

Toelichting op herverdeling APV in verband met toekomstig omgevingsplan

Ter voorbereiding op de komst van de Omgevingswet zijn de artikelen uit de Algemene plaatselijke verordening Valkenswaard 2022 (hierna: APV) herverdeeld. In een nieuw hoofdstuk 6 zijn alle artikelen opgenomen die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving en welke in een latere fase in het omgevingsplan worden opgenomen. Dit nieuwe hoofdstuk krijgt de naam 'Fysieke Leefomgeving'.

In deze toelichting wordt uitgelegd waarom artikelen zijn opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 of waarom deze blijven staan op de gebruikelijke plaats in de APV. Bij deze herverdeling is zo veel als mogelijk aangesloten bij de toelichting van de VNG hieromtrent. Veel van de hieronder opgenomen toelichting is daarom afkomstig uit de handreiking "APV en omgevingsplan" van de VNG.

Leeswijzer van deze toelichting

In het eerste hoofdstuk is een totaaloverzicht van de herverdeling van de APV artikelen weergegeven. Een toelichting daarop volgt in de daaropvolgende hoofdstukken.

Een aantal artikelen **moet** worden opgenomen in het omgevingsplan (en wordt ter voorbereiding daarop opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6). Daarnaast is er een aantal artikelen dat **niet mag** worden opgenomen in het omgevingsplan en blijft daarmee vanzelfsprekend op de gebruikelijke plaats in de APV staan. Een toelichting op deze artikelen is terug te vinden in hoofdstuk 2.

Voor de overige artikelen is er beoordelingsruimte bij het bepalen of deze worden opgenomen in het omgevingsplan of in de APV achterblijven. In hoofdstuk 3 is beschreven welke overwegingen in het algemeen een rol hebben gespeeld bij deze keuzes. In hoofdstuk 4 is vervolgens per artikel, paragraaf of hoofdstuk gemotiveerd waarom deze zijn opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 of achterblijven op de gebruikelijke plaats in de APV.

1. Totaaloverzicht herverdeling artikelen APV

In onderstaande tabel is in één overzicht aangegeven of de bepalingen uit de huidige APV:

- Op de reguliere plaats in de APV blijven staan
- Met het oog op het omgevingsplan worden verplaatst naar het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV.
- Worden opgesplitst, zodat een deel op de reguliere plaats blijft staan en een deel naar het nieuwe hoofdstuk 6 gaat.
- Vervallen zijn en daarom niet herverdeeld moeten worden. Om eenzelfde nummering als de modelverordening van de VNG te behouden, blijven deze artikelen wel staan onder vermelding "vervallen". Daar waar bij deze artikelen stond vermeld dat deze waren "gereserveerd" is die term vervangen door "vervallen". Gereserveerd kan de indruk wekken dat het artikel ooit nog geactiveerd wordt, terwijl dat met de meeste van die artikelen niet het geval is. Daarom is de term "vervallen" meer op z'n plaats.

In de laatste kolom is weergegeven in welk hoofdstuk van deze toelichting die keuze is toegelicht. De algemene bepalingen uit het eerste en laatste hoofdstuk gelden voor de hele APV en blijven daarom op de reguliere plaats staan. Dit behoeft geen nadere toelichting. Ook het feit dat de gereserveerde artikelen komen te vervallen, behoeft na bovenstaande toelichting geen nadere toelichting.

Artikel / hoofdstuk oude APV	Inhoud	Plaats nieuwe APV	Vindplaats toelichting
H1	Algemene bepalingen	Reguliere plaats	n.v.t.
2:1	Samensholling en ongeregelheden	Reguliere plaats	4
2:2	Optochten (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:3	Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen	Reguliere plaats	4
2:4	Afwijking termijn (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:5	Te verstrekken gegevens (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:6	Verspreiden geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen	Reguliere plaats	4
2:7	Feest, muziek en wedstrijd en dergelijke (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:8	Dienstverlening (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:9	Vertoningen op openbare plaatsen	Reguliere plaats	4
2:10	Voorwerpen op of aan de weg	Nieuw hoofdstuk 6	4
2:11	(Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg	Nieuw hoofdstuk 6	2.1
2:12	Maken, veranderen van een uitweg	Nieuw hoofdstuk 6	2.1
2:13	Veroorzaken van gladheid (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:14	Winkelwagentjes (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:15	Hinderlijke beplanting of gevaarlijk voorwerp	Nieuw hoofdstuk 6	4
2:16	Openen straatkolken en dergelijke	Reguliere plaats	4
2:17	Kelderingen en dergelijke (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:18	Rookverbod in bossen en natuurterreinen	Reguliere plaats	4
2:19	Gevaarlijk of hinderlijk voorwerp	Vervallen	n.v.t.
2:20	Vallende voorwerpen (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:21	Voorzieningen voor verkeer en verlichting	Deels handhaving op reguliere plaats	4
2:22	Objecten onder hoogspanningslijn (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:23	Veiligheid op het ijs (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
H2, afd.3	Evenementen (artikel 2:24 tot en met 2:26)	Reguliere plaats	2.2
H2, afd.4	Toezicht op openbare inrichtingen (artikel 2:27 tot en met 2:34)	Reguliere plaats	2.2
H2, afd.5	Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf (2:35 tot en met 2:38)	Reguliere plaats	2.2
H2, afd.6	Toezicht op speelgelegenheden (artikel 2:39 tot en met 2:40)	Reguliere plaats	2.2
H2, afd.7	Toezicht op smart- en headshops (artikel 2:40a tot en met 2:40e)	Reguliere plaats	2.2
H2, afd.8	Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat (artikel 2:40f)	Reguliere plaats	2.2
2:41	Betreden gesloten woning of lokaal	Reguliere plaats	4
2:42	Plakken en kladden	Reguliere plaats	4
2:43	Vervoer plakgereedschap en dergelijke	Reguliere plaats	4
2:44	Vervoer inbrekerswerktuigen	Reguliere plaats	4
2:45	Betreden van plantsoenen en dergelijke (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:46	Rijden over bermen en dergelijke (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:47	Hinderlijk gedrag op openbare plaatsen	Reguliere plaats	4
2:48	Verboden drankgebruik	Reguliere plaats	4
2:49	Verboden gedrag bij of in gebouwen (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:50	Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten	Reguliere plaats	4
2:51	Neerzetten van fietsen en dergelijke	Reguliere plaats	4
2:52	Overlast van fiets of bromfiets op markt, kermisterrein en dergelijke	Reguliere plaats	4

2:53	Bespieden van personen (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:54	Bewakingsapparatuur (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:55	Nodeloos alarmeren (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:56	Alarminstallaties (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:57	Loslopende honden	Reguliere plaats	4
2:58	Verontreiniging door honden	Reguliere plaats	4
2:59	Gevaarlijke honden	Reguliere plaats	4
2:60	Houden of voeren van hinderlijke of schadelijke dieren	Opgesplitst	4
2:61	Wilde dieren (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:62	Loslopend vee	Vervallen*	n.v.t.
2:63	Processierupsen(nesten)	Nieuw hoofdstuk 6	4
2:64	Bijen (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:65	Bedelarij	Reguliere plaats	4
H2, afd.10	Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen (artikel 2:66 tot en met 2:70)	Reguliere plaats	4
H2, afd. 11	Consumentenvuurwerk (artikel 2:71 en 2:73)	Reguliere plaats	4
2:72	Ter beschikking stellen van vuurwerk tijdens verkoopdagen (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
2:74	Drugshandel op straat	Reguliere plaats	4
2:74a	Openlijk drugsgebruik	Reguliere plaats	4
2:74b	Lachgasverbod	Vervallen**	n.v.t.
H2, afd.13	Bijzondere bevoegdheden van de burgemeester (artikel 2:75 tot en met 2:79a)	Reguliere plaats	2.2
H2, afd.14	Huisvestingsvoorzieningen (artikel 2:80 tot en met 2:85)	Reguliere plaats	n.v.t.
H3	Reguleren prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen	Reguliere plaats	2.2
4:1	Definities (geluid)	Nieuw hoofdstuk 6	4
4:2	Aanwijzen collectieve festiviteiten	Nieuw hoofdstuk 6	4
4:3	Kennisgeving incidentele festiviteiten	Nieuw hoofdstuk 6	4
4:4	Verboden incidentele festiviteiten (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
4:5	Onversterkte muziek (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
4:6	Overige geluidshinder	Nieuw hoofdstuk 6	4
4:7	Straatvegen (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
4:8	Natuurlijke behoefte doen	Reguliere plaats	4
4:9	Toestand van sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen	Nieuw hoofdstuk 6	4
4:9a	Ballonnen oplaten	Reguliere plaats	4
4:9b	Verbod gebruik confetti en serpentine	Reguliere plaats	4
H4, afd. 3	Het bewaren van houtopstanden (artikel 4:10 tot en met 4:11a)	Nieuw hoofdstuk 6	2.1
4:12	Vergunning van rechtswege (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
4:13	Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen en dergelijke	Nieuw hoofdstuk 6	4
4:14	Stankoverlast door gebruik van meststoffen (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
4:15	Vergunningsplicht handelsreclame	Nieuw hoofdstuk 6	4
4:16	Vergunningsplicht lichtreclame (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
4:17	Definitie (kampeermiddel)	Nieuw hoofdstuk 6	4
4:18	Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterreinen	Nieuw hoofdstuk 6	4
4:19	Aanwijzing kampeerplaatsen	Nieuw hoofdstuk 6	4
4:20	Nachtverblijf op of aan de weg	Reguliere plaats	4
5:1	Definities (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
5:2	Parkeren van voertuigen van autobedrijven en dergelijke	Nieuw hoofdstuk 6	4
5:3	Te koop aanbieden van voertuigen	Nieuw hoofdstuk 6	4

5:4	Defecte voertuigen	Nieuw hoofdstuk 6	4
5:5	Voertuigwrakken	Nieuw hoofdstuk 6	4
5:6	Kampeermiddelen en andere	Nieuw hoofdstuk 6	4
5:7	Parkeren reclamevoertuigen	Nieuw hoofdstuk 6	4
5:8	Grote voertuigen	Nieuw hoofdstuk 6	4
5:9	Uitzichtbelemmerende voertuigen	Nieuw hoofdstuk 6	4
5:10	Parkeren of laten stilstaan van voertuig anders dan op de rijbaan	Vervallen ***	n.v.t.
5:11	Aantasting groenvoorziening door voertuigen	Nieuw hoofdstuk 6	4
5:12	Overlast van fietsen en bromfietsen	Nieuwe hoofdstuk 6	4
5:13	Inzamelen van geld of goederen (collecteren)	Reguliere plaats	4
H5, afd.3	Venten (artikel 5:14 en 5:15)	Reguliere plaats	4
5:16	Vrijheid van meningsuiting (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
H5, afd.4	Standplaatsen (artikel 5:17 tot en met 5:20)	Nieuw hoofdstuk 6	
5:21	Aanhoudingsplicht (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
H5, afd.5	Snuffelmarkten (artikel 5:22 en 5:23) (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
H5, afd.6	Openbaar water (gereserveerd)	Vervallen	n.v.t.
5:32	Crossterreinen	Opgesplitst	4
5:33	Beperking verkeer in natuurgebieden	Opgesplitst	4
5:34	Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken	Reguliere plaats	4
H5, afd. 9	Asverstrooiing (artikel 5:35 tot en met 5:37)	Reguliere plaats	4
H6	Straf-, overgangs- en slotbepalingen	Reguliere plaats	n.v.t.

* Komt los van de herindeling van de APV te vervallen. In artikel 22.20 van de bruidsschat, bij invoering van de Omgevingswet, is een zorgplicht opgenomen voor de eigenaar van een open erf of terrein om alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om gevaar te voorkomen of niet te laten voortduren. Het gaat daarbij ook om overlast of hinder van onder andere dieren. Dit artikel voorziet daarom reeds in het tegengaan van hinder door loslopend vee.

** Komt los van de herindeling van de APV te vervallen vanwege wijzigende wetgeving. Lachgas is sinds 1 januari 2023 verboden op grond van de Opiumwet

*** Komt los van de herindeling van de APV te vervallen. Zowel het Parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) als het ministerie van Verkeer en Waterstaat vinden dat de bepaling in strijd is met hogere regelgeving, namelijk artikel 10 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990). In verband hiermee is feitelijke handhaving/strafbaarstelling onmogelijk en is de bepaling een dode letter en kan deze dus vervallen.

2. Dwingende bepalingen over artikelen in het omgevingsplan of de APV

Niet voor alle artikelen uit de APV geldt dat er een keuze is over de opname van een artikel in het omgevingsplan. Sommige artikelen 'moeten' in het omgevingsplan worden opgenomen. Sommige artikelen 'mogen niet' in het omgevingsplan opgenomen worden en zouden juist in de APV moeten blijven staan. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de bepalingen die in deze 'moeten' en 'mogen niet' categorie vallen.

2.1 Moet in omgevingsplan

Op grond van de artikelen 2.1, eerste lid van het Omgevingsbesluit moeten een aantal bepalingen worden opgenomen in het omgevingsplan. Deze worden daarom nu opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6. Dit betreft de volgende bepalingen:

- Artikel 2:11 dat ziet op de (omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen of veranderen van een weg;
- Artikel 2:12 dat het maken of veranderen van een uitweg regelt;
- Artikel 4:10 dat de definities voor het vellen van een houtopstand bevat;
- Artikel 4:11 dat voorschriften geeft over de (omgevings)vergunning voor het vellen van een houtopstand;
- Artikel 4:11a dat ziet op de afstand van bomen en hagen tot de erfgrans.

Toelichting

Artikel 2.1, eerste lid, van het Omgevingsbesluit bepaalt dat "regels over activiteiten die onderdelen van de fysieke leefomgeving wijzigen" alleen in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen. Deze bepaling sluit voor gemeenten uit dat een regel opgenomen wordt in een verordening (achterblijft in de APV).

Bij het wijzigen van onderdelen van de fysieke leefomgeving gaat het volgens de toelichting bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet om directe fysieke ingrepen door de mens die een blijvende en tastbare verandering van de fysieke leefomgeving teweegbrengen. Uitgegaan is dus van een gegeven dat onder 'wijziging' van de fysieke leefomgeving niet verstaan hoeft te worden een omstandigheid die van korte duur is. Tevens is ervan uitgegaan dat de activiteit (tot op zekere hoogte) gericht moet zijn op het tot stand brengen van die wijziging. Een regel over een activiteit die een wijziging van de fysieke leefomgeving niet beoogt, maar uitsluitend als neveneffect bewerkstelligt, valt niet onder het gebod van artikel 2.1, eerste lid van het Omgevingsbesluit.

Daarnaast moet een onderscheid worden gemaakt tussen het wijzigen van onderdelen van de fysieke leefomgeving en het veroorzaken van emissies, hinder of risico's. Ook voor het veroorzaken van emissies, hinder of risico's geldt dat dit niet onder het gebod valt.

2.2 Mag niet in omgevingsplan

Daarnaast stelt artikel 2.1, tweede lid, van het Omgevingsbesluit grenzen aan wat in het omgevingsplan geregeld mag worden. In dat lid wordt verwezen naar bepalingen in de Gemeentewet, waarvoor het niet is toegestaan om de daarin bedoelde regels op te nemen in het omgevingsplan. Het gaat om grondslagen voor bepalingen of onderdelen van de APV. Hieronder wordt nader op de bepalingen ingegaan die in dat kader in het Omgevingsbesluit worden genoemd. De bijbehorende artikelen uit de APV worden daarom niet overgeheveld naar het nieuwe hoofdstuk 6.

Artikel 151a, eerste lid, van de Gemeentewet

Dit artikel betreft het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met of voor een derde tegen betaling. Het artikel is de grondslag voor Hoofdstuk 3 Regulering prostitutie, seksbranche en aanverwante onderwerpen van de APV.

Artikel 151b, eerste lid, van de Gemeentewet

Dit artikel betreft het aanwijzen van veiligheidsrisico-gebieden en is de grondslag voor artikel 2:76 (Veiligheidsrisicogebieden) van de APV.

Artikel 151c, eerste lid van de Gemeentewet

Dit artikel betreft het cameratoezicht op openbare plaatsen en is de grondslag voor artikel 2:77 (Cameratoezicht op openbare plaatsen) van de APV.

Artikel 151d, eerste lid, van de Gemeentewet

Dit artikel betreft het voorkomen van overlast door gebruikers van een woning of erf, die daarvan tegen betaling gebruik maken. Dit artikel is de grondslag voor artikel 2:79 (Woonoverlast als bedoeld in artikel 151d van de Gemeentewet) van de APV.

Artikel 154a, eerste lid, van de Gemeentewet

Dit artikel betreft de gebiedsontzeggingen en is de grondslag voor artikel 2:78 (Gebiedsontzegging) van de APV.

Artikel 154, eerste lid en artikel 154b, eerste lid van de Gemeentewet

Deze leden betreffen de strafbepalingen en zijn de grondslag voor artikel 6:1 (Sanctiebepaling) van de APV.

Artikel 172, tweede lid, van de Gemeentewet

Artikel 172, tweede lid, van de Gemeentewet bepaalt dat de burgemeester bevoegd is bij overtredingen van voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde. Openbare orde is een containerbegrip. Hoewel openbare orde niet (formeel)wettelijk is gedefinieerd, wordt hieronder doorgaans verstaan "de door het lokale bestuur gewenste gereguleerde normale gang van zaken van het gemeenschapsleven in, aan en zichtbaar vanaf de openbare ruimte", dan wel "het ordentelijk verloop van het maatschappelijk leven in de openbare ruimte". Zodoende kunnen aspecten die vallen onder de fysieke leefomgeving ook raken aan de openbare orde, zodat een zekere overlap bestaat.

Bepalingen die de openbare orde betreffen mogen niet in het omgevingsplan worden opgenomen. Het oogmerk van een bepaling heeft daarmee dus consequenties voor de mogelijkheid deze in het omgevingsplan op te nemen. Voor veel bepalingen in de APV geldt dat openbare orde daar als oogmerk zou kunnen gelden. Of dat zo is, wordt niet vaak expliciet benoemd.

Artikel 174, derde lid, van de Gemeentewet

Artikel 174, derde lid, van de Gemeentewet bepaalt dat de burgemeester belast is met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op 'het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Het bedoelde toezicht wordt in de APV geregeld. Het betreft de volgende bepalingen in de APV:

- Hoofdstuk 2, afdeling 3: Evenementen (artikel 2:24 tot en met 2:26);
- Hoofdstuk 2, afdeling 4: Toezicht op openbare inrichtingen (artikel 2:27 tot en met 2:34);¹
- Hoofdstuk 2, afdeling 5: Toezicht op inrichtingen tot het verschaffen van nachtverblijf (artikel 2:35 tot en met 2:38);
- Hoofdstuk 2, afdeling 6: Toezicht op speelgelegenheden (artikel 2:39 tot en met 2:40);
- Hoofdstuk 2, afdeling 7: Toezicht op smart- en headshops (artikel 2:40a tot en met 2:40e);
- Hoofdstuk 2, afdeling 8: Tegengaan onveilige, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat (artikel 2:40f).

3. Inhoudelijke overwegingen bij de herindeling van bepalingen die naar het omgevingsplan 'mogen'

Voor het verdelen van de bepalingen die naar het omgevingsplan mogen, is aangesloten bij de aanpak uit de handreiking van de VNG "APV en omgevingsplan"

Bij het antwoord op de vraag of het wenselijk is een bepaling een plaats te geven in het omgevingsplan (en nu tijdelijk in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV) of dat het wenselijk is deze in de APV te laten staan, spelen verschillende inhoudelijke overwegingen een rol. In het kort hebben deze overwegingen betrekking op de volgende vragen:

- A. Wat is het oogmerk van de bepaling?
- B. Wat is er over het onderwerp in de bruidsschat opgenomen?
- C. Wat is de aard van de handeling die gereguleerd wordt?
- D. Wat is de samenhang met andere bepalingen?

¹ Artikel 2:34 ziet niet op een bevoegdheid van de burgemeester, maar gaat over die situaties waarbij het college optreedt als bevoegd gezag is. Om alle bepalingen over openbare inrichtingen bij elkaar te houden, blijft deze bepaling ook achter in de APV.

Hieronder komen deze overwegingen puntsgewijs aan de orde en worden ze nader toegelicht.

A. Wat is het oogmerk van de bepaling?

Een belangrijk aspect is wat het voornaamste oogmerk van een bepaling is. Indien de nadruk ligt op een onderwerp dat valt onder de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet, dan is dat een indicatie om de bepaling in het omgevingsplan op te nemen (en in aanloop daarnaartoe in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV). Als een ander oogmerk leidend is, dan ligt de APV eerder voor de hand. Om deze afweging te kunnen maken moet allereerst onderscheid worden gemaakt tussen het 'doel' en het 'oogmerk' van regelgeving. Het doel is meer in algemene zin het resultaat dat een regeling (of een hoofdstuk of afdeling daaruit) beoogt te realiseren, terwijl het oogmerk betrekking heeft op hetgeen een specifieke bepaling aan het realiseren van dat doel bijdraagt. Het oogmerk van een bepaling kan dus niet los van het doel van de regeling worden gezien.

Dit geldt ook voor de bepalingen in de APV en het omgevingsplan. In de Omgevingswet zijn in artikel 1.3 de (maatschappelijke) doelen expliciet benoemd. Het gaat dan om:

- a. het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
- b. het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften.

Het begrip 'fysieke leefomgeving' omvat daarbij in ieder geval bouwwerken, infrastructuur, water, bodem, lucht, landschappen, natuur en cultureel erfgoed (artikel 1.2 van de Omgevingswet). Bij activiteiten die gevolgen hebben voor de fysieke leefomgeving gaat het om activiteiten die bijvoorbeeld de bruikbaarheid, gezondheid of veiligheid van de fysieke leefomgeving veranderen. Als een bepaling betrekking heeft op de fysieke leefomgeving of ziet op een activiteit die daar gevolgen voor heeft en het oogmerk van de bepaling sluit aan bij de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet, dan is dat een aanwijzing dat het de voorkeur heeft de bepaling op te nemen in het omgevingsplan.

Als een ander oogmerk leidend is, dan is dat een indicatie dat de APV eerder voor de hand ligt. Te denken valt bijvoorbeeld aan het beschermen van de openbare orde, de openbare veiligheid of de publieke gezondheid, het voorkomen of beëindigen van overlast of het zorgen voor veilig verkeersgedrag.

B. Wat is er over het onderwerp in de bruidsschat opgenomen?

De Omgevingswet en daarop gebaseerde regelgeving bevatten onderwerpen die niet langer door de Rijksregelgever worden gereguleerd, maar waarvan de regulering wordt overgedragen aan gemeenten. Gemeenten moeten dus op termijn besluiten of en hoe ze deze onderwerpen willen reguleren. Gedurende deze overgangsfase zijn regels over de betreffende onderwerpen opgenomen in de zogeheten 'bruidsschat' als bedoeld in het Invoeringsbesluit Omgevingswet. Regels die in deze bruidsschat zijn opgenomen, 'verhuizen' met de inwerkingtreding van de Omgevingswet naar het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Als een onderwerp in de bruidsschat is opgenomen, dan acht het Rijk regulering daarvan in het omgevingsplan dus zonder meer mogelijk. Dit kan voor gemeenten een indicatie vormen om deze onderwerpen in het omgevingsplan op te nemen.

C. Wat is de aard van de handeling die gereguleerd wordt?

De aard van de handeling die wordt gereguleerd kan ook een rol spelen bij de vraag of deze in het omgevingsplan kan worden opgenomen of in de APV kan blijven. De Omgevingswet gebruikt voor handelingen de term 'activiteit'. Het gaat dan om handelingen met een zekere planbaarheid of voorzienbaarheid. In dat geval kunnen

betrokkenen vooraf nagaan of over de activiteit regels zijn gesteld en of daarvoor een omgevingsvergunning is vereist. Als dit het geval is, dan kan dit een indicatie zijn dat de handeling een plaats moet krijgen in het omgevingsplan. Als een handeling minder planbaar of voorzienbaar is, dan lijkt deze handeling dus meer het karakter van een gedraging (van een mens of van mensen onderling) te hebben. Dit pleit voor het opnemen van de handeling in de APV.

Voorts kan een rol spelen of het handelingen betreft die zich herhalen of langere tijd voortduren. Bij dergelijke handelingen kan het namelijk noodzakelijk zijn om na te gaan hoe deze zich verhouden met de overige functies op die locatie. Dit geldt bijvoorbeeld voor bepaalde parkeerexcessen of het houden van bepaalde dieren. Een handeling die zich herhaalt of voortduurt kan planologisch relevant zijn, hetgeen een indicatie is dat het voorkeur heeft de regels hierover in het omgevingsplan op te nemen. Als de bepaling een kortdurende handeling betreft (bijvoorbeeld wildplassen), dan is dat een indicatie dat deze planologisch niet of nauwelijks relevant is en dat het dus eerder voor de hand ligt de bepaling in de APV te laten staan.

D. Wat is de samenhang met andere bepalingen?

Als het stelsel van de Omgevingswet bepalingen bevat die nauw aansluiten bij de APV-bepaling, dan ligt het voor de hand dat deze APV-bepaling overgaat naar het omgevingsplan. De regels over een onderwerp zijn dan immers gebundeld bij elkaar te vinden en ook ontsloten via het Digitaal Stelsel Omgevingswet (hierna: DSO). Dat bevordert een integrale benadering.

Omgekeerd geldt dat als een bepaling uit de APV samenhangt met andere bepalingen uit de APV, dit een aanwijzing kan zijn dat het de voorkeur heeft de bepaling in de APV te handhaven. Ook bij de APV is de inzet te kiezen voor een integrale benadering en soortgelijke bepalingen zoveel mogelijk te bundelen.

4. Artikelsgewijze beoordeling van artikelen die naar het omgevingsplan 'mogen'

Artikel 2:1: Samenscholing en ongeregelheden

Dit artikel regelt dat het verboden is op een openbare plaats deel te nemen aan een samenscholing, onnodig op te dringen of door uitdagend gedrag aanleiding te geven tot ongeregelheden. Het artikel regelt ook dat de politie personen kan bevelen om een plaats te verlaten of niet te betreden.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van deze bepaling is het reguleren van de openbare orde en veiligheid. Dit oogmerk sluit aan bij de APV.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Deze bepaling heeft geen betrekking op een planbare of voorzienbare handeling. Het gaat primair om een gedraging. Dit pleit voor behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling houdt verband met andere openbare orde bepalingen zoals betogingen (artikel 2:3). Deze bepalingen blijven ook op de reguliere plaats in de APV staan.

Conclusie

De bepaling blijft op de reguliere plaats in de APV staan.

Zowel het oogmerk, alsmede de aard van de handeling en samenhang met andere bepalingen pleit voor behoud van deze bepaling in de APV. Ook is er geen relatie met bepalingen uit de bruidsschat. Daarom blijft deze bepaling behouden op de reguliere plaats in de APV.

Artikel 2:3: Kennisgeving betogingen op openbare plaatsen

Dit artikel regelt dat het degene die het voornemen heeft op een openbare plaats een betoging te houden, waaronder begrepen een samenkomst als bedoeld in artikel 3, eerste lid van de Wet openbare manifestaties, daarvan ten minste 48 uren vooraf schriftelijk kennisgeving doet aan de burgemeester.

A. Oogmerk van de bepaling

De bepaling is een nadere uitwerking van het bepaalde in de Wet openbare manifestaties. Die wet en de daaruit voortvloeiende bepaling hebben als oogmerk om enerzijds het grondrecht op het houden van betogingen te waarborgen en tegelijkertijd de openbare orde te borgen. Daar is een duidelijke relatie met de APV.

De kennisgeving en de beoordeling daarvan ziet echter tevens op de verkeersveiligheid. Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en de verkeersveiligheid is daar een onderdeel van. Daarom is ook enig raakvlak met de doelen van de Omgevingswet. Het raakvlak met de APV overheerst echter.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Deze bepaling heeft betrekking op een handeling die enigszins planbaar of voorzienbaar is. De melding moet tenslotte 48 uur vooraf worden gemeld. De handeling is echter niet langdurig van aard. De bepaling ziet wel primair op gedragingen van mensen. Daarom is er een voorkeur voor het behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling hangt samen met artikel 2:1 van de APV over samenscholing. Deze bepaling blijft ook op de reguliere plaats in de APV staan.

Conclusie

De bepaling blijft op de reguliere plaats in de APV staan.

Het oogmerk en de samenhang met andere bepalingen pleiten voor behoud van deze bepaling in de APV. Het gaat hier weliswaar om een handeling die enigszins planbaar is, maar desondanks neigt ook de aard van de handeling meer naar behoud in de APV. Ook is er geen relatie met bepalingen uit de bruidsschat. Daarom blijft deze bepaling behouden op de reguliere plaats in de APV.

Artikel 2:6: Verspreiden geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen

De artikel regelt dat het verboden is om gedrukte stukken en afbeeldingen te verspreiden (flyeren). in het artikel is tevens geregeld dat het college het verbod kan beperken tot bepaalde dagen en uren en ontheffing kan verlenen van het verbod.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van de bepaling is primair het voorkomen of beperken van hinder of gevaar en het voorkomen van ontsiering (door het weggooien/achterlaten van de stukken/afbeeldingen op de openbare weg). Dit oogmerk houdt rechtstreeks verband met de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Een van de maatschappelijke doelen van

de Omgevingswet is ook het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en het oogmerk van deze bepaling maakt daarvan onderdeel uit.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Deze bepaling heeft betrekking op een handeling die in de meeste gevallen planbaar of voorzienbaar is. Voor de handeling is tenslotte een ontheffing nodig, welke vooraf moet worden aangevraagd. De handeling is echter niet langdurig en herhaaldelijk van aard. De bepaling ziet wel primair op gedragingen van mensen. Daarom is er een voorkeur voor het behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling kent een relatie met de artikelen 4:9 en 4:9a van de APV over het oplaten van ballonnen en gebruik van confetti en serpentine. Deze bepalingen gaan allen over het tegengaan van vervuiling door (kortdurende) gedragingen van mensen. Ook die bepalingen blijven behouden op de reguliere plaats in de APV.

Conclusie

Blijft op de reguliere plaats in de APV staan.

Zowel de aard van de handeling als de samenhang met andere bepalingen pleiten voor behoud van de bepaling in de APV. Gelet op het oogmerk van de bepaling valt er echter ook wat voor te zeggen om de bepaling op te nemen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV. De aard van de handeling en samenhang met andere artikelen hebben geven hier echter de doorslag om de bepaling op te nemen op de reguliere plaats in de APV. Daarbij is tevens overwogen dat de bepaling geen raakvlak heeft met bepalingen uit de bruidsschat.

Artikel 2:9: Vertoningen op openbare plaatsen

Dit artikel regelt onder welke voorwaarden het is toegestaan om op te treden als straatartiest, straatmuzikant, straatfotograaf, tekenaar, filmoperator of gids. Het tweede lid regelt dat dit is toegestaan als men zich tenminste iedere 25 minuten minimaal 100 meter verplaatst en geen hinder veroorzaakt voor winkelend publiek, overige voetgangers, omwonenden en gebruikers van de openbare ruimte.

A. Oogmerk van de bepaling

Uit het tweede lid blijkt dat het oogmerk van de bepaling is het voorkomen of beperken van hinder, alsmede het spreiden van daarvan. Daarmee heeft deze betrekking op de openbare orde. Openbare orde heeft in de bepaling betrekking op de 'normale gang van zaken' in het voor publiek toegankelijke domein. Dit sluit aan bij de APV.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Deze bepaling heeft betrekking op een handeling die in de meeste gevallen planbaar of voorzienbaar is. De handeling is echter niet langdurig van aard. De bepaling ziet wel primair op gedragingen van mensen. Daarom is er een voorkeur voor het behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling kent geen directe raakvlakken met andere bepalingen uit de APV. Wel kent de bepaling gelijkenissen met de andere artikelen uit hoofdstuk 2, afdeling 1 welke allemaal op de reguliere plaats in de APV blijven staan (of komen te vervallen).

Conclusie

Blijft op reguliere plaats in de APV staan.

Zowel het oogmerk als de aard van de bepaling en samenhang met andere bepalingen pleiten voor behoud van de bepaling op de reguliere plaats in de APV. De bruidsschat kent ook geen bepalingen die een raakvlak met dit artikel hebben. Daarom blijven de bepalingen behouden op de reguliere plaats in de APV.

Artikel 2:10: Voorwerpen op of aan de weg

Dit artikel bevat een verbod om de weg, een weggedeelte of een openbare plaats anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie ervan. Verder biedt het artikel een mogelijkheid om het college nadere regels te laten stellen over uitstallingen, reclameborden, bouwobjecten en andere door het college aan te wijzen voorwerpen.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van de bepaling is primair het voorkomen of beperken van hinder of gevaar en het voorkomen van ontsiering. Verder wordt, in het kader van de nadere regels die het college kan stellen, nog verwezen naar de openbare orde en wordt in een variant van de bepaling verwezen naar het voorkomen van het toebrengen van schade aan de openbare ruimte. Voor zover de bepaling ziet op het voorkomen of beperken van hinder of gevaar en het voorkomen van ontsiering, sluiten de oogmerken van de bepaling aan bij het omgevingsplan. Bij hinder en gevaar staat de veiligheid en toegankelijkheid van de openbare ruimte centraal en ontsiering heeft betrekking op het uiterlijk aanzien van de gemeente. Daarmee zijn dit oogmerken die rechtstreeks verband houden met de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is ook het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en deze oogmerken maken daarvan deel uit.

Voor zover de bepaling zich richt op het voorkomen van hinder die betrekking heeft op de openbare orde en het voorkomen van schade is er echter ook samenhang met de APV. Openbare orde heeft in de bepaling betrekking op de 'normale gang van zaken' in het voor publiek toegankelijke domein. Dit sluit aan bij de APV. Verder gaat het bij het voorkomen van schade aan de openbare ruimte ook om de kosten die het voor de gemeente met zich meebrengt om dit te herstellen. Daarmee sluit dit oogmerk eveneens aan bij de APV. Tot slot kan nog worden aangevoerd dat de bepaling ziet op het voorkomen van verrommeling en ook dit ziet op de openbare orde en sluit aan bij de APV. Aan de hand van het oogmerk is dus niet op voorhand een duidelijke voorkeur voor het omgevingsplan of de APV te geven. Veel zal afhangen van de handeling waar het precies omgaat.

B. Bruidsschat

Artikel 22.301 van de bruidsschat bevat aanvraagvereisten voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor het opslaan van roerende zaken. Het gaat dan bijvoorbeeld om het verstrekken van gegevens en bescheiden over de aard en de omvang van de roerende zaak.

C. Aard van de handeling

In een deel van de gevallen waarbij voorwerpen op of aan de weg of een openbare plaats worden gezet, zal het om een langdurige of herhaalde handeling gaan. Verder zal de handeling in die gevallen ook planbaar en voorzienbaar zijn en kan het zelfs betrekking hebben op het plaatsen van voorwerpen op een manier waardoor de fysieke leefomgeving (langdurig) wijzigt. Opname van een regel met die strekking is uitsluitend toegestaan in het omgevingsplan (op grond van artikel 2.1, eerste lid, van het Omgevingsbesluit jo. artikel 2.7, eerste lid, van de Omgevingswet). Daar komt bij dat in het artikel is opgenomen dat het plaatsen van voorwerpen niet is toegestaan als dat niet

in overeenstemming is met de functie van de weg. Het lijkt zodoende ook om een regel te gaan die gesteld is om de verenigbaarheid van deze activiteit met de functie(s) van de weg te regelen. Een dergelijke regel kan gekwalificeerd worden als een regel die gesteld wordt met het oog op de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet stelt dat het omgevingsplan in ieder geval deze regels moet bevatten. Voor een deel van de bepaling geldt dus dat deze in het omgevingsplan moet worden opgenomen. Daar staat tegenover dat er ook gevallen zullen zijn waarin de voorwerpen voor een zeer beperkte periode op of aan de weg of een openbare plaats worden gezet. In die gevallen ziet de bepaling op een kortdurende handeling en zal de handeling ook niet altijd planbaar en voorzienbaar zijn. In die gevallen is een wijziging van de fysieke leefomgeving of een evenwichtige toedeling van functies aan locaties evenmin aan de orde en ligt het dus eerder voor de hand de bepaling in de APV te laten staan. Ook hier geldt dus dat veel afhangt van de handeling die het betreft.

D. Samenhang met andere bepalingen

Voor bepaalde voorwerpen geldt dat er een parallel is met de bepalingen die in het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal) opgenomen zijn over het plaatsen van voorwerpen rond waterstaatswerken of wegen die bij het Rijk in beheer zijn. Verder zullen er in de provinciale omgevingsverordening soortgelijke bepalingen opgenomen zijn voor de wateren en wegen die bij de provincie in beheer zijn en zal de waterschapsverordening bepalingen bevatten voor de wateren die het waterschap beheert. Verder is er sprake van samenhang met de bepaling die ziet op het plaatsen van voorwerpen op, in of boven openbaar water. In die gevallen is er ook sprake van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Dat zal echter niet voor alle voorwerpen en handelingen gelden. Hier geldt dus eveneens dat er geen eenduidige keuze te maken is.

Conclusie

Bepaling wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV.

Voor zowel het oogmerk van de bepaling als de samenhang met de bruidsschat, de aard van de handeling en de samenhang met andere bepalingen geldt dat het voorwerp of aard van de handeling doorslaggevend is voor de vraag of deze pleit voor het opnemen van de bepaling in het omgevingsplan of het behoud van de bepaling in de APV. Daarom valt er in beginsel iets te zeggen voor het opnemen van de bepaling in zowel het omgevingsplan/nieuwe hoofdstuk 6 als op de reguliere plaats in de APV (zoals de VNG adviseert). In het kader van de duidelijkheid (voorkomen van een ingewikkelde afbakening wanneer de ene en wanneer de andere bepaling van toepassing is) is daar echter niet voor gekozen om de bepaling een plaats te geven in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV omdat dit aansluit bij het merendeel van de voorwerpen en handelingen waarop dit artikel betrekking heeft.

Artikel 2:15: Hinderlijke beplanting of gevaarlijk voorwerp

Dit artikel bevat een verbod om beplanting of een voorwerp op een zodanige manier aan te brengen of te hebben dat aan het wegverkeer het vrije uitzicht wordt belemmerd of voor het wegverkeer hinder of gevaar ontstaat.

A. Oogmerk van de bepaling

De bepaling in de APV heeft als oogmerk het beschermen van de verkeersveiligheid. Die veiligheid wordt primair beschermd door de weg- en verkeersregelgeving, zoals de Europese richtlijn die ziet op het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur (richtlijn 2008/96/EG van 19 november 2008), de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WVV) en het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990. De wijze waarop de infrastructuur een plaats krijgt in de omgeving is voor de verkeersveiligheid echter ook van groot belang. Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en de

verkeersveiligheid is daar een onderdeel van. In het verlengde daarvan speelt de verkeersveiligheid een rol bij het evenwichtig toedelen van functies aan locaties in het omgevingsplan zoals bedoeld in artikel 2.4 en 4.2 van de Omgevingswet. Dit oogmerk sluit dus aan bij de Omgevingswet.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Het gaat bij deze bepaling om een voorzienbare en planbare handeling. Verder is het ook een voortdurende handeling ('te hebben' impliceert een zekere duur of het na verloop ontstaan van het gevaar) en de bepaling in de APV kan zelfs betrekking hebben op het plaatsen van voorwerpen op een manier waardoor de fysieke leefomgeving (langdurig) wijzigt. Opname van een regel met die strekking is uitsluitend toegestaan in het omgevingsplan (op grond van artikel 2.1, eerste lid, van het Omgevingsbesluit jo. artikel 2.7, eerste lid, van de Omgevingswet). Daarmee lijkt opname van de bepaling in het omgevingsplan dus voor de hand te liggen.

D. Samenhang met andere bepalingen

Er is samenhang met de specifieke zorgplicht die er geldt voor het verzekeren van een veilig en doelmatig gebruik van de wegen die in beheer zijn bij het Rijk zoals opgenomen in artikel 8.6 van het Bal. Verder zijn hierover in de meeste gevallen ook regels opgenomen in de provinciale omgevingsverordening voor zover het gaat om de wegen die bij de provincie in beheer zijn. Er is op dit punt dus een duidelijke samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Conclusie

Wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV.

Uit de overwegingen volgt dat de bepaling een duidelijke samenhang heeft met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Bovendien sluit het oogmerk van de bepaling aan bij het doel en stelsel van de Omgevingswet en lijkt ook voor wat betreft de aard van de handeling opname van de bepaling in het omgevingsplan voor de hand te liggen. Daarom krijgt deze bepaling een plaats in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV.

Artikel 2:16: Openen straatkolken en dergelijke

Op grond van deze bepaling is het een onbevoegde verboden een straatkolk, rioolput, brandkraan of een andere afsluiting die behoort tot een openbare nutsvoorziening, te openen, onzichtbaar te maken of af te dekken.

A. Oogmerk van de bepaling

De bepaling ziet op het voorkomen van gevaar voor de (verkeers)veiligheid, het voorkomen van stankoverlast, het voorkomen van schade aan de straatkolk, rioolput, brandkraan, de openbare nutsvoorziening of de openbare ruimte en het bevorderen van de bruikbaarheid en bereikbaarheid van de voorziening. De eerste twee oogmerken zien primair op het voorkomen van gevaarstelling (door bijvoorbeeld vallen of brand) en sluiten daarmee nauw aan bij de openbare orde en veiligheid. Dit pleit voor behoud van de bepaling in de APV. De eerste twee oogmerken sluiten echter ook aan bij het omgevingsplan. Overlast door stank heeft betrekking op de fysieke leefomgeving en voor het voorkomen van gevaar voor de (verkeers)veiligheid geldt dat een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving is. Daar maakt deze (verkeers)veiligheid deel van uit. Het derde oogmerk sluit bij de APV aan. Het gaat bij dit oogmerk om de gemeente als beheerder van de openbare ruimte en de kosten die het voor de gemeente met zich meebrengt als aan een straatkolk, rioolput, brandkraan of andere voorziening of de openbare ruimte schade ontstaat. Het laatste oogmerk lijkt zowel bij het

omgevingsplan als de APV aan te sluiten. Dit oogmerk heeft deels betrekking op het voorkomen van schade doordat een straatkolk, rioolput, brandkraan of andere voorziening niet bruikbaar of bereikbaar is. Dit sluit aan bij de APV. Tegelijkertijd gaat het ook om de gevolgen voor de fysieke leefomgeving als een straatkolk, rioolput, brandkraan of andere voorziening niet bruikbaar of bereikbaar is. Op basis van het oogmerk is al met al een lichte voorkeur voor het behoud van de bepaling in de APV te geven.

B. Bruidsschat

Op grond van artikel 22.15 van de bruidsschat dienen er bij een bouwwerk zodanige opstelplaatsen voor brandweervoertuigen te zijn dat er een doeltreffende verbinding tussen die voertuigen en de bluswatervoorziening mogelijk is. De bepaling in de APV houdt daar zijdelings verband mee in die zin dat de bepaling in de APV ook betrekking heeft op het waarborgen van de bereikbaarheid en de bruikbaarheid van brandkranen.

C. Aard van de handeling

De bepaling zal in een deel van de gevallen op een planbare of voorzienbare handeling zien, maar in een ander deel van de gevallen ook niet. Verder zal het in een deel van de gevallen ook om een voortdurende handeling gaan ('onzichtbaar te maken' en 'af te dekken' impliceert een zekere duur), maar in een deel van de gevallen zal dit ook niet het geval zijn (bijvoorbeeld als het om het openen gaat). De bepaling ziet wel primair op gedragingen van mensen. Daarom is er een voorkeur voor het behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

Het lozen van afvalwater op een straatkolk is een milieubelastende activiteit waarvoor op grond van het Bal voorschriften gelden. Verder hangt de bepaling samen met de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet voor zover die zien op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en dus het voorkomen van gevaar voor de (verkeers)veiligheid en het voorkomen van overlast door stank. Tot slot is er ook een samenhang met de bepaling die ziet op hinderlijke beplanting of een gevaarlijk voorwerp (artikel 2:15 van de APV). Die bepaling krijgt een plaats in het in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV. Dit zou ervoor pleiten om de bepaling ook op te nemen in het nieuwe hoofdstuk 6.

Conclusie

Blijft op de reguliere plaats in de APV laten staan.

Op grond van het oogmerk van de bepaling (voorkomen gevaarstelling) en de aard van de handeling (als gedraging) is er een voorkeur voor het behoud van de bepaling in de APV. Verder houdt de bepaling alleen zijdelings verband met een bepaling uit de bruidsschat. De bepaling lijkt wel het meest met het doel en stelsel van de Omgevingswet samen te hangen. Omdat het om een gedraging gaat en de gevolgen voor de fysieke leefomgeving doorgaans beperkt en van korte duur zullen zijn, is besloten deze bepaling op de reguliere plaats in de APV te laten staan.

Artikel 2:18: Rookverbod in bossen en natuurterreinen

In deze bepaling is een verbod opgenomen om in bossen, op heide of veengronden dan wel in duingebieden of binnen een afstand van dertig meter daarvan te roken gedurende een door het college aangewezen periode of in de open lucht brandende of smeulende voorwerpen te laten vallen, weg te werpen of te laten liggen.

A. Oogmerk van de bepaling

De bepaling is een aanvulling op het Wetboek van Strafrecht. Op grond van het Wetboek van Strafrecht is iemand strafbaar als hij door een gebrek aan de nodige omzichtigheid of voorzorg gevaar voor bos-, heide-, helm-, gras- of veenbrand doet ontstaan. De bepaling

in de APV vult dit aan en verbiedt het roken in en om bossen, heide of veengronden in een door het college te bepalen periode en het in die periode laten vallen, wegwerpen of laten liggen van brandende of smeulende voorwerpen. Het oogmerk van de bepaling uit de APV is, net als de bepaling uit het Wetboek van Strafrecht, het voorkomen van branden in bos-, heide of veengebieden en het tegengaan van beschadiging van eigendommen. Een belangrijk oogmerk is daarmee het voorkomen van gevaarstelling (door brand). Dit oogmerk sluit nauw aan bij de openbare orde en pleit voor behoud van de bepaling in de APV. Dit oogmerk sluit echter ook aan bij het omgevingsplan. Een brand brengt de veiligheid in gevaar, maar wijzigt ook de fysieke leefomgeving en heeft daarmee belangrijke gevolgen voor de natuurgebieden waar het verbod op ziet. Dit houdt rechtstreeks verband met de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet die zien op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. Het oogmerk van de bepaling biedt dus geen duidelijk aanknopingspunt voor het opnemen van de bepaling in het omgevingsplan of de APV

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

De bepaling zal in de meeste gevallen niet op een planbare of voorzienbare handeling zien en de handeling zal zich in de meeste gevallen ook niet herhalen of voortdurend zijn. Het betreft een kortdurende gedraging. Dit pleit voor behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling hangt samen met de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet die betrekking hebben op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. Er is echter ook sprake van samenhang met de bepaling die een verbod bevat om afvalstoffen te verbranden of anderszins vuur te stoken (artikel 5:34 van de APV).

Conclusie:

Op reguliere plaats in de APV laten staan.

Het oogmerk van de bepaling en de samenhang met andere bepalingen biedt geen duidelijk aanknopingspunt voor het opnemen van de bepaling in het omgevingsplan of de APV. De aard van de handeling echter wel, die pleit voor behoud van de bepaling in de APV. Bovendien is er geen samenhang met de bruidsschat. Daarom blijft de bepaling in de APV staan.

Artikel 2:21: Voorzieningen voor verkeer en verlichting

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

Deze bepaling is geen 'mogen'-bepaling waarbij gemeenten een keuze kunnen maken tussen het opnemen in het omgevingsplan of de APV. De Omgevingswet voorziet voor een groot deel al in de gedoogplichten die in deze bepaling opgenomen zijn en er is geen ruimte om in het omgevingsplan aanvullende gedoogplichten op te nemen. Voor het aanvullen van de gedoogplicht in de APV geldt dat dit wellicht in strijd zou kunnen zijn

met artikel 121 van de Gemeentewet, maar dat er toch aanleiding wordt gezien om een aanvullende gedoogplicht in de APV op te nemen. Dit omdat er duidelijk sprake is van een lacune in de Omgevingswet. De VNG dringt er echter op aan dat de Omgevingswet in verband hiermee nog wordt aangepast. Hieronder wordt nader op de bepaling uit de Omgevingswet en de bepaling uit de APV ingegaan.

In artikel 10.2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet is voorzien in een gedoogplicht voor het aanbrengen en in stand houden van meetmiddelen, seinen, merken, verkeerstekens of andere tekens voor wegen en waterstaatswerken. Op grond van artikel 10.2, eerste lid, aanhef en onder d, geldt verder een gedoogplicht voor de elektrische geleidingen voor bijvoorbeeld openbare verlichting. Voor bepaalde andere voorzieningen kan tot slot een gedoogplicht worden opgelegd op grond van paragraaf 10.3.2 van de Omgevingswet. De bepaling inzake voorzieningen voor verkeer en verlichting kan na de inwerkingtreding van de Omgevingswet dus deels komen te vervallen. De Omgevingswet voorziet in belangrijke mate al in de gedoogplicht die nu in de APV staat.

Niet alle elementen uit de bepaling in de APV vallen echter onder de bepalingen uit de Omgevingswet. Zo bevat de Omgevingswet bijvoorbeeld wel een gedoogplicht voor elektrische geleidingen ten behoeve van openbare verlichting, maar niet een gedoogplicht voor het aanbrengen van de verlichting zelf. Daarom wordt de bepaling in de APV deels gehandhaafd en wordt voorzien in een gedoogplicht voor zover de Omgevingswet daar niet in voorziet. Het gaat dan om een gedoogplicht voor voorwerpen en voorzieningen ten behoeve van openbare verlichting. De gedoogplicht in de Omgevingswet omvat wel alle borden en andere voorwerpen en voorzieningen ten behoeve van verkeer. Het resterende deel van de bepaling moet een plaats krijgen in de APV. Deze gedoogplicht kan op grond van de Omgevingswet niet via het omgevingsplan worden opgelegd.

Conclusie

Bepaling wordt deels gehandhaafd in de APV.

Artikel 2:41, 2:42, 2:43, 2:44, 2:47, 2:48, 2:50, 2:51, 2:52: maatregelen tegen overlast en baldadigheid

Deze artikelen staan allemaal in hoofdstuk2, afdeling 9 van de APV: "maatregelen tegen overlast en baldadigheid".

- Artikel 2:41 regelt dat het verboden is om woningen te betreden die gesloten zijn op grond van artikel 174a Gemeentewet of 13b Opiumwet.
- Artikel 2:42 regelt het verbod op beplakken en bekladden van onroerende zaken op een openbare plaats.
- Artikel 2:43 houdt verband met artikel 2:42 en regelt het verbod op het bij zich hebben van gereedschap om te plakken en bekladden.
- Artikel 2:44 regelt het verbod op het bij zich hebben van inbreekgereedschap.
- Artikel 2:47 regelt in aanvulling op het Wetboek van strafrecht het verbod op hinderlijk gedrag op openbare plaatsen.
- Artikel 2:48 regelt dat het verboden is om op aangewezen plaatsen alcoholhoudende drank te gebruiken of in aangebroken verpakkingen bij zich te hebben.
- Artikel 2:50 bevat het verbod om op hinderlijke wijze op te houden in of op een voor het publiek toegankelijke ruimte (portalen, telefooncellen, rijwielstallingen, etc.), dan wel deze te verontreinigen of te gebruiken voor een ander doel dan waarvoor deze ruimte is bestemd.
- Artikel 2:51 regelt dat het verboden is om op een openbare plaats een fiets of een bromfiets te plaatsen of te laten staan tegen een raam, een raamkozijn, een deur, de gevel van een gebouw of in de ingang van een portiek als dit in strijd is met de

uitdrukkelijk verklaarde wil van de gebruiker van dat gebouw of dat portiek of als daardoor die ingang versperd wordt.

- Artikel 2:52 bevat het verbod om op door het college of de burgemeester aangewezen uren en plaatsen met een fiets of een bromfiets te bevinden op een door het college of de burgemeester aangewezen terrein waar een markt, kermis, uitvoering, bijeenkomst of plechtigheid wordt gehouden die publiek trekt.
- Artikel 2:65 regelt dat het verboden is in door het college aangewezen gebieden te bedelen om geld of andere zaken.

A. Oogmerk van de bepalingen

De bepalingen gaan allen over het voorkomen of beperken van overlast en baldadigheid. Daarmee hebben de bepalingen betrekking op de openbare orde. Openbare orde heeft in de bepalingen betrekking op de 'normale gang van zaken' in het voor publiek toegankelijke domein. Dit sluit aan bij de APV.

B. Bruidsschat

De bruidsschat bevat geen bepalingen die hiermee verband houden.

C. Aard van de handeling

Deze bepalingen hebben geen betrekking op planbare of voorzienbare handelingen. Het gaat primair om gedragingen. Dit pleit voor behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

Los van de onderlinge samenhang is er beperkte samenhang met andere bepalingen in de APV. De artikelen 2:51 en 2:52 hebben enigszins samenhang met artikel 5:12, wat de overlast van fietsen regelt. De oogmerken van de bepalingen verschillen echter van elkaar. Artikel 5:12 regelt hoofdzakelijk het uiterlijk aanzien van de gemeente, terwijl de artikelen 2:51 en 2:52 uitsluitend het tegengaan van hinder regelen. Ondanks dit raakvlak is ook voor deze bepalingen behoud op de reguliere plaats in de APV het meest logisch.

Conclusie

Bepalingen blijven op de reguliere plaats in de APV.

Gelet op het oogmerk van de bepalingen en de aard van de handelingen ligt behoud op de reguliere plaats in de APV voor de hand. Ook is er geen relatie met bepalingen uit de bruidsschat. Ondanks enig raakvlak van twee van de bepalingen met artikel 5:12, welke wel in het nieuwe hoofdstuk 6 komt, pleit ook de onderlinge samenhang met andere bepalingen voor behoud van de bepaling op de reguliere plaats van de APV.

Artikel 2:57: Loslopende honden

Dit artikel regelt verboden om honden te laten verblijven of te laten lopen onder bepaalde voorwaarden op bepaalde plaatsen.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van de bepaling is het voorkomen en bestrijden van overlast. In het bijzonder gaat het om:

- het beschermen van de verkeersveiligheid, die door loslopende honden in gevaar kan worden gebracht;
- het voorkomen van beschadiging aan eigendommen van derden;
- het voorkomen van hinder voor voetgangers;
- het bestrijden van verontreiniging (van bijvoorbeeld speelweiden en zandbakken);
- het voorkomen van schade en dierenleed, die worden veroorzaakt doordat loslopende honden andere dieren, met name schapen en kippen, aanvallen.

Voor zover het oogmerk ziet op de bescherming van de verkeersveiligheid, sluit het aan bij het omgevingsplan. Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en die veiligheid staat hier centraal. Voor de overige oogmerken geldt echter dat die aansluiten bij de APV. Deze oogmerken houden duidelijk verband met de bescherming van de openbare orde en daarbij gaat het om de openbare orde in de zin van 'de door het lokale bestuur gewenste en geregleerde normale gang van zaken van het gemeenschapsleven in, aan en zichtbaar vanaf de openbare ruimte' en 'het ordentelijk verloop van het maatschappelijk leven in de openbare ruimte'. Ook voor het oogmerk dat ziet op het tegengaan van verontreiniging geldt dat de openbare orde centraal staat en dat dit aansluit bij de APV. Het gaat namelijk niet primair om de gevolgen van de verontreiniging voor de fysieke leefomgeving, maar de nadruk ligt op het tegengaan van verontreiniging van speelplekken van kinderen. Het oogmerk van de bepaling wijst dus duidelijk in de richting van de APV.

B. Bruidsschat

De bruidsschat bevat geen bepalingen die hiermee verband houden.

C. Aard van de handeling

Deze bepaling heeft geen betrekking op een planbare of voorzienbare handeling. Het gaat primair om een gedraging. Dit pleit voor behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling hangt samen met andere bepalingen over overlast en hinder door (huis)dieren (zie onder andere artikel 2:58 en artikel 2:59 van de APV). Voor die bepalingen geldt eveneens dat deze in de APV blijven staan. Er is op dit punt dus sprake van samenhang met de APV. Daar staat tegenover dat er ook enige samenhang is met de bepaling die ziet op het voorkomen van loslopend vee (artikel 2:62 van de APV), terwijl die bepaling juist overgaat naar het omgevingsplan (nieuwe hoofdstuk 6). Er is dus ook sprake van enige samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Bij loslopend vee is echter voorzien in een zorgplicht, terwijl het in deze bepaling om een verbod gaat. Bovendien is het oogmerk bij de bepaling inzake loslopende vee met name het bevorderen van de verkeersveiligheid. Er lijkt dus meer samenhang te zijn met de bepalingen in de APV.

Conclusie

Blijft op de reguliere plaats in de APV laten staan.

Het oogmerk van de bepaling en de aard van de handeling pleiten voor opname van de bepaling in de APV. Verder zijn hierover ook geen regels opgenomen in de bruidsschat en is er de meeste samenhang met de APV. Daarom blijft deze bepaling in de APV op de reguliere plaats staan.

Artikel 2:58: Verontreiniging door honden

Op grond van dit artikel moeten uitwerpselen van een hond op een openbare plaats onmiddellijk worden verwijderd.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van deze bepaling is in de eerste plaats het beschermen van de publieke gezondheid. Ook heeft de bepaling betrekking op het tegengaan van overlast waarbij een verband wordt gelegd met het uiterlijk aanzien van de gemeente. Dit zijn oogmerken die verband houden met de kwaliteit van de leefomgeving waarbij in het bijzonder het in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving een rol speelt. Dit sluit aan bij het omgevingsplan.

B. Bruidsschat

De bruidsschat bevat geen bepalingen die hiermee verband houden.

C. Aard van de handeling

Het al dan niet opruimen van de uitwerpselen van een hond is een handeling die in beperkte mate planbaar en voorzienbaar is. Het gaat daarentegen wel om een voortdurende en zich herhalende handeling, maar doorslaggevend is dat het een gedraging betreft. De aard van de gereguleerde handeling wijst dus op behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling hangt samen met andere bepalingen over overlast en hinder door (huis)dieren (zie onder andere artikel 2:57 en artikel 2:59 van de APV) en ook deze bepalingen blijven in de APV staan. Er is dus ook de meeste samenhang met de APV.

Conclusie

Blijft op de reguliere plaats in de APV laten staan.

Het oogmerk van deze bepaling sluit weliswaar aan bij het omgevingsplan, maar de aard van de handeling sluit aan bij de APV en er is ook de meeste samenhang met de APV. Verder zijn er hierover ook geen bepalingen opgenomen in de bruidsschat en dat pleit eveneens voor behoud van de bepaling in de APV.

Artikel 2:59: Gevaarlijke honden

Dit artikel regelt dat de burgemeester de eigenaar van een hond een aanlijngebod of een aanlijn- en muilkorfgebod kan opleggen, als dat in verband met het gevaarlijk of hinderlijk gedrag van de hond noodzakelijk wordt geacht. Dit geldt voor zover die hond verblijft of loopt op een openbare plaats of op het terrein van een ander.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van deze bepaling is het reguleren van de openbare orde en veiligheid. Dit oogmerk sluit aan bij de APV.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Deze bepaling heeft geen betrekking op een planbare of voorzienbare handeling. Het gaat primair om een gedraging. Dit pleit voor behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling kent een samenhang met de artikelen 2:57 en 2:58 van de APV over loslopende honden en verontreiniging door honden. Deze twee artikelen blijven op de reguliere plaats in de APV staan.

Conclusie

Blijft op de reguliere plaats van de APV staan. Bovenstaande overwegingen wijzen allen richting het behoud van de bepaling in de APV.

Artikel 2:60: Houden of voeren van hinderlijke of schadelijke dieren

Het artikel voorziet in de eerste plaats in een verbod om dieren op aangewezen plaatsen aanwezig te hebben, in strijd met gestelde regels aanwezig te hebben of in bepaalde aantallen aanwezig te hebben. Dit ter voorkoming of opheffing van overlast of schade aan de openbare gezondheid. Daarnaast voorziet het artikel in een verbod om dieren op aangewezen plaatsen te voeren.

A. Oogmerk van de bepaling

De bepaling in de APV heeft zowel betrekking op het houden als het voeren van dieren. In beide gevallen geldt dat het oogmerk in de eerste plaats het beschermen van de publieke gezondheid is. Het beschermen van de publieke gezondheid draagt bij aan de kwaliteit van de leefomgeving waarbij in het bijzonder het in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving een rol speelt. Dit sluit aan bij het omgevingsplan. Daarnaast is het oogmerk in beide gevallen het voorkomen van hinder of overlast. Daarbij valt te denken aan geur- of geluidsoverlast. Dit zijn aspecten die eveneens bijdragen aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en daarmee aansluiten bij het omgevingsplan. Niettemin heeft dit oogmerk ook een verdedigbare aansluiting met het beschermen van de openbare orde. Het gaat dan om het niveau van rust in de zin van 'normale gang van zaken' in het voor publiek toegankelijke domein. Dit is een oogmerk dat aansluit bij de APV. Tot slot geldt nog voor het voeren van dieren dat het oogmerk is om verontreiniging tegen te gaan en het aantrekken van ongedierte te voorkomen. Dit oogmerk heeft eveneens betrekking op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Al met al lijkt het oogmerk van de bepaling, zowel voor wat betreft het houden als het voeren van dieren, in overwegende mate naar het omgevingsplan te wijzen.

B. Bruidsschat

In de bruidsschat zijn geen bepalingen opgenomen over het voeren van dieren. Wel is voorzien in voorschriften over het houden van dieren. Dit betreft in de eerste plaats voorschriften voor het houden van landbouwhuisdieren. Deze voorschriften hebben een plaats gekregen in de bruidsschat, omdat er op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer voor andere landbouwhuisdieren en vanaf een bepaald aantal landbouwhuisdieren voorschriften gelden dan op grond van het Bal het geval is. Zo worden pony's en paarden op grond van het Bal niet langer als landbouwhuisdieren aangemerkt. De bruidsschat bevat tegen die achtergrond regels over geluid (paragraaf 22.3.4), opslag van mest en kuilvoer (paragraaf 22.3.23 en 22.3.24), geur van dierenverblijven (paragraaf 22.3.6.2) en geur van overige agrarische activiteiten (paragraaf 22.3.6.4). Verder voorziet het Activiteitenbesluit milieubeheer ook in regels voor het fokken, houden of trainen van meer dan 25 vogels of meer dan 5 zoogdieren. Dit is op grond van het Bal echter niet het geval. In de bruidsschat zijn in dat verband dus ook voorschriften opgenomen die in het overgangsrecht voor het fokken, houden of trainen van meer dan 25 vogels of meer dan 5 zoogdieren voorzien. Voor wat betreft het houden van dieren is er dus een duidelijke samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

C. Aard van de handeling

Het houden van dieren betreft een planbare en voorzienbare handeling en dat zal in de meeste gevallen ook een voortdurende of een zich herhalende handeling zijn. Dit pleit voor opname van dit deel van de bepaling in het omgevingsplan. Het voeren van dieren is een gedraging door mensen die ook kortdurend kan zijn. Dit neigt naar behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling sluit, zowel voor wat betreft het houden als het voeren van dieren, aan bij het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving als maatschappelijk doel van de Omgevingswet. Er is dus sprake van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Er is echter ook sprake van samenhang met de APV. De bepaling sluit aan bij een aantal andere bepalingen uit de APV die betrekking hebben op overlast door (huis)dieren (zie onder andere artikel 2:57 en artikel 2:59 van de APV) en die bepalingen blijven in de APV staan. Voor het voeren van dieren geldt bovendien dat de bepaling ook aansluit bij artikel 2:58 van de APV en ook die bepaling blijft in de APV behouden. Er is dus ook sprake van samenhang met de APV.

Conclusie

Er wordt onderscheid gemaakt tussen houden en voeren van dieren. Bepaling ten aanzien van voeren blijven in de APV staan en bepaling ten aanzien van houden van dieren worden opgenomen in het omgevingsplan (nieuwe hoofdstuk 6).

Uit de overwegingen blijkt dat er een aanleiding is om een onderscheid te maken tussen het houden en voeren van dieren. Voor het houden van dieren geldt dat de aard van de handeling en de samenhang met bepalingen uit de bruidsschat maken dat dit deel van de bepaling aansluit bij het omgevingsplan. Ondanks dat het oogmerk deels ziet op het beschermen van de openbare orde, sluit het oogmerk ook grotendeels aan bij het omgevingsplan. Daarom wordt de bepaling voor wat betreft het houden van dieren opgenomen in het omgevingsplan.

Voor het voeren van dieren geldt dat het oogmerk weliswaar naar het opnemen van de bepaling in het omgevingsplan neigt, maar dat er geen samenhang is met de bepalingen uit de bruidsschat en dat ook de aard van de handeling naar behoud van de bepaling in de APV pleit. Bovendien lijkt dit deel van de bepaling ook het meest met de APV samen te hangen. Daarom blijft het verbod op het voeren van dieren op de reguliere plaats in de APV staan.

Artikel 2:63: Processierupsen(nesten)

Dit artikel regelt dat het college aan eigenaren van percelen kan meedelen dat zij processierupsen en processierupsennesten moeten verwijderen of vernietigen.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van deze bepaling is in de eerste plaats het beschermen van de publieke gezondheid. Dit is een oogmerk dat verband houdt met de kwaliteit van de leefomgeving waarbij in het bijzonder het in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving een rol speelt. Dit sluit aan bij het omgevingsplan.

B. Bruidsschat

In de bruidsschat is hierover een kapstokbepaling opgenomen. In artikel 22.20 is een zorgplicht opgenomen voor de eigenaar van een open erf of terrein om alle maatregelen te treffen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om gevaar te voorkomen of niet te laten voortduren. Het gaat daarbij ook om overlast of hinder van onder andere dieren.

C. Aard van de handeling

Het verwijderen van processierupsen en processierupsennesten is een planbare en voorzienbare handeling. Het gebod wordt schriftelijk bij één of meer belanghebbenden bekendgemaakt en zij hebben vervolgens een redelijke termijn om daaraan invulling te geven. De aard van de handeling wijst daarom op het opnemen van de bepaling in het omgevingsplan / nieuwe hoofdstuk 6 APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling sluit aan bij het maatschappelijke doel van de Omgevingswet dat ziet op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Er is dus sprake van samenhang met andere bepalingen in het stelsel van de Omgevingswet. Bovendien is er een samenhang met de bepalingen die zien op loslopend vee (artikel 2:62 van de APV) en het houden van hinderlijke of schadelijke dieren (artikel 2:60 van de APV). Die bepalingen komen in het nieuwe hoofdstuk 6 APV / Omgevingsplan te staan.

Conclusie

Bepaling wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV. Alle overwegingen hierboven pleiten voor het opnemen van de bepaling in het omgevingsplan (en dus in aanloop in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV).

Artikel 2:66 tot en met 2:70: Bepalingen ter bestrijding van heling van goederen

Deze bepalingen in hoofdstuk 2, afdeling 10 dienen ter bestrijding van heling van goederen. Artikel 2:67 is geregeld dat de handelaar verplicht is aantekening te bij te houden in een register van alle gebruikte of ongeregelde goederen die hij verkoopt of op andere wijze overdraagt. Artikel 2:68 regelt dat handelaren zich moeten aanmelden bij de burgemeester. Artikel 2:66 bevat de daarvoor benodigde definitie. De artikelen 2:69 en 2:70 zijn respectievelijk vervallen en verplaatst.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van deze bepalingen is het reguleren van de openbare orde en veiligheid. De bepalingen zijn aanvullend op artikel 437 Wetboek van Strafrecht. Dit oogmerk sluit aan bij de APV.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Het gaat in de bepaling om een planbare of voorzienbare handeling en er is ook sprake van een voortdurende handeling. Dit zou pleiten voor opname in het omgevingsplan.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepalingen hebben geen samenhang met andere bepalingen in de APV.

Conclusie

Bepalingen blijven op de reguliere plaats in de APV staan. De aard van de handeling neigt weliswaar naar opname in het omgevingsplan, maar het oogmerk pleit voor behoud in de APV. Laatstgenoemde heeft de doorslag gegeven bij de keuze om de bepalingen op de reguliere plaats in de APV te laten staan. Daarbij is tevens overwogen dat de bruidsschat geen bepalingen bevat die raakvlak met deze bepalingen hebben.

Artikel 2:71 en 2:73: Consumentenvuurwerk

Artikel 2:73 regelt dat het verboden is om consumentenvuurwerk te gebruiken op door het college, in het belang van het voorkomen van gevaar, schade of overlast aangewezen plaats of zo te gebruiken dat het gevaar, schade of overlast kan veroorzaken. Artikel 2:71 regelt dat onder consumentenvoorwerk hetzelfde wordt verstaan zoals bedoeld in het Vuurwerkbesluit.

A. Oogmerk van de bepaling

De bepaling ziet op het voorkomen van gevaar, schade of overlast. Enerzijds betreft dit voornamelijk de openbare orde en sluit het oogmerk daarom aan bij de APV. Tegelijkertijd sluit het oogmerk aan bij een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet, namelijk het in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Op basis van het oogmerk heeft het de voorkeur om de bepaling te behouden in de APV.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Deze bepaling heeft geen betrekking op een planbare of voorzienbare handeling. Het gaat primair om een gedraging. Dit pleit voor behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling heeft geen directe relatie met andere bepalingen in de APV. Wel is er een gelijkenis met de andere bepalingen die overlast en baldadigheid tegengaan (voornamelijk hoofdstuk 2, afdeling 9 APV). Die bepalingen blijven eveneens op de reguliere plaats in de APV staan.

Conclusie

Bepaling blijft op de reguliere plaats in de APV staan.

Het oogmerk van de bepaling neigt naar opnemen in de APV, alsmede de aard van de handeling. Ook kent de bepaling de meeste raakvlakken met andere bepalingen uit de APV. Tevens is overwogen dat de bruidsschat hierover geen bepalingen heeft opgenomen. Daarom blijft de bepaling op de reguliere plaats in de APV staan.

Artikel 2:74 en 2:74a Drugshandel op straat en openlijk drugsgebruik

Deze bepalingen zijn in de APV opgenomen als aanvulling op het bepaalde in de Opiumwet. Artikel 2:74 regelt dat het verboden is om zich op te houden met het kennelijke doel om drugs te handelen. Met dit artikel kan preventief worden opgetreden tegen potentiële handelaren. Artikel 2:74a regelt dat het, in aanvulling op de Opiumwet (regelt het verboden bezit), verboden is om drugs te gebruiken of voorbereidingen daartoe te treffen.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van de bepaling is primair het voorkomen of beperken van hinder door drugsgebruik op openbare plaatsen. Dit oogmerk ziet op de openbare orde en sluit daarmee aan bij de APV.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Deze bepalingen hebben geen betrekking op planbare of voorzienbare handelingen. Het gaat primair om gedragingen. Dit pleit voor behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepalingen hangen samen met artikel 2:48 over hinderlijk drankgebruik. Dit artikel blijft op de reguliere plaats in de APV staan.

Conclusie

Bepalingen blijven op de reguliere plaats in de APV staan.

Zowel het oogmerk van de bepaling als de aard van de handeling pleiten voor het behoud van de bepalingen op de reguliere plaats in de APV. Tevens is er samenhang met gelijke bepalingen over hinderlijk drankgebruik. Daarnaast kent ook de bruidsschat geen bepalingen die pleiten voor het opnemen in het omgevingsplan. Vanwege al deze overwegingen blijven de bepalingen staan op de reguliere plaats in de APV.

Artikel 2:80 tot en met 2:85 Huisvestingsvoorzieningen

Deze artikelen komen op 1 juli 2024 van rechtswege te vervallen. Op 1 juli 2023 is de Wet goed verhuurderschap in werking getreden. Daarin is geregeld dat regels over het verhuren van woonruimte moeten worden opgenomen in een daarvoor bestemde verordening en dat bepalingen daarover in andere verordening (zoals bijvoorbeeld de

APV) op 1 juli 2024 van rechtswege komen te vervallen. Om deze reden is er geen inhoudelijke keuze gemaakt over de plaats van deze artikelen en blijven deze om praktische redenen tot 1 juli op de gebruikelijke plaats in de APV staan.

Artikel 4:1, 4:2 en 4:3: Definities, aanwijzing collectieve festiviteiten en melding incidentele festiviteiten

Op grond van artikel 4:2 kan het college collectieve festiviteiten aanwijzen waarvoor bepaalde geluidsnormen en voorwaarden met betrekking tot verlichting ten behoeve van sportbeoefening in de buitenlucht uit het Activiteitenbesluit milieubeheer niet gelden. Verder kunnen inrichtingen op grond van artikel 4:3 bij incidentele festiviteiten een melding doen en dan gelden de geluidsnormen en voorwaarden met betrekking tot verlichting ten behoeve van sportactiviteiten uit het Activiteitenbesluit milieubeheer voor die inrichtingen evenmin.

Voor de geluidsnormen geldt dat afwijkingen in verband met collectieve of incidentele festiviteiten een plaats moeten krijgen in het omgevingsplan. Daarvoor is in de bruidsschat wel voorzien in een overgangstermijn, maar er is geen mogelijkheid om voor de APV te kiezen. Dit is dus geen 'mogen'-bepaling. Dit ligt anders voor de lichtnormen. Dit wordt hieronder toegelicht.

De bepalingen uit de APV die zien op geluidsnormen voor collectieve en incidentele festiviteiten vinden hun basis in artikel 2.21, eerste lid, onder a en b, van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet is dat artikel 5.68 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl). Op grond daarvan moeten de afwijkingen van de geluidsnormen in verband met collectieve of incidentele festiviteiten een plaats krijgen in het omgevingsplan. Daarvoor geldt op grond van het Invoeringsbesluit Omgevingswet wel een overgangstermijn, maar er is geen mogelijkheid om voor de APV te kiezen. Verder moeten in het omgevingsplan ook de dagen worden genoemd waarop van die collectieve festiviteiten sprake is (of via een delegatiebepaling in een op het omgevingsplan gebaseerd besluit). Op dat punt is er dus evenmin een mogelijkheid om voor de APV te kiezen.

Voor de lichtnormen geldt dat deze gebaseerd zijn op artikel 3.148 van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Dit artikel heeft geen plaats gekregen in het Bkl, maar is opgenomen in artikel 22.239 van de bruidsschat. Hier kan dus wel voor opname in de APV worden gekozen. Hieronder wordt dus ingegaan op de overwegingen voor de lichtnormen.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van de bepalingen is het voorkomen van hinder door licht. Dit raakt aan de fysieke leefomgeving en sluit dus aan bij het omgevingsplan, maar raakt ook aan de openbare orde en daarmee is de keuze voor de APV eveneens verdedigbaar. Het oogmerk van de bepalingen wijst dus niet specifiek in de richting van het omgevingsplan of de APV.

B. Bruidsschat

De lichtnormen zijn opgenomen in artikel 22.239 van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

De bepalingen in de APV zien op planbare of voorzienbare handelingen. Er zal in veel gevallen ook sprake zijn van een voortdurende handeling omdat de festiviteiten periodiek terugkeren. Dit is in elk geval bij de collectieve festiviteiten aan de orde, maar ook voor een deel van de incidentele festiviteiten zal gelden dat het om een periodiek terugkerend toernooi of sportfeest gaat. Dit pleit voor opname van de bepalingen in het omgevingsplan.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepalingen hangen in elk geval samen met de bepalingen over geluidsnormen bij collectieve en incidentele festiviteiten en die moeten uiteindelijk een plaats krijgen in het omgevingsplan. Dit betekent dat er sprake is van samenhang met omgevingsplan. Daar staat tegenover dat er ook sprake is van samenhang met de bepalingen over evenementen en daarmee is er sprake van samenhang met de APV.

Conclusie

Wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV.

Aan de hand van het oogmerk van de bepalingen en de samenhang met andere bepalingen is geen duidelijke voorkeur voor het omgevingsplan of de APV te geven. De aard van de handeling sluit echter wel bij het omgevingsplan aan en er is ook samenhang met de bepalingen in de bruidsschat. Bovendien ligt het ook vanwege de integrale benadering van het omgevingsplan voor de hand deze bepalingen in het omgevingsplan op te nemen.

Artikel 4:6: Overige geluidhinder

In dit artikel is een verbod en een ontheffingsbevoegdheid opgenomen voor het op een zodanige wijze in werking hebben van toestellen of machines of het op een zodanige wijze verrichten van handelingen dat geluidhinder wordt veroorzaakt.

A. Het oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van de bepalingen is het tegengaan van de hinder die de apparaten, toestellen, machines of voertuigen veroorzaken en daarmee zien de bepalingen op het voorkomen dat de rust wordt verstoord. Het gaat dan om rust als onderdeel van de openbare orde; het niveau van rust in de zin van 'normale gang van zaken' in het voor publiek toegankelijke domein. Geluidsregels in het omgevingsplan dienen volgens de toelichting bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet tot bescherming van de gezondheid en het beperken van de emissie van geluid. Dit veronderstelt dat de geluidsregels in het omgevingsplan op meer zien dan alleen het veroorzaken van hinder als verstoring van de rust. Het oogmerk van deze bepalingen sluit dus aan bij de APV.

B. Bruidsschat

Hierover zijn geen specifieke bepalingen in de bruidsschat opgenomen. Er staan in de bruidsschat alleen standaardbepalingen over geluid. Verder is het zo dat dit geluid valt onder de standaardbepalingen voor geluid uit het Bkl.

C. Aard van de handeling

Artikel 4:6 van de APV biedt vooral een basis om op te treden bij geluidsoverlast. Het gaat dus om handelingen die in beperkte mate planbaar en voorzienbaar zijn en die zich in de regel niet herhalen. Dit neigt naar opname van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepalingen hangen samen met het doel en stelsel van de Omgevingswet voor zover er sprake is van een activiteit. Het gaat dan immers om activiteiten waarvoor de bepalingen over geluid uit het Bkl gelden. In de meeste gevallen zal het echter niet om een activiteit gaan, maar om een gedraging. De bepalingen in de APV hebben in die gevallen met name een onderlinge samenhang met elkaar en zijn ook steeds vangnetbepalingen om in incidentele of onvoorziene gevallen te handhaven. Daarmee is er de meeste samenhang met de APV. In aanvulling daarop geldt nog voor geluidhinder door het laden en lossen van vrachtauto's dat laad- en losplaatsen op grond van de Wegenverkeerswet 1994 worden aangewezen. Op grond van artikel 1.4 van de Omgevingswet kan hierin dus niet via het omgevingsplan in worden voorzien. Dit is voor die bepaling een aanvullende indicatie dat behoud van de bepaling in de APV voor de hand ligt.

Conclusie

Blijft op de reguliere plaats in de APV laten staan.

Het oogmerk pleit voor opname van de bepalingen in de APV en er is ook de meeste samenhang met de APV. Bovendien neigt de aard van de handeling naar de APV en is er geen specifieke samenhang met de bepalingen uit de bruidsschat. Aan de hand hiervan is besloten de bepalingen op de reguliere plaats in de APV te behouden.

Artikel 4:8: Natuurlijke behoefte doen

Deze bepaling bevat een verbod om binnen de bebouwde kom op een openbare plaats zijn natuurlijke behoefte te doen buiten daarvoor bestemde plaatsen.

A. Oogmerk van de bepaling

De bepaling is opgenomen in de afdeling van de APV die ziet op bodem-, weg- en milieuverontreiniging. Dit betekent dat de bepaling in elk geval ziet op het tegengaan van verontreiniging. Dit oogmerk sluit bij het omgevingsplan aan. Verontreiniging raakt aan het uiterlijk aanzien van de gemeente, maar ook in algemene zin aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Bovendien is er overlast door stank en ook dit raakt aan de fysieke leefomgeving. Daar staat tegenover dat de gevolgen voor de fysieke leefomgeving bij deze vorm van verontreiniging beperkt zijn en dat deze vorm van verontreiniging wel sterk bijdraagt aan de verrommeling van de openbare ruimte. En daarmee sluit het oogmerk aan bij de openbare orde in de zin van de APV. Bovendien is er ook nog enige samenhang met de zedelijkheid en ook dit sluit aan bij de APV. Het oogmerk van de bepaling lijkt dus in overwegende mate naar de APV te neigen.

B. Bruidsschat

In de bruidsschat zijn verschillende bepalingen opgenomen die zien op het tegengaan van verontreiniging, maar die houden verband met de zorgplicht voor een bouwwerk of het verrichten van een activiteit en hangen maar zijdelings met deze bepaling samen.

C. Aard van de handeling

De handeling zal in de meeste gevallen niet planbaar of voorzienbaar zijn en het zal veelal ook niet om een voortdurende handeling gaan. Dit pleit voor het handhaven van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

Het doen van de natuurlijke behoefte is binnen het stelsel van de Omgevingswet een lozing en daarmee een milieubelastende activiteit op grond van het Bal of een lozingsactiviteit in de zin van de Omgevingswet voor zover het om een lozing op een oppervlaktewaterlichaam gaat. De bepaling moet ook een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Er is dus sprake van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Daarentegen is er een samenhang met de bepaling die ziet op het tegengaan van verontreiniging door honden (artikel 2:58 van de APV) en daarvan is besloten om deze op de reguliere plaats in de APV te behouden.

Conclusie

Blijft op de reguliere plaats in de APV staan.

De bepalingen in de bruidsschat leveren geen duidelijke voorkeur voor het omgevingsplan of de APV op en er is de meeste samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Het oogmerk van de bepaling en de aard van de handeling pleiten echter voor behoud van de bepaling in de APV en de nadruk lijkt ook niet te liggen op de gevolgen van de verontreiniging voor de fysieke leefomgeving, maar meer op de overlast die dit in bredere zin veroorzaakt en daarmee de gevolgen voor de openbare orde. Om die reden is besloten deze bepaling in de APV te laten staan.

Artikel 4:9: Toestand van sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen

Dit artikel bepaalt dat het verboden is dat sloten en andere wateren en niet openbare riolen en putten buiten gebouwen zich in een toestand bevinden die gevaar oplevert voor de veiligheid, nadeel voor de gezondheid of hinder voor gebruikers.

A. Het oogmerk van de bepaling

De bepaling noemt de oogmerken waarop de bepaling ziet. Het gaat om het voorkomen van gevaar voor de veiligheid, nadeel voor de gezondheid of hinder voor gebruikers. Deze oogmerken zijn vergelijkbaar met die van de Omgevingswet. Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en daar sluiten deze oogmerken op aan. Ook voor wat betreft hinder, omdat geurhinder daarbij een belangrijk aspect lijkt te zijn.

B. Bruidsschat

De bruidsschat bevat geen bepalingen die hiermee verband houden.

C. Aard van de handeling

De bepaling ziet niet op een planbare of voorzienbare handeling. Dit pleit voor opname van de bepaling de APV. Daar staat tegenover dat het wel een voortdurende handeling is (de bepaling spreekt van 'toestand', dit impliceert een zekere duur). Dit neigt weer naar opname van de bepaling in het omgevingsplan.

D. Samenhang met andere bepalingen

In artikel 2.9 en de overige bepalingen van paragraaf 2.2.2 van het Bkl zijn voorschriften opgenomen over de kwaliteit van het oppervlaktewater. Verder kan de provincie op grond van het Bkl in de omgevingsverordening regels stellen voor het beschermen van de kwaliteit van het oppervlaktewater en kan het waterschap in de waterschapsverordening regels stellen voor lozingsactiviteiten op regionaal water. Er is op dit punt dus samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Conclusie

Bepaling wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV. Het oogmerk van de bepaling sluit aan bij het omgevingsplan, waarin het later zal overgaan. Bovendien is ook de meeste samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Aan de hand daarvan is het advies deze bepaling een plaats te geven in het nieuwe hoofdstuk 6 / omgevingsplan.

Artikel 4:9a en 4:9b: ballonnen oplaten en gebruik confetti en serpentine

Beide artikelen zijn met een van de laatste wijzigingen in de APV opgenomen. Artikel 4:9a regelt dat het verboden is om ballonnen op te laten met helium. Artikel 4:9b regelt dat het verboden is om confetti en serpentine te gebruiken.

A. Oogmerk van de bepaling

Beide bepalingen hebben als oogmerk het voorkomen of beperken van ontsiering door achtergelaten ballonnen, confetti en serpentine en de bescherming van het milieu. Dit oogmerk houdt rechtstreeks verband met de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is ook het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en het oogmerk van deze bepaling maakt daarvan onderdeel uit.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Deze bepalingen hebben betrekking op handelingen die in de meeste gevallen planbaar of voorzienbaar zijn. De handelingen zijn echter niet langdurig en herhaaldelijk van aard. De bepalingen zien wel primair op gedragingen van mensen. Daarom is er een voorkeur voor het behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling kent een samenhang met artikel 2:6 uit de APV over het verspreiden van geschreven drukwerk. Dit artikel blijft op de reguliere plaats in de APV staan.

Conclusie

Blijven op de reguliere plaats in de APV staan.

Zowel de aard van de handelingen als de samenhang met andere bepalingen pleiten voor behoud van de bepaling in de APV. Gelet op het oogmerk van de bepaling valt er echter ook wat voor te zeggen om de bepaling op te nemen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV. De aard van de handeling en samenhang met andere artikelen hebben geven hier echter de doorslag om de bepaling op te nemen op de reguliere plaats in de APV. Daarbij is tevens overwogen dat de bepaling geen raakvlak heeft met bepalingen uit de bruidsschat.

Artikel 4:13: Opslag voertuigen, vaartuigen, mest, afvalstoffen en dergelijke

De eerste drie onderdelen van artikel 4:13, eerste lid, zijn variaties op voertuigen, vaartuigen en dergelijke. In deze onderdelen is een verbod opgenomen om op door het college aangewezen plaatsen in de openlucht of buiten de weg voer- of vaartuigen of onderdelen daarvan op te slaan te plaatsen of aanwezig te hebben. Het gaat dan om:

- Onbruikbare of aan hun oorspronkelijke bestemming onttrokken voer- of vaartuigen;
- Bromfietsen of motorvoertuigen; en
- Kampeermiddelen voor zover het plaatsen of aanwezig hebben daarvan geschiedt voor verkoop of verhuur of een ander commercieel doel. Het college wijst de plaatsen aan in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast dan wel ter voorkoming van schade aan de openbare gezondheid.

In het vierde onderdeel van artikel 4:13, eerste lid, is een verbod opgenomen om op door het college aangewezen plaatsen in de openlucht of buiten de weg een mestopslag, een gierkelder of een andere verzamelplaats van vuil, ingekuild gras, loof of pulp of ingekuilde landbouwproducten, afbraakmaterialen en oude metalen te plaatsen of aanwezig te hebben. Het college wijst de plaatsen in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast dan wel ter voorkoming van schade aan de openbare gezondheid aan.

A. Oogmerk van de bepaling

De bepaling in de APV heeft betrekking op de opslag van voer- en vaartuigen in de openlucht of buiten de weg in de zin van artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994. Dit betekent dat het gaat om opslag in de openbare ruimte, maar ook op eigen terrein. Daarbij is het oogmerk van de bepaling het voorkomen of opheffen van overlast en het voorkomen van schade aan de openbare gezondheid. Bij overlast wordt een verband gelegd met welstand en het uiterlijk aanzien. Dit zijn aspecten die bijdragen aan de kwaliteit van de leefomgeving en daarmee aansluiten bij het omgevingsplan. Uit de titel van de afdeling blijkt bovendien dat het bij overlast gaat om het tegengaan van overlast door stank en dit zal ook beoogd zijn als het om het voorkomen van schade aan de openbare gezondheid gaat. Dit sluit dus eveneens bij het omgevingsplan aan. Niettemin heeft het oogmerk van de bepaling ook een verdedigbare

samenhang met de openbare orde. Een verrommelde omgeving draagt bij aan het subjectieve gevoel van (openbare) onveiligheid en werkt meer vervuiling en vandalisme in de hand. Met deze redenering sluit dit oogmerk aan bij de APV. Het oogmerk van de bepaling neigt echter in overwegende mate naar opname van de bepaling in het omgevingsplan.

B. Bruidsschat

De bepaling houdt verband met artikel 1a, tweede lid, van de Woningwet en artikel 7.21 van het Bouwbesluit. In die artikelen is een plicht opgenomen om ervoor te zorgen dat de staat van een open erf of het gebruik daarvan geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid oplevert. Die bepalingen zijn onderdeel van de bruidsschat. In artikel 22.20 van de bruidsschat staat een vergelijkbare zorgplicht die betrekking heeft op de staat en het gebruik van open erven en terreinen. Voor de opslag van mest en andere agrarische bedrijfsstoffen zijn verder de artikelen 1.1, eerste lid, 3.45, eerste lid, en 3.46, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer van belang. Hierover zijn in paragraaf 22.3.6.4 van de bruidsschat regels gesteld. Dit pleit voor opname van de bepaling in het omgevingsplan.

C. Aard van de handeling

Het gaat bij de opslag van voer- en vaartuigen niet zozeer om een gedraging (die in de APV gereguleerd kan worden), maar in de meeste gevallen om een planbare of voorzienbare handeling. Bij de opslag van mest, afval of landbouwproducten gaat het in de meeste gevallen om een planbare en voorzienbare handeling. Bovendien is het een voortdurende handeling ('opslaan' impliceert een zekere duur). Daarmee ligt opname van de bepaling in het omgevingsplan voor de hand. Op dit punt is er een lichte voorkeur voor regulering in het omgevingsplan.

D. Samenhang met andere bepalingen

Voor zover het de eerste drie onderdelen betreft is er samenhang met de bepalingen over de opslag van voer- en vaartuigen op de weg uit de Omgevingswet en de provinciale omgevingsverordening en artikel 2:10 van de APV. In dat kader is in het derde lid van artikel 4:13 ook een uitzondering opgenomen. Verder is er een verband met de regels over de opslag van (auto)wrakken en delen van vaartuigen als milieubelastende activiteit in het Bal. Daarmee is er samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Bij de opslag van mest (zie bijvoorbeeld paragraaf 4.83-4.86 van het Bal) en afvalstoffen (zie bijvoorbeeld artikel 3.40c van het Bal) gaat het in bepaalde gevallen om milieubelastende activiteiten. Over het doelmatig beheer van afvalstoffen zijn regels gesteld in de Wet milieubeheer (paragraaf 10.2) die niet overgaan in de Omgevingswet. Daarbij is er voor gemeenten ook ruimte om regels te stellen in de afvalstoffenverordening, maar alleen voor zover de fysieke leefomgeving niet wijzigt en dat zal bij het plaatsen van een opslag, kelder of verzamelplaats doorgaans wel het geval zijn. Verder zijn er in paragraaf 5.1.4.6.4 van het Bkl ook instructieregels opgenomen voor het tegengaan van geuroverlast bij het opslaan van mest, maar ook kuilvoer en groenafval en deze voorschriften moeten een plaats krijgen in het omgevingsplan. Ook voor het vierde onderdeel is er daarom sprake van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Conclusie

Wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6.

Het oogmerk van de bepaling, de aard van de handeling en de bepalingen uit de bruidsschat neigen naar het opnemen van de bepaling in het omgevingsplan en er is ook de meeste samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Daarom krijgt de bepaling een plaats in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV.

Artikel 4:15: Vergunningsplicht handelsreclame

Dit artikel regelt de vergunningsplicht om op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken. Het college kan gebieden aanwijzen waar deze vergunningsplicht geldt en daarbij bepalen dat de vergunningsplicht niet geldt voor handelsreclame van een bepaalde aard, op een bepaalde plaats, van een bepaalde afmetingen, met een bepaalde vormgeving, kleur en intensiteit van verlichting.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van deze bepaling is in de eerste plaats het uiterlijk aanzien van de gemeente. Het gaat bovendien om reclame op of aan een onroerende zaak en daarmee zou de bepaling in bepaalde gevallen een activiteit betreffen die de fysieke leefomgeving wijzigt. In die gevallen gebiedt artikel 2:1, eerste lid van het Omgevingsbesluit dat deze wordt opgenomen in het omgevingsplan. Ook voor zover van 'moeten' geen sprake is, pleit het oogmerk voor opname van de bepaling in het omgevingsplan.

Daarnaast is het oogmerk van de bepaling de verkeersveiligheid. Dit oogmerk sluit eveneens aan bij het omgevingsplan. Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en die veiligheid staat hier centraal. Tot slot is het voorkomen van ernstige hinder voor de omgeving als oogmerk genoemd. Daarbij gaat het om hinder in de vorm van geluid of licht. Dit raakt eveneens aan de fysieke leefomgeving en sluit dus aan bij het omgevingsplan, maar raakt ook aan de openbare orde en daarmee is de keuze voor de APV ook verdedigbaar. Het oogmerk van de bepaling sluit echter het meest aan bij het omgevingsplan.

B. Bruidsschat

In de bruidsschat is een aantal bepalingen opgenomen die aanvraagvereisten bevatten voor aanvragen om een omgevingsvergunning voor activiteiten die op grond van een gemeentelijke verordening in samenhang met artikel 22.8 van de Omgevingswet als vergunningplichtig kunnen zijn aangemerkt. Daarbij gaat het in artikel 22.300 van de bruidsschat om een omgevingsvergunning voor het maken of voeren van handelsreclame op of aan een onroerende zaak. Het gaat dan bijvoorbeeld om vereisten die betrekking hebben op het aantal en de afmetingen van de reclame, de te gebruiken materialen, kleuren en verlichting en de tekst van de reclame.

C. Aard van de handeling

Het gaat in de bepaling om een planbare of voorzienbare handeling en er is ook sprake van een voortdurende handeling. De bepaling zelf maakt geen onderscheid naar de duur, maar aannemelijk is dat de langdurige plaatsing van het voorwerp waarmee reclame wordt gemaakt, te gelden heeft als een wijziging van de fysieke leefomgeving. Dit betekent dat het op grond van artikel 2.1, eerste lid, van het Omgevingsbesluit alleen geregeld kan worden in het omgevingsplan.

D. Samenhang met andere bepalingen

Er is samenhang met de zorgplicht voor het plaatsen van een reclamebord langs de weg die in beheer is bij het Rijk zoals opgenomen in artikel 6.6 van het Bal. Ook in dat geval gaat het om het borgen van de verkeersveiligheid. In het verlengde daarvan kunnen hierover ook regels zijn opgenomen in de provinciale omgevingsverordening voor zover het gaat om de wegen die bij de provincie in beheer zijn.

Verder is een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. De verkeersveiligheid is daar een onderdeel van. Daarnaast speelt de verkeersveiligheid ook een rol bij het evenwichtig toedelen van functies aan locaties in het omgevingsplan zoals bedoeld in artikel 2.4 en 4.2 van de Omgevingswet. Tot slot ziet de bepaling op reclame aan

onroerende zaken. Het raakt de fysieke leefomgeving in die zin direct. Er is dus de meeste samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Conclusie

Wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV. Uit de overwegingen volgt dat het oogmerk van de bepaling en de aard van de handeling aansluiten bij het omgevingsplan. Bovendien heeft de bepaling, mede gezien de bepalingen in de bruidsschat, een duidelijke samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Daarom wordt de bepaling opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV (later het omgevingsplan).

Artikel 4:17, 4:18 en 4:19: Kamperen buiten kampeerterreinen

Deze artikelen bevatten een verbod om ten behoeve van recreatief nachtverblijf buiten een kampeerterrein kampeermiddelen te plaatsen of geplaatst te houden. Het college kan van het verbod ontheffing verlenen en kan plaatsen aanwijzen waar het verbod niet geldt. Het college kan de ontheffing weigeren of bij de aanwijzing nadere regels stellen in het belang van de bescherming van natuur en landschap of het stadsgezicht.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van deze bepalingen is de bescherming van de natuur, het landschap of het stadsgezicht. Dit oogmerk sluit aan bij het omgevingsplan. De maatschappelijke doelen van de Omgevingswet zijn onder andere een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. Het oogmerk sluit bij die doelen aan. In het verlengde daarvan speelt het al dan niet toestaan van wildkamperen een rol bij het evenwichtig toedelen van functies aan locaties in het omgevingsplan zoals bedoeld in artikel 2.4 en 4.2 van de Omgevingswet.

B. Bruidsschat

In de bruidsschat zijn geen bepalingen opgenomen die op wildkamperen zien. In artikel 22.27 van de bruidsschat is wel geregeld dat geen omgevingsvergunning voor het bouwen van een recreatief nachtverblijf nodig is als dit nachtverblijf op de grond staat, niet hoger is dan vijf meter en een oppervlakte heeft van niet meer dan 70m², maar dat houdt hier alleen zijdelings verband mee.

C. Aard van de handeling

Het gaat in deze bepaling om een planbare of voorzienbare handeling en is er ook sprake van een voortdurende handeling (er wordt gesproken van 'geplaatst te houden'). Dit pleit voor opname in het omgevingsplan.

D. Samenhang met andere bepalingen

Er is samenhang met de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet voor zover het gaat om een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. Verder spelen de mogelijkheden die worden geboden voor wildkamperen een rol bij het evenwichtig toedelen van functies aan locaties in het omgevingsplan zoals bedoeld in artikel 2.4 en 4.2 van de Omgevingswet. Er is dus sprake van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Er is ook wel sprake van samenhang met de APV, maar die samenhang is zeer beperkt. Artikel 5:6 van de APV bevat wel een verbod om een voertuig dat als kampeermiddel kan worden gebruikt op bepaalde plaatsen te parkeren of langer dan voor een bepaalde periode te parkeren, maar dit gaat om het parkeren van het voertuig en niet om het gebruik als kampeermiddel. Overigens gaat die bepaling ook over naar het nieuwe

hoofdstuk 6 van de APV. Er is dus de meeste sprake van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Conclusie

Wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV. Het oogmerk van de bepalingen en de aard van de handeling sluiten aan bij het omgevingsplan. Bovendien is er ook een duidelijke samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Aan de hand hiervan krijgen de bepalingen een plaats in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV.

Artikel 4:20 Nachtverblijf op of aan de weg

Dit artikel bevat het verbod om op of aan de weg te overnachten. Deze bepaling wijkt af van de artikelen 4:17 tot en met 4:19 omdat deze niet uitsluitend over recreatief nachtverblijf gaat, maar overnachten in het algemeen. Specifieke aanleiding voor het opnemen van de bepaling was het tegengaan van hinder door overnachten door vrachtwagenchauffeurs op of aan de weg.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van de bepaling is primair het voorkomen of beperken van hinder of gevaar en het voorkomen van ontsiering. Dit oogmerk houdt rechtstreeks verband met de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is ook het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en het oogmerk van deze bepaling maakt daarvan onderdeel uit.

Tegelijkertijd regelt de bepaling het tegengaan van verrommeling van de openbare ruimte. Daarmee sluit het oogmerk aan bij de openbare orde in de zin van de APV. Bovendien is er ook nog enige samenhang met de zedelijkheid en ook dit sluit aan bij de APV. Het oogmerk van de bepaling lijkt dus in overwegende mate naar de APV te neigen.

B. Bruidsschat

In de bruidsschat zijn geen bepalingen opgenomen die op wildkamperen zien. In artikel 22.27 van de bruidsschat is wel geregeld dat geen omgevingsvergunning voor het bouwen van een recreatief nachtverblijf nodig is als dit nachtverblijf op de grond staat, niet hoger is dan vijf meter en een oppervlakte heeft van niet meer dan 70m², maar dat houdt hier alleen zijdelings verband mee. Dit geldt hier nog minder dan bij de artikelen 4:17 tot en met 4:19 omdat dit artikel in zijn geheel niet ziet op bouwen van een voorziening voor recreatief nachtverblijf.

C. Aard van de handeling

De bepaling zal in de meeste gevallen niet op een planbare of voorzienbare handeling zien en de handeling zal zich in de meeste gevallen ook niet herhalen of voortdurend zijn. Het betreft een kortdurende gedraging. Dit pleit voor behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling heeft enige samenhang met de artikelen 4:17 tot en met 4:19. De samenhang is er omdat het beide over overnachten gaat. Tegelijkertijd verschillende bepalingen van elkaar voor wat betreft de aard van het overnachten: recreatief en overnachten in het algemeen. De artikelen 4:17 tot en met 4:19 worden verplaatst naar het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV.

Conclusie

Blijft behouden op de reguliere plaats van de APV.

Het oogmerk van de bepaling en de aard van de handeling neigen sterk naar behoud van de bepaling op de reguliere plaats in de APV. Omdat de samenhang met andere

bepalingen gering is, is die niet doorslaggevend van invloed om die keuze te wijzigen. Ook ontbreken in de bruidsschat bepalingen die aanleiding zijn om het in het omgevingsplan op te nemen.

Artikel 5:2 tot en met 5:9: Voorkomen van parkeerexcessen

Deze artikelen bevatten een verbod voor het op de weg parkeren van drie of meer voertuigen, het gebruik van de weg als werkplaats voor voertuigen, het op de weg te koop aanbieden van voertuigen en het op de weg parkeren van defecte voertuigen, voertuigwrakken, kampeermiddelen, reclamevoertuigen, grote voertuigen en uitzichtbelemmerende voertuigen.

De artikelen 5:2 tot en met 5:9 hebben allemaal betrekking op het voorkomen van parkeerexcessen. Omdat de bepalingen hetzelfde thema hebben en ook veelal hetzelfde oogmerk, worden ze hier in onderlinge samenhang gezien.

A. Oogmerk van de bepaling

De bepalingen in de APV hebben verschillende oogmerken, er staan echter twee oogmerken voorop: het voorkomen van aantasting van het uiterlijk aanzien van de gemeente en het beperken van de parkeerdruk binnen de gemeente. Voor het eerste oogmerk geldt dat er een verdedigbare samenhang is met de openbare orde en zodoende de APV. Een verrommelde omgeving draagt bij aan het subjectieve gevoel van (openbare) onveiligheid en werkt meer vervuiling en vandalisme in de hand. Met name waar het gaat om defecte voertuigen of voertuigwrakken sluit dit aan bij de APV. Tegelijkertijd houdt het uiterlijk aanzien van de gemeente rechtstreeks verband met de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Daarmee is er ook een samenhang met de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet en dus het omgevingsplan.

Het tweede oogmerk, het beperken van de parkeerdruk, houdt verband met de functie van de weg, het gebruik van de fysieke leefomgeving en daarom met het omgevingsplan. Het gaat bij dit oogmerk om de bereikbaarheid van de gemeente, maar ook om het behouden van ruimte voor ander gebruik van de openbare weg zoals groenvoorzieningen, fietsparkeren, speelruimte en afvalinzameling. Dit hangt samen met een van de doelen van de Omgevingswet, namelijk voor zover het gaat om het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. Daarnaast worden in de toelichting bij sommige bepalingen nog andere oogmerken genoemd. Het gaat dan om het tegengaan van geluids- en stankoverlast, het voorkomen van verontreiniging van de weg en het bevorderen van de verkeersveiligheid (het voorkomen van gevaar voor spelende kinderen en andere weggebruikers). Deze oogmerken wijzen allemaal richting het omgevingsplan.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

De bepalingen in de APV betreffen allemaal planbare of voorzienbare handelingen en in een deel van de bepalingen gaat het ook om een voortdurende handeling (bij het parkeren van kampeermiddelen en defecte voertuigen wordt het verbod pas overtreden als er langer dan drie achtereenvolgende dagen geparkeerd wordt). Dit pleit dus voor opname van de bepalingen in het omgevingsplan.

D. Samenhang met andere bepalingen

Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. Parkeren en daarmee de bereikbaarheid van een gemeente en de ruimte die er is voor ander gebruik van de weg is daarvan een onderdeel. In het verlengde daarvan speelt dit ook een rol bij het evenwichtig toedelen van functies aan

locaties in het omgevingsplan zoals bedoeld in artikel 2.4 en 4.2 van de Omgevingswet. Er is op dit punt dus een duidelijke samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Daarbij wordt nog opgemerkt dat gemeenten foutief geparkeerde voertuigen kunnen wegslepen. De wegsleepregeling is een bijzondere vorm van bestuursdwang die is gebaseerd op de WVV en die geldt voor die delen van de weg die zijn aangewezen met bepaalde borden (zoals een stop- of parkeerverbod). Voor de overige delen van de weg, waar de betreffende bepalingen uit de APV in dit geval over gaan, geldt de wegsleepregeling niet. De wegsleepregeling is dus geen doorslaggevend element voor opname van de bepalingen in het omgevingsplan of de APV.

Conclusie

Wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV.

Uit de overwegingen volgt dat opname van de bepalingen in het omgevingsplan (nu tijdelijk hoofdstuk 6 van de APV) voor de hand ligt. Bij het oogmerk van de bepalingen ligt de nadruk op het omgevingsplan, de aard van de handelingen wijzen in de richting van het omgevingsplan en de bepalingen hebben de meeste samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Artikel 5:11: Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen

Op grond van dit artikel is het verboden om met een voertuig door een park of plantsoen of een van gemeentewege aangelegde beplanting of groenstrook te rijden of het daarin te doen of te laten staan.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van deze bepaling is primair het voorkomen van aantasting van het uiterlijk aanzien van de gemeente. Het gaat daarbij met name om de functie van groenvoorzieningen ter verfraaiing van de openbare ruimte en daarmee is er een samenhang met de fysieke leefomgeving. Daarbij geldt ook dat het groen beter aan zijn bestemming kan beantwoorden als het onbeschadigd is. De beschadiging zou zelfs zo ver kunnen gaan dat dit de fysieke leefomgeving wijzigt. Deze oogmerken sluiten dus bij het omgevingsplan aan.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Bij deze bepaling zal het in een groot deel van de gevallen niet om een planbare of voorzienbare handeling gaan. Dat pleit voor behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. Groenvoorzieningen maken van die fysieke leefomgeving deel uit, deze dienen ter verfraaiing van de openbare ruimte en kunnen ook worden gebruikt voor recreatie.

In het verlengde daarvan gaat het bij de instandhouding van de groenvoorzieningen om het evenwichtig toedelen van functies aan locaties in het omgevingsplan zoals bedoeld in artikel 2.4 en 4.2 van de Omgevingswet. De gedraging waar de bepaling op ziet kan ook in strijd komen met de bepalingen van het omgevingsplan als in het omgevingsplan bepalingen zijn opgenomen over toegelaten (of juist verboden) activiteiten op die locaties. Verder kan het aantasten van groenvoorzieningen door voertuigen ook in samenhang worden gezien met de bepalingen over parkeerexcessen en krijgen reeds een

plaats in het nieuwe hoofdstuk 6 APV/ omgevingsplan. Er is op dit punt dus sprake van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Conclusie

Wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV.

Uit het voorgaande blijkt dat het oogmerk van de bepaling bij het omgevingsplan aansluit. Ook voor wat betreft de samenhang met andere bepalingen is er een voorkeur voor het omgevingsplan. De aard van de handeling pleit weliswaar voor opname in de APV, maar het oogmerk en de samenhang geven de doorslag om het op te nemen in het omgevingsplan. Met name ook vanwege de samenhang van deze bepaling met de bepalingen over parkeerexcessen en dat deze ook een plek krijgen in het nieuwe hoofdstuk 6 APV / omgevingsplan.

Artikel 5:12: Overlast van fietsen of bromfietsen

In dit artikel is een verbod opgenomen om:

1. Op een door het college in het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente, ter voorkoming of opheffing van overlast of ter voorkoming van schade aan de openbare gezondheid aangewezen plaatsen fietsen of bromfietsen onbeheerd buiten de daarvoor bestemde ruimten of plaatsen te laten staan;
2. Fietsen of bromfietsen langer dan een door het college vastgestelde periode onafgebroken op een door het college aangewezen plaats te laten staan.

A. Oogmerk van de bepaling

De bepaling in de APV heeft verschillende oogmerken. In de eerste plaats wordt verwezen naar het belang van het uiterlijk aanzien van de gemeente. Voor dit oogmerk geldt enerzijds dat dit betrekking heeft op de fysieke leefomgeving. De maatschappelijke doelen van de Omgevingswet hebben betrekking op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. Het uiterlijk aanzien is hier een onderdeel van.

Anderzijds is er ook een verdedigbare samenhang met de openbare orde en zodoende de APV. Een verrommelde omgeving draagt bij aan het subjectieve gevoel van (openbare) onveiligheid en werkt meer vervuiling en vandalisme in de hand. Met name waar het gaat om verwaarloosde fietsen of bromfietsen is deze redenering verdedigbaar ter onderbouwing van opname in de APV.

Daarnaast is er een verwijzing naar het voorkomen en opheffen van overlast. Daarbij gaat het niet om overlast door stank, geluid of rook, maar om hinder van voertuigen die de integrale toegankelijkheid van de gemeente beperken of zorgen voor hinder op plekken waar het toch al druk is, zoals op stations en rond winkelcentra. Hier is sprake van samenhang met de openbare orde voor zover het gaat om de 'normale gang van zaken' in het voor publiek toegankelijke domein. Dit sluit eveneens aan bij de APV.

Tot slot is het voorkomen van schade aan de openbare gezondheid in de bepaling als oogmerk genoemd. In de toelichting op de model-APV wordt gesproken over het voorkomen van mogelijke verwondingen bij voetgangers die zich tussen een woud van (brom)fietsen een weg moeten banen. Dit oogmerk sluit aan bij de APV. Hieruit volgt dat uit het oogmerk in overwegende mate naar behoud in de APV neigt.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

In de bepaling lijkt het om een voortdurende handeling te gaan ('te laten staan' impliceert een zekere duur en op grond van het tweede lid is het plaatsen van fietsen en bromfietsen wel toegestaan, maar alleen voor een bepaalde periode). Daarmee sluit de bepaling aan bij het omgevingsplan.

D. Samenhang met andere bepalingen

Bij deze bepaling spelen twee maatschappelijke doelen uit de Omgevingswet een rol. In de eerste plaats gaat het om het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. Het plaatsen van fietsen en bromfietsen rond drukke plekken en de integrale bereikbaarheid en toegankelijkheid van een gemeente is daar een onderdeel van. Verder is ook het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet en in dat kader is de verkeersveiligheid van belang. In het verlengde daarvan speelt ook het evenwichtig toedelen van functies aan locaties in het omgevingsplan zoals bedoeld in artikel 2.4 en 4.2 van de Omgevingswet een rol.

Kortom, er is bij deze bepaling op dit punt een duidelijke samenhang met de Omgevingswet en de daarop gebaseerde regelingen. Tot slot is er een samenhang met de bepalingen die zien op parkeerexcessen en ook die krijgen een plek in het nieuwe hoofdstuk 6 APV / omgevingsplan. Ook vanuit dat oogpunt is er dus sprake van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Conclusie

Wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV.

Het oogmerk van de bepaling sluit aan bij de APV, terwijl de aard van de handeling naar het omgevingsplan neigt. Er is echter een duidelijke samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Artikel 5:13, 5:14 en 5:15: Collecteren en venten

Artikel 5:13 regelt de vergunningsplicht voor collecteren. Artikel 5:15 regelt onder welke voorwaarden venten is toegestaan. Artikel 5:14 bevat de definities die daarbij van belang zijn.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van de bepalingen is voornamelijk de bescherming van de openbare orde. Dit sluit aan bij de APV. Daarnaast is ook het voorkomen van overlast een oogmerk. Dit is een oogmerk dat aansluit bij de APV. Het gaat dan om het niveau van rust in de zin van 'normale gang van zaken' in het voor publiek toegankelijke domein.

B. Bruidsschat

De bruidsschat heeft geen bepalingen die hiermee verband houden.

C. Aard van de handeling

Het gaat om een planbare en voorzienbare handeling en in de meeste gevallen ook een zich herhalende handeling. Dit pleit voor het opnemen van de bepalingen in het omgevingsplan. Er is bij collecteren en venten echter geen sprake van voortdurend handelen op dezelfde plek. Het gaat om een kortdurende gedraging. Dit pleit voor behoud van de bepalingen in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepalingen over venten hangen samen met artikel 5:18 van de APV over standplaatsen. Die bepaling krijgt een plek in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV. Wel moet worden opgemerkt dat het bij een standplaats om een vaste plaats gaat en dat is

bij venten juist nadrukkelijk niet het geval. Ook bij collecteren is geen sprake van een vaste plaats. De samenhang is dus beperkt.

Conclusie

Blijft in de APV staan.

De bepalingen hangen samen met het doel en stelsel van de Omgevingswet, maar die samenhang is beperkt. Bovendien geeft de aard van de handeling weliswaar geen uitsluitel over het opnemen van de bepalingen in het omgevingsplan of behoud van de bepalingen in de APV, maar het oogmerk van de bepalingen wijst wel duidelijk richting de APV. De bruidsschat bevat ook geen bepalingen die met deze bepaling verband houden. Daarom blijven de bepalingen op de reguliere plaats in de APV staan.

Artikel 5:17, 5:18, 5:19 en 5:20: Standplaatsen

In artikel 5:18 is een verbod opgenomen om zonder vergunning van het college een standplaats in te nemen of te hebben. Daarnaast bevat het artikel de weigeringsgronden voor de vergunning. Artikel 5:19 voegt daaraan toe dat het de rechthebbende van een perceel eveneens verboden is om zonder een vergunning een standplaats op het perceel te laten innemen of in te nemen. Verder voorziet artikel 5:20 in een afbakening ten opzichte van situaties waarin wordt voorzien bij of krachtens de Omgevingswet of de provinciale omgevingsverordening. Tot slot bevat artikel 5:17 de definities die voor de bepalingen inzake standplaatsen van belang zijn.

A. Oogmerk van de bepaling

Het oogmerk van deze bepalingen is in de eerste plaats het beschermen van de openbare orde. Het gaat dan om het niveau van rust in de zin van 'normale gang van zaken' in het voor publiek toegankelijke domein. Dit is een oogmerk dat aansluit bij de APV.

Daarnaast is het oogmerk van de bepalingen het tegengaan van overlast. Daarbij wordt overlast door geluid, stank of zwerfafval genoemd alsmede het voorkomen van verkeershinder. Dit oogmerk heeft betrekking op de openbare orde voor zover het bij overlast gaat om het verstoren van de 'normale gang van zaken' in het voor publiek toegankelijke domein. De nadruk ligt bij dit oogmerk echter op de fysieke leefomgeving. De maatschappelijke doelen van de Omgevingswet zien onder andere op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en het doelmatig beheeren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. Dit oogmerk sluit bij die doelen aan daarmee en sluit dit oogmerk dus aan bij het omgevingsplan.

Tot slot is het uiterlijk aanzien van de gemeente nog als weigeringsgrond van de vergunning opgenomen en speelt de toegankelijkheid van de gemeente en de openbare ruimte nog een rol bij deze bepalingen. Deze oogmerken hebben ook betrekking op de fysieke leefomgeving en pleiten eveneens voor opname van de bepaling in het omgevingsplan.

B. Bruidsschat

In de bruidsschat zijn hierover geen bepalingen opgenomen.

C. Aard van de handeling

De bepalingen uit de APV hebben betrekking op een planbare of voorzienbare handeling en er is ook sprake van een voortdurende handeling (er wordt gesproken van 'een standplaats hebben'). Dit pleit voor opname van de bepalingen in het omgevingsplan. Daar komt bij dat het innemen van een standplaats planologisch relevant kan zijn als dit niet eenmalig is en de standplaats permanent(er) ingenomen wordt. Dat is bij de standplaatsen in Valkenswaard doorgaans het geval. In die gevallen lijkt opname van de bepalingen in het omgevingsplan dus in elk geval voor de hand te liggen.

D. Samenhang met andere bepalingen

De maatschappelijke doelen van de Omgevingswet zien onder andere op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. De bepalingen sluiten bij die doelen aan. In het verlengde daarvan speelt het al dan niet toestaan van standplaatsen voor kramen een rol bij het evenwichtig toedelen van functies aan locaties in het omgevingsplan zoals bedoeld in artikel 2.4 en 4.2 van de Omgevingswet. De regulering heeft daarmee betrekking op de gevolgen ervan voor de fysieke leefomgeving. Er is dus sprake van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet.

Advies

Wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV.

Het oogmerk van de bepalingen sluit met name aan bij het omgevingsplan. Verder sluit ook de aard van de handeling aan bij het omgevingsplan aan en is er ook de meeste samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Aan de hand worden de bepalingen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV opgenomen.

Artikel 5:32 Crossterreinen

Op grond van dit artikel is het verboden om op enig terrein, geen weg zijnde, met een motorvoertuig of een bromfiets te crossen. Het verbod is niet van toepassing op door het college aangewezen terreinen. Het college kan voor het gebruik van deze terreinen nadere regels stellen.

A. Oogmerk van de bepaling

De bepaling vormt een aanvulling op de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: WVV) alsmede de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor). Als er sprake is van een weg in de zin van de WVV, dan is op het crossen artikel 10 van de WVV van toepassing en dus het verbod om op de weg een wedstrijd met voertuigen te houden of daaraan deel te nemen (verbod op straatraces). Als er geen sprake is van een weg in de zin van de WVV, dan moet er een onderscheid worden gemaakt tussen speciaal daarvoor ingerichte terreinen, zoals circuits, en overige terreinen. De speciaal voor auto- en motorsport ingerichte terreinen vallen onder de werking van de Wabo en het Bor. De bepaling uit de APV is dus alleen van toepassing op overige terreinen die niet onder het regime van de WVV, de Wabo of het Bor vallen.

Daarbij geldt dat de bepaling in twee delen uiteenvalt. In de eerste plaats is in de bepaling een verbod opgenomen om met een motorvoertuig of bromfiets te crossen, daarnaast bevat de bepaling een bevoegdheid om terreinen aan te wijzen waar crossen wel is toegestaan. Voor zowel het verbod als de aanwijzingsbevoegdheid geldt dat de oogmerken zijn; het voorkomen of beperken van overlast, het beschermen van het uiterlijk aanzien van de omgeving en andere milieuwaarden en het beschermen van de veiligheid van de deelnemers en het publiek. Dit zijn allemaal oogmerken die aansluiten bij het omgevingsplan. De maatschappelijke doelen van de Omgevingswet zien onder andere op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. De oogmerken van deze bepaling maken van deze doelen deel uit. Ook voor zover het gaat om overlast. Dit ziet namelijk op overlast door geluid of stank en dat heeft ook betrekking op de fysieke leefomgeving.

Daar staat tegenover dat het bij de veiligheid van de deelnemers en het publiek om de openbare orde gaat, voor zover het gaat om het niveau van rust in de zin van 'normale

gang van zaken' in het voor publiek toegankelijke domein. Bovendien is er zijdelings een verband met de bepalingen over evenementen als er publiek aanwezig is. Er is daarmee sprake van een openbare samenkomst of vermakelijkheid in de zin van artikel 174, derde lid, van de Gemeentewet. Dit sluit aan bij de APV.

Bij het verbod lijkt de nadruk te liggen op de openbare orde en dus met name op de veiligheid van het publiek en de normale gang van zaken in het voor publiek toegankelijke domein. Het oogmerk van het verbod sluit dus met name aan bij de APV. Bij het aanwijzen van crossterreinen lijkt met name de verenigbaarheid van crossen met andere functies en het uiterlijk aanzien van de gemeente voorop te staan en pleiten de oogmerken dus voor opname van de bepaling in het omgevingsplan.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Bij het aanwijzen van een crossterrein gaat om een planbare of voorzienbare handeling die ook planologisch relevant is. De aard van de handeling pleit op dat punt dus voor opname van de bepaling in het omgevingsplan. Voor het verbod geldt dat dit niet planbaar of voorzienbaar is. Het gaat eerder om een gedraging. Op dit punt sluit de aard van de handeling dus eerder op de APV aan.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepalingen die nu in de Wabo en het Bor zijn opgenomen over de speciaal voor auto- en motorsport ingerichte terreinen hebben een plaats gekregen in paragraaf 3.9.1 van het Bal. In die zin is er voor wat betreft het aanwijzen van crossterreinen sprake van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. In het verlengde daarvan speelt het al dan niet aanwijzen van een crossterrein een rol bij het evenwichtig toedelen van functies aan locaties in het omgevingsplan, zoals bedoeld in artikel 2.4 en 4.2 van de Omgevingswet (zie paragraaf 3.1.2). Er is voor wat betreft het aanwijzen van crossterreinen dus sprake van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Voor het verbod geldt dat er geen specifieke samenhang met de APV of het doel en stelsel van de Omgevingswet is.

Conclusie

Aanwijzen terreinen wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV en het verbod wordt behouden op de reguliere plaats in de APV.

Aan de hand van de overwegingen wordt de bepaling inzake het aanwijzen van terreinen als crossterrein in het omgevingsplan opgenomen. Het oogmerk en de aard van de handeling sluiten op dat punt aan bij het omgevingsplan en er is sprake van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Voor het verbod geldt dat er geen samenhang is met het omgevingsplan of de APV, maar dat het oogmerk en de aard van de handeling wel duidelijk bij de APV aansluiten. De overwegingen neigen voor wat betreft het verbod dus naar behoud van de bepaling in de APV. Het is vanuit oogpunt van handhaving ook wenselijk het verbod in de APV te laten staan. De politie kan er dan ook op handhaven.

Artikel 5:33 Beperking verkeer in natuurgebieden

Dit artikel bevat een verbod om binnen voor publiek toegankelijke natuurgebieden, parken, plantsoenen of voor recreatief gebruik beschikbare terreinen met een motorvoertuig, een bromfiets, een fiets of een paard te rijden of zich daar te bevinden. Het college kan terreinen aanwijzen waar het verbod niet van toepassing is en daarvoor nadere regels stellen.

A. Oogmerk van de bepaling

De bepaling uit de APV vormt een aanvulling op de WVV. Gemeenten kunnen het verkeer reguleren door op grond van artikel 18 van de WVV verkeersmaatregelen te nemen. Die verkeersmaatregelen kunnen echter alleen betrekking hebben op wegen in de zin van WVV. De bepaling in de APV biedt een grondslag om ook het gebruik van natuurgebieden, parken, plantsoenen en andere terreinen door het verkeer te reguleren.

Daarbij valt de bepaling ook hier in twee delen uiteen. De bepaling bevat enerzijds een verbod om binnen voor publiek toegankelijke natuurgebieden, parken, plantsoenen of voor recreatief gebruik beschikbare terreinen met een motorvoertuig, een bromfiets, een fiets of een paard te rijden of zich daar te bevinden en anderzijds bevat de bepaling een bevoegdheid om gebieden aan te wijzen waar het verbod niet geldt. Bij zowel het verbod als de aanwijzingsbevoegdheid is het oogmerk in de eerste plaats het voorkomen van overlast. Daarbij gaat het om overlast door geluid of stank en dat betreft de fysieke leefomgeving. Dat oogmerk sluit dus aan bij het omgevingsplan.

Verder is het oogmerk van zowel het verbod als de aanwijzingsbevoegdheid het beschermen van natuur- of milieuwaarden. Ook dit oogmerk sluit aan bij het omgevingsplan. De maatschappelijke doelen van de Omgevingswet zien op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, de zorg voor een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. Natuurbescherming en beheer van natuurgebieden worden genoemd in artikel 2.1, derde lid van de Omgevingswet. Het beschermen van natuur- en milieuwaarden houdt direct verband met die doelen.

Daarnaast is het oogmerk van het verbod het beschermen van het publiek. Het gaat daarbij om het voorkomen van gevaarstelling. Dit sluit aan bij de APV en pleit ervoor het verbod in de APV te laten staan. Op basis van het voorgaande is er voor het oogmerk van het verbod dus geen duidelijke voorkeur voor de APV of het omgevingsplan te geven. Dit ligt anders voor de aanwijzingsbevoegdheid. Op dat punt sluit de bepaling duidelijk aan bij het omgevingsplan.

B. Bruidsschat

De bepaling heeft geen samenhang met de bepalingen van de bruidsschat.

C. Aard van de handeling

Bij het verbod zal het in een groot deel van de gevallen niet om een planbare, voorzienbare of voortdurende handeling gaan. Dat pleit voor behoud van het verbod in de APV. Het aanwijzen van terreinen waar deze gedragingen wel zijn toegestaan, kan wel planologisch relevant zijn, maar op zichzelf is het beperken van het werkingsgebied van een gemeentebreed geldend verbod, niet gelijk te stellen met een regel die het 'toedelen van functies aan locaties' betreft (en om die reden in het omgevingsplan zou moeten worden opgenomen). Deze afwegingsgrond neigt ook voor wat betreft de aanwijzingsbevoegdheid dus sterk naar behoud van de bepaling in de APV.

D. Samenhang met andere bepalingen

De Omgevingswet bevat bepalingen die natuurgebieden beschermen. Het gaat dan om daartoe door de minister of de provincie aangewezen Natura 2000-gebieden, Natuurnetwerk Nederland gebieden of andere gebieden met bijzondere natuurwaarden of landschappelijke waarden. In die zin is er zowel voor wat betreft het verbod als de aanwijzingsbevoegdheid een zekere samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Bovendien zien de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, de zorg voor een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijke behoeften. Het verbod en de aanwijzingsbevoegdheid

sluiten aan bij die doelen. Tot slot is er een parallel met artikel 5:11 van de APV. Op grond van dit artikel is het verboden om met een voertuig door een park of plantsoen of een van gemeentewege aangelegde beplanting of groenstrook te rijden of het daarin te doen of te laten staan en het advies is deze bepaling op te nemen in het omgevingsplan. Ook vanuit dat oogpunt is er sprake van samenhang met andere bepalingen die worden opgenomen in het stelsel van de Omgevingswet.

Conclusie

Aanwijzen terreinen wordt opgenomen in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV en het verbod blijft staan op de reguliere plaats in APV.

Uit het voorgaande volgt dat er ook hier een onderscheid moet worden gemaakt tussen het aanwijzen van terreinen waar de gedraging is toegestaan en het verbod. Voor het aanwijzen van natuurgebieden, parken, plantsoenen en andere terreinen voor gebruik door het verkeer geldt dat de aard van de handeling bij de APV aansluit, maar dat het oogmerk duidelijk richting het omgevingsplan wijst en dat er ook sprake is van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Daarom wordt het aanwijzen van natuurgebieden, parken, plantsoenen en andere terreinen waar gebruik door het verkeer is toegestaan in het nieuwe hoofdstuk 6 van de APV opgenomen.

Voor het verbod geldt dat de aard van de handeling bij de APV aansluit, maar dat er sprake is van samenhang met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Verder biedt het oogmerk van de bepaling ook geen duidelijke aanknopingspunten voor het opnemen van de bepaling in het omgevingsplan of het handhaven van de bepaling in de APV. Daarom geeft de handhaving hier de doorslag en wordt het verbod in de APV op de reguliere plaats behouden, zoals dat ook voor crossterreinen geldt. Dit omdat de politie dan eventueel ook voor de handhaving kan worden ingezet.

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

Dit artikel bevat een verbod en een ontheffingsbevoegdheid om in de openlucht afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer (zoals die luidt voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet) of anderszins vuur aan te leggen, te stoken of te hebben.

A. Het oogmerk van de bepaling

Deze bepaling is een aanvulling op artikel 10.2, eerste lid, en 10.63, eerste lid, van de Wet milieubeheer (hierna: Wm). Op grond van artikel 10.2, eerste lid, van de Wm is het verboden om buiten een inrichting afvalstoffen te verbranden. Op grond van artikel 10.63, eerste lid, van de Wm kan van het verbod een ontheffing worden verleend als er geen milieubelangen zijn die zich daartegen verzetten. In de APV is in aanvulling daarop een verbod (en een ontheffingsbevoegdheid) op het verbranden van afvalstoffen en het stoken van vuur opgenomen om overlast door geur en rook tegen te gaan, de openbare orde te beschermen en aantasting van flora en fauna te voorkomen. Het oogmerk van deze bepaling is dus in de eerste plaats het tegengaan van overlast door geur en rook. Dit oogmerk sluit aan bij het omgevingsplan. Een van de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Het tegengaan van overlast door geur en rook valt hieronder. Datzelfde geldt voor het beschermen van flora en fauna. Ook dat sluit aan bij het omgevingsplan. Het oogmerk dat ziet op het beschermen van de openbare orde en het voorkomen van gevaar sluit echter aan bij de APV. Op basis van het oogmerk is er dus geen voorkeur voor het opnemen van de bepaling in het omgevingsplan of het behoud van de bepaling in de APV.

B. Bruidsschat

De bruidsschat bevat geen bepalingen die hiermee verband houden.

C. Aard van de handeling

Bij deze bepaling zal het in veel gevallen om een planbare of voorzienbare handeling gaan. Dit pleit voor opname van de bepaling het omgevingsplan.

D. Samenhang met andere bepalingen

De bepaling heeft in de eerste plaats betrekking op het voorkomen van overlast door geur of rook en het beschermen van flora en fauna. Dit houdt verband met het maatschappelijke doel van de Omgevingswet dat ziet op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur. Daar komt bij dat gemeenten in het omgevingsplan regels kunnen stellen over het gebruik van kachels en open haarden (vuur stoken binnen). Daarmee hangt de bepaling dus samen met het doel en stelsel van de Omgevingswet. Daarnaast heeft de bepaling echter ook betrekking op het beschermen van de openbare orde. Daarbij gaat het om gevaar voor omstanders of het ontstaan van brand. Op dit punt is er dus sprake van samenhang met de APV. Op dit punt is er dus evenmin een duidelijke keuze tussen het omgevingsplan of de APV te maken.

Conclusie

De bepaling blijft op de reguliere plaats in de APV staan voor zover het om het voorkomen van gevaar gaat, met een duidelijke afbakening en verwijzing naar het omgevingsplan voor zover het om het tegengaan van emissies gaat.

Het oogmerk van de bepaling pleit zowel voor opname van de bepaling in het omgevingsplan als behoud van de bepaling in de APV. Ook de samenhang met andere voorschriften uit de APV of het omgevingsplan geeft geen doorslag. Alleen de aard van de handeling wijst duidelijk richting de APV. Gezien het oogmerk van de bepaling en het feit dat de bepaling in sommige gevallen ook in een absoluut verbod voorziet, ligt het echter voor de hand de bepaling zowel een plaats te geven in het omgevingsplan als in de APV te laten staan. Daar komt bij dat de bepaling uit de Wet milieubeheer, waar deze bepaling uit de APV een aanvulling op vormt, nu nog ziet op het verbranden van alle afvalstoffen, maar zich na de inwerkingtreding van de Omgevingswet beperkt tot huishoudelijke afvalstoffen. De omgevingsrechtelijke belangen die met de bepaling in de APV gediend zijn krijgen daarmee meer gewicht. Om die reden blijft de bepaling in de APV staan voor zover het om het voorkomen van gevaar gaat en wordt verwezen naar het omgevingsplan voor zover het om het tegengaan van emissies zoals geur en rook gaat.

5:35 tot en met 5:37 Asverstrooiing

In deze artikelen is een verbod en een ontheffingsbevoegdheid voor asverstrooiing op bepaalde plaatsen of andere dan daartoe aangewezen plaatsen opgenomen.

A. Het oogmerk van de bepaling

De bepalingen regelen alleen de verstrooiing van as van een mens en niet van bijvoorbeeld een huisdier of barbecue. Er wordt ook expliciet verwezen naar de Wet op de lijkbezorging. Dit is een indicatie dat de regel vooral is ingegeven met het oog op het op een waardige manier omgaan met overledenen en niet met het oog op de eventuele milieueffecten. Dit pleit voor opname van de bepalingen in de APV. Verder is het oogmerk het voorkomen van hinder of overlast. Daarbij valt te denken aan het verwaaien van de as zoals in de toelichting van de model-APV ook staat, maar ook het op een waardige manier omgaan met overledenen zoals dat in de Wet op de lijkbezorging centraal staat. Vanuit dit oogpunt ligt aansluiting bij het omgevingsplan niet voor de hand.

B. Bruidsschat

De bruidsschat bevat geen bepalingen die hiermee verband houden.

C. Aard van de handeling

Asverstrooiing is een handeling die planbaar en voorzienbaar is en de as blijft langdurig op de plek waar deze verstrooid is. De aard van de handeling sluit dus aan bij het omgevingsplan.

D. Samenhang met andere bepalingen

Artikel 4.120 van het Activiteitenbesluit milieubeheer schrijft maatregelen voor (bij ministeriele regeling) voor de verstrooiing van crematie-as op een strooiveld. Dit pleit voor opname in het omgevingsplan. Daar staat tegenover dat de bepalingen zien op incidentele asverstrooiing daarbuiten, dat de bepaling uit het Activiteitenbesluit milieubeheer komt te vervallen en dat in de memorie van toelichting bij de Wet op de lijkbezorging staat dat de milieueffecten van incidentele asverstrooiing gering zijn. Verder kan ook de beheersverordening voor begraafplaatsen goed voorzien in de voorwaarden waaronder niet-incidentele asverstrooiing kan plaatsvinden. Daarmee lijkt er op dit punt dus sprake van meer samenhang met de APV.

Conclusie

Blijven op de reguliere plaats in de APV staan. De aard van de handeling sluit weliswaar aan bij het omgevingsplan, maar het oogmerk lijkt meer samen te hangen met het op een waardige manier omgaan met overledenen. Bovendien is er ook voor het overige meer samenhang met de APV. Daarom blijven deze bepalingen op de reguliere plaats in de APV staan.