbare vergunningen (vergunningenplafond) overstijgt. In de praktijk kan gedacht worden aan seksinrichtingen en speelautomatenhallen, maar ook andere vergunningstelsels kunnen als een schaars recht aangemerkt worden. Dit is niet altijd even duidelijk. Zo bestaat er discussie over de vraag of een gedoogbeschikking voor een coffeeshop als schaars recht moet worden aangemerkt.

Vaak is bij een schaars recht sprake van een economische dienst, waar de Europese Dienstenrichtlijn en Dienstenwet op van toepassing kan zijn. Meer informatie over schaarse rechten en de dienstenwetgeving is te vinden op de websites van de VNG en Europa Decentraal.

JURISPRUDENTIE

Bij de verdeling van schaarse vergunningen moeten potentiële gegadigden gelijke kansen krijgen om in een transparante procedure mee te dingen naar die schaarse vergunning. Dit volgt uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2016:2927) Deze uitspraak heeft zodoende gevolgen hebben voor de vaststelling van gemeentelijke verordeningen en de daarop volgende vergunningverlening.



ADVIES EN AANDACHTSPUNTEN



Afhankelijk van de problematiek per gemeente kan beoordeeld worden welke branche vergunningplichtig gesteld moet worden.

Er moet wel een reden aan ten grondslag liggen wanneer een branche wordt aangewezen als vergunningplichtig (bijvoorbeeld diverse strafrechtelijke onderzoeken).

Het vergunningplichtig stellen van een hele branche kan een lastenverzwaring met zich meebrengen en ook veel capaciteit van de vergunningverlenende afdeling vragen.



