

Toelichting op de totstandkoming van de Verordening Leefomgeving

Inleiding

De Omgevingswet

De Omgevingswet is niet minder dan een systeemwijziging van het ruimtelijke recht. De wetgeving zoals die nu is, is in de afgelopen eeuw organisch gegroeid uit de behoefte steeds verschillende onderwerpen te regelen. De wetgeving is versnipperd in vele wetten die ieder - met reden - een verschillende invalshoek hebben en verschillend van opzet zijn. De Omgevingswet geeft een soort ultieme deregulering: alle verschillende ruimtelijke wetgeving samengevat in één wet en drie uitvoeringsbesluiten. Het doel: eenvoudige procedures, één loket, één vergunning, of in elk geval alles in één keer aanvragen, minder vergunningen en ontheffingen ("ja, mits", in plaats van "nee, tenzij") en mogelijkheden tot een veel flexibeler invulling van de ruimte, met medeneming van alle ruimtelijk relevante belangen en participatie van inwoners.

De Omgevingswet zou moeten zorgen voor een "paradigma-shift": een totaal nieuwe kijk op ruimtelijke wetgeving, waardoor alle bestaande instrumenten als bestemmingsplannen in de prullenbak kunnen, en alle kennis en ervaring zou worden vervangen door fris elan en een tabula rasa. Zo'n verdraaiing van het werken tegen alle bestaande kennis en ervaring in, met totaal nieuwe begrippen en denkbelden vergt veel mentale inspanning en voorbereiding. Dit was reden voor de regering om een lange invoeringstermijn te hanteren.

Vorbereiding

In de afgelopen drie jaren zijn voorbereidingen getroffen voor de transmutatie van de ruimtelijke regelingen in onze gemeente. De grootste uitdagingen zijn de Omgevingsvisie en de uitwerking van de Omgevingsvisie: het Omgevingsplan. Het Omgevingsplan zou alle regels moeten bevatten die iets zeggen over de ruimtelijke omgeving van de gemeente. Het Omgevingsplan zou vooral veel mogelijkheden moeten bevatten.

In onze gemeente is ervoor gekozen om het Omgevingsplan van twee kanten aan te vliegen. Enerzijds door het opstellen van een visie op de gemeente door samenspraak van de raad met allerlei belangen en inwoners, vanuit de gedachte van de Omgevingswet, en van de andere kant praktisch te kijken wat van het oude eerst toepasselijk blijft, met de bedoeling later in de tijd te kijken in hoeverre het oude met de visie strookt.

Dat laatste is gedaan door te inventariseren welke van de huidige verordeningen bepalingen (regels) bevatten die ruimtelijk relevant zijn, zodat deze opgenomen zouden kunnen worden in één coherente verordening: de Leefomgevingsverordening of Verordening Leefomgeving.

Het is een tussenstap. De Verordening Leefomgeving zal op den duur worden geëvalueerd en opgaan in het Omgevingsplan. Pas op dat moment zullen de bepalingen worden afgestemd op de dan geldende wetgeving en de Omgevingsvisie.

Inventarisatie van de regels

In het afgelopen jaar heeft deze inventarisatie plaatsgevonden in steeds wisselende samenstelling, al naargelang van het onderwerp. Telkens is beoordeeld of een bepaalde bepaling uit een verordening qua onderwerp in de leefomgevingsverordening zou moeten worden opgenomen. Gekozen is om de meer specifieke ruimtelijke verordeningen eerst niet op te nemen, maar te beginnen met de verordeningen en regelingen die algemeen toepasbaar zijn en voor iedereen gelden. Ook is beoordeeld of de bepaling nog van toepassing is in de huidige tijd en zo ja, of de regel aanpassing behoeft.

Hieronder volgt een opsomming van de verordeningen die geheel of gedeeltelijk worden opgenomen in de Verordening Leefomgeving, gevolgd door een aantal verordeningen waarover eerst afzonderlijke besluitvorming moet plaatsvinden. Daarna volgt een opsomming van de verordeningen die juist niet worden opgenomen in de Verordening Leefomgeving, met de reden daarvoor.

Verordening Leefomgeving

- de **Algemene plaatselijke verordening 2017** wordt gedeeltelijk overgenomen in de Verordening, namelijk voor het gedeelte dat een overwegende ruimtelijke relevantie heeft. De artikelen over de openbare orde blijven staan. Bij sommige onderwerpen met zowel een ruimtelijk als een openbare ordeaspect is gekeken welk aspect zwaarder weegt, en welke instanties betrokken zijn bij de uitvoering. Zo is bijvoorbeeld de exploitatie van seksinrichtingen, op zich een ruimtelijk zeer relevant onderwerp, in de Apv gebleven vanwege de bevoegdheid van de burgemeester en de betrokkenheid van de driehoek bij beslissingen hierover.
- de **Bouwverordening** gaat geheel op in de Verordening.
- de **Bomenverordening 2016** gaat geheel op in de verordening. Vanwege de opdracht van de raad om de bomenverordening opnieuw te bekijken op handhaafbaarheid, is een aangepaste regeling in de Verordening opgenomen.
- de **Festiviteiten en Evenementen verordening** gaat geheel op in de Verordening. Omdat de verordening van 2000 behoorlijk verouderd is en een vervangende verordening ambtelijk gereed lag, is deze laatste gebruikt voor een nieuwe regeling. Deze uitwerking is vergelijkbaar met de oude regeling en het gevoerde beleid.
- de **Geurverordening** gaat geheel op in de Verordening. Het is vanwege de ontwikkelingen in het land gewenst mettertijd te kijken of de normeringen aanpassing behoeven.
- de **Landschapsverordening** gaat geheel op in de Verordening.
- de **Compensatieverordening Bos, Natuur, Landschap en Archeologie** gaat geheel op in de Verordening. Het is een aanvulling op de bestaande compensatieplichten in hogere wetgeving en in die zin verouderd omdat die wetgevingen voor een groot gedeelte in de loop der tijd zijn vervangen. Met de overgang naar de Omgevingsplan zal hier aandacht aan gegeven moeten worden.
- de **Afvalstoffenverordening 2017** gaat gedeeltelijk op in de Verordening, namelijk voor zover het gaat over zwerfafval, opslag en autowrakken. Het gedeelte over de afvalinzameling in de gemeente blijft in de Afvalstoffenverordening.

Eerst afzonderlijke besluitvorming

- de **Verordening op het gebruik van woningen als tweede woning** wordt herzien, samen met het beleid voor arbeidsmigranten. Dit zou in het najaar van 2020 gereed kunnen zijn. Het ligt voor de hand de verordening meteen in de leefomgevingsverordening op te nemen, maar de keuze daartoe wordt op het eind van het traject gemaakt. De inhoud van de verordening kan dan apart of als een wijziging van de Verordening Leefomgeving worden vastgesteld. Tot die tijd blijft de verordening apart bestaan.
- de **Monumentenverordening** wordt herzien. De huidige monumentenverordening moet worden uitgebreid met een aantal onderwerpen volgens de Erfgoedwet. Het wordt dan een Erfgoedverordening. Deze verordening zou op zijn vroegst in maart 2021 gereed kunnen zijn. De inhoud van de verordening kan als een wijziging van de Verordening Leefomgeving worden vastgesteld.

Wat blijft apart

- de **Winkeltijdenverordening** (blijft een aparte verordening). Het is een uitwerking van de Winkeltijdenwet, die niet opgaat in de omgevingswet. Daarom blijft onze Winkeltijdenverordening eveneens apart staan.

- de **Verordening speelautomatenhal** blijft een aparte verordening. In de gemeente Midden-Drenthe kan één vergunning verleend worden voor een speelautomatenhal. Deze locatie in de gemeente nemen we op in het omgevingsplan. De verordening is procedureel van aard en blijft op zichzelf staan.
- de **Verordening huifkarren Orvelte** blijft een aparte verordening. De verordening heeft betrekking op één specifieke situatie waar één vergunning voor verleend wordt, dus volgt de lijn van de Verordening speelautomatenhal. Wordt tevens in apart traject bijgewerkt.
- de **Verordening afvoer hemelwater** blijft een aparte verordening. Deze verordening wordt toegepast als handhavinginstrument wanneer een gemengd rioolstelsel wordt omgezet in een gescheiden rioolstelsel en inwoners/ondernemers niet meewerken. De verordening is zo specifiek, en is dat het nu geen zin heeft deze in de leefomgevingsverordening mee te nemen.
- de **Algemene Verordening ondergrondse infrastructuur** blijft een aparte verordening. Deze verordening functioneert nu goed. Bovendien is de verordening niet van toepassing voor inwoners, waardoor het niet nodig is om de verordening op te nemen in de leefomgevingsverordening.
- de **Telecommunicatieverordening** blijft aparte verordening. Deze verordening is niet van toepassing op inwoners. Net als de Algemene verordening ondergrondse infrastructuur is dat reden de verordening niet mee te nemen, maar apart te laten bestaan.

vervallen

- de **Exploatieverordening** is vervallen. Deze verordening is met de invoering van de Grexwet (wijziging van de Wro) verouderd geraakt en is sindsdien niet meer toegepast. Omdat de wettelijke grondslag is vervallen is ook deze verordening van rechtswege vervallen. Onder de omgevingswet moet een nieuwe exploitatieregeling worden gemaakt, maar tot dat moment is de huidige regeling van afdeling 6:4 van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing.

De verordeningen waarvan een gedeelte wordt overgenomen naar de Verordening Leefomgeving moeten in de afgeslankte versie opnieuw worden vastgesteld. Dit betreft de **Algemene plaatselijke verordening** en de **Afvalstoffenverordening**.

Hiernaast kan, als daartoe de bereidheid bestaat, naast de Verordening nog een **Verordening Bestuurlijke Boete Overlast in de Openbare Ruimte** (zie bijvoorbeeld die van Amsterdam) worden vastgesteld. Een dergelijke verordening kan voor een aantal verordeningen tegelijkertijd bepalen op overtreding van welke artikelen welke boete wordt gezet (bijvoorbeeld de Apv, de Afvalstoffenverordening en de Leefomgevingsverordening). Toezichthouders en BOA's kunnen dan bestuurlijke boetes uitschrijven. De verwerking van dergelijke boetes geschiedt in de gemeente. Voor wat betreft de kapvergunning is de boete al geregeld in de tekst van de Verordening Leefomgeving.

Toelichting op de Verordening Leefomgeving

Algemeen – opbouw van de regeling

De Verordening Leefomgeving is voor het grootste gedeelte afkomstig uit gedeelten van de bestaande Apv, de bouwverordening, de landschapsverordening, de afvalstoffenverordening en de geurverordening.

Voor wat betreft de kapverordening en de festiviteiten en evenementenverordening geldt dat deze volledig vervangen zijn door een nieuwe regeling in de Verordening, zij het zoveel mogelijk beleidsneutraal: een gemoderniseerde regeling met zoveel mogelijk dezelfde uitwerking.

De onderwerpen die uit de verschillende regelingen zijn overgenomen zijn per ruimtelijk relevant onderwerp bij elkaar gerangschikt. De onderwerpen zelf zijn, waar deze onder een gemeenschappelijke noemer konden worden gebracht, in hoofdstukken gezet. Dit betreffen de hoofdstukken met de meest algemene bescherming die overal in de gemeente toepasbaar is, zoals “bescherming van de natuur en het uiterlijk aanzien” naar vrij specifieke onderwerpen zoals het gebruik van “de weg” of “openbaar water”, de resterende regels uit de Bouwverordening en de specifieke regels over erfgoed en compensatie. Voor het nummeren van de artikelen is gekeken naar het nummeringssysteem van grote verordeningen en wetten, die in hoofdstukken verdeeld zijn: eerst het hoofdstuknummer en dan het volgnummer. De artikelen hebben logischerwijs niet meer de nummers die zij oorspronkelijk bezaten in de verordeningen van waaruit zij zijn gekomen. In de toelichting is die herkomst en het oude artikelnummer tot uitdrukking gebracht;

Actualisatie

De artikelen uit de bouwverordening en de Apv zijn geactualiseerd tot en met de laatste actualisaties van de Modelverordeningen van de VNG. Dat is voor wat betreft de Apv-artikelen de “Zomeraanpassing Apv 2020” bij de ledenbrief van 14 juli 2020 en voor wat betreft de Bouwverordening-artikelen de “wijzigingen per 1 juli 2018” bij de ledenbrief van 17 april 2018.

Toepasselijkheid toelichting van de modelverordeningen van de VNG

Voor de toelichting voor wat betreft de artikelen die uit de Apv en de Bouwverordening zijn overgenomen zij verwezen naar de toelichting op de Modelverordeningen van de VNG, en voor wat betreft de wijzigingen, de toelichting op de wijzigingen van de Modelverordeningen, die op internet via de ledenbrieven raadpleegbaar zijn.

Toelichting op onderdelen

Inleiding

Hierna volgt een toelichting op enige onderdelen van deze verordening. Voor de meeste artikelen geldt dat deze overgenomen zijn uit bestaande verordeningen, die weer gebaseerd zijn op modelverordeningen van de VNG. Voor de toelichting op deze artikelen en de wijzigingen daarin zij verwezen naar de toelichtingen op de modelverordeningen van de VNG (Apv, Afvalstoffenverordening, Bouwverordening), of naar de toelichting op de oorspronkelijke verordeningen (Geurverordening, Compensatieverordening). Sommige artikelen zijn uit zichzelf duidelijk. Deze behoeven geen toelichting.

HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN

AFDELING 1: begrippen

Artikel 1:1 (was 1:1 Apv 2017)

bebouwde kom: De bebouwde kom zoals die is vastgesteld op grond van de Wegenverkeerswet is leidend, ook voor de bouwartikelen. Alleen voor de bepalingen over bomen geldt de bebouwde kom zoals deze ooit vastgesteld is op grond van de Boswet (nu Wet natuurbescherming).

bromfiets: Voor dit begrip wordt verwezen naar de Wegenverkeerswet: onder die begripsomschrijving vallen ook de elektrische fietsen met ondersteuning tot 40 km/u, zogenaamde speed-pedelecs.

evenement: Het begrip evenement is, in tegenstelling tot die in de Festiviteiten en evenementenverordening, afkomstig uit de Model-Apv. De toelichting op de Model-Apv en de jurisprudentie zijn dan ook duidelijker van toepassing op de evenementen in onze gemeente.

fiets: Het begrip fiets is nu voor de duidelijkheid uitgebreid met de fietsen met motor, waaronder de elektrische fiets met ondersteuning tot 25 km/u, snorfietsen en –scooters vallen.

AFDELING 2: Algemene bepalingen

Artikelen 1:2 – 1:8 (was 1:2 – 1:8 Apv 2017)

Deze artikelen zijn overgenomen uit de Model-Apv. Zij bieden een eenvoudige invulling van de aanvraagprocedure. In die gevallen dat de benodigde vergunning op grond van de Wabo als *omgevingsvergunning* moet worden afgegeven, is de Wabo van toepassing op de aanvraagprocedure. De weigeringsgronden zijn uitgebreid met een aantal gronden die verwijzen naar de reikwijdte van de belangen die onder de Omgevingswet worden beschermd. De veiligheid van mens of dier is genoemd, en daarnaast de bescherming van de woon- en leefomgeving, de bescherming van de ondergrond en de bescherming van de eigendommen van de gemeente of van derden. Deze toevoeging aan de bestaande vier belangen: openbare orde, openbare veiligheid, de volksgezondheid en de bescherming van het milieu, moet een brede bescherming bieden voor de belangen die relevant zijn voor de (ruimtelijke) omgeving in onze gemeente. In de afzonderlijke artikelen zijn in sommige gevallen andere belangen genoemd die kunnen worden afgewogen.

HOOFDSTUK II BESCHERMING VAN DE NATUUR EN HET UITERLIJK AANZIEN

AFDELING 1 Houtopstanden

Deze afdeling komt in de plaats van de **Bomenverordening 2016**

Artikel 2:1 Definities

boom: gekozen is voor een algemene biologische beschrijving van boom. Dit is een andere definitie dan in de Bomenverordening 2016, waar de boom werd beschreven als een vergunningplichtige boom. Beneden de 40cm doorsnede werd een boom eenvoudigweg niet als boom aangemerkt. Dit had allerlei complicaties, vooral met betrekking tot herplant. Bomen beneden de 40 cm waren geen boom in de zin van de verordening en konden zo strikt genomen worden gekapt.

haag/heg: ook hier is gekozen voor een algemene biologische definitie, gecombineerd met de toepassing van heggen en hagen als rijbeplanting voor sierdoeleinden of afscheiding. Het begrip is relevant voor de bepaling van de afstand tot de erfgrenslijn: dit mag voor heggen tot op de grenslijn. Het is niet relevant welke soort wordt gebruikt voor de heg. Ook als haagbeuk, conifeer, hultst of laurier wordt geplant tot op de grenslijn, dan kan dat, als het maar periodiek in vorm wordt gesnoeid of geschoren. De rechten van buren met betrekking tot zulke beplanting staan in boek 5 van het Burgerlijk Wetboek. In bepaalde gevallen geldt een beeldkwaliteitsplan.

waardevolle boom: dit is een begrip in de plaats van de “bijzondere boom” uit de oude Bomenverordening 2016. Met waardevol wordt beter tot uitdrukking gebracht dat de boom een bijzondere waarde heeft. Die waarde zit bijvoorbeeld in het monumentale karakter, of het toekomstig monumentale karakter door de vorm, de boomsoort, of de standplaats van de boom, het feit dat de boom dendrologisch bijzonder is, de boom een belangrijke schakel vormt in de ecologie, dat de boom vanwege een bijzondere gebeurtenis is geplant (herdenkingsboom), of dat de boom bijzonder geschikt is om de geschiedenis inzichtelijk te maken (grensboom, oorlogsschade, bijzondere inscripties uit de oorlog, houtwallen). De waarde kan ook liggen in de sociaal-culturele of maatschappelijke betekenis (knotwilgen, houtwallen, hak, geriefhout). Voor het zijn van waardevolle boom is het niet relevant wie de eigenaar is: ook bomen van particuliere eigenaren kunnen als waardevolle boom worden aangemerkt.

Artikel 2:2 Waardevolle bomen

Het artikel geeft aan het college de opdracht periodiek een lijst met waardevolle bomen op te stellen en te publiceren. Gesproken wordt van houtopstanden, zodat ook samenstellingen van bomen en andere houtachtige gewassen een beschermde status kunnen krijgen, bijvoorbeeld een rij laanbomen of een houtwal met de daarin aanwezige beplanting.

Opneming van een boom op de lijst geeft een bijzondere status waardoor de boom een bijzondere (juridische) bescherming geniet. De bescherming strekt zich tenminste uit tot het wortelgestel in de ondergrond en ook voor wat betreft de omgeving. In de afweging met betrekking tot de afgifte van omgevingsvergunningen voor bouw, gebruik of aanleg, bijvoorbeeld met betrekking tot de welstand of het mogelijke gebruik, moet rekening gehouden worden met de beschermingsstatus van de boom, en de betekenis van de boom in de omgeving.

Artikel 2:3 Afstand tot de grenslijn

Het artikel is tekstueel verbeterd. De in de gemeente sinds jaar en dag gehanteerde plantafstanden zijn gebleven zoals die waren.

Artikel 2:4 Bescherming houtopstanden in de openbare ruimte

Dit artikel beoogt de bescherming van de plantsoenen en bomen die in de openbare ruimte staan. In veel gevallen zijn dat gemeentelijke bomen en gemeentelijk struweel in plantsoenen en dergelijke. In een enkel geval betreft dit het eigendom van Rijkswaterstaat, een waterschap of de Provincie. Het betreft specifiek schade aan de houtopstanden. Voor het betreden en dergelijke zijn andere artikelen van toepassing, zoals artikel 2:13, 2:14 en 2:15.

Artikel 2:5 Kapverbod

Het verbod is uitgebreid met een algemene vergunningsplicht voor houtopstanden die voorkomen op de Waardevolle bomenlijst, ongeacht de omvang. In de gemeente zijn nogal wat herdenkingsbomen, die bijvoorbeeld bij het bezoek van een lid van het Koninklijk Huis zijn geplant, die behoorlijk dunner zijn dan 40 centimeter doorsnede. Door het opnemen van deze regel wordt het voortbestaan van een dergelijke boom beter gewaarborgd.

Het verbod is voor het overige in wezen niet veranderd. De kapvergunning is nog steeds nodig bij bomen met een doorsnede van 40 centimeter, gemeten op een hoogte van 1,30 m. Het maakt voor een kapvergunning niet uit of de boom levend is of niet. Duidelijker is gemaakt wanneer geen kapvergunning nodig is. Met het periodiek vellen of dunnen van houtopstanden wordt bedoeld het uitvoeren van regulier groenonderhoud volgens in de bosbouw algemeen gehanteerde richtlijnen om de overblijvende bomen een betere habitat te bieden. Zulk onderhoud wordt in de regel eens in de 20 of 30 jaar uitgevoerd. Voor het kappen van oudere bomen kan nu niet meer zomaar een beroep gedaan worden op dunning. Voor het periodiek knotten of snoeien van geknotte of gekandelaberde bomen is geen vergunning nodig. Wel is vergunning nodig als de boom voor het eerst wordt geknot of gekandelaberd, en de boom op de Waardevolle bomenlijst staat of dikker is dan 40 centimeter.

Artikel 2:6 Beoordelingscriteria

Aan de beoordelingscriteria uit de Bomenverordening 2016 is een criterium toegevoegd. Het maatschappelijk belang. Dit belang kan zowel voor als tegen de kap spreken. Het maatschappelijk belang kan bijvoorbeeld vereisen dat kap plaatsvindt als het niet anders kan, bijvoorbeeld bij grote infrastructurele projecten. Bij de Bomenverordening 2016 was een bijlage toegevoegd met een uitwerking van de criteria: een puntenlijst waaraan getoetst werd, met daarnaast een mogelijkheid voor het college nadere punten toe te voegen. Dit laatste was inconsequent en maakte de lijst niet rechtszeker. In deze verordening is een opdracht gegeven aan het college een dergelijke lijst te maken. Door het beleid door het college te laten vaststellen, kunnen bovendien wijzigingen gemakkelijker worden doorgevoerd. Het beleid moet worden gepubliceerd in het Gemeenteblad.

Artikel 2:8 Herplant- en Instandhoudingsplicht

In de praktijk is gebleken dat er behoefte is aan een beter geregelde herplantplicht, ook in combinatie met een boeteregime, om de handhaving handen en voeten te geven. Dit was een expliciete wens van de raad. Om te bepalen wat moet worden herplant is in een compensatietabel

voorzien die in de bijlage is opgenomen. De mate van compensatie is niet ongebruikelijk, maar kan als behoorlijk belastend worden ervaren. Uitdrukking wordt gegeven aan de waarde van volgroeide bomen voor de omgeving en het welbevinden van de mens. Doordat de raad deze compensatietabel vaststelt en bepaalt dat de tabel moet worden gebruikt door het college, wordt enige schijn van willekeur vermeden. Het derde lid biedt voor het college de mogelijkheid om in de vergunning een verplichting op te nemen om een bedrag te storten in het compensatiefonds van de gemeente. Dit groenfonds wordt besteed aan het planten van nieuwe bomen of nieuwe natuur in de gemeente. De hoogte van deze compensatie is afgeleid van de kosten van herplant en het onderhoud van die herplant volgens de compensatietabel.

De compensatie ingevolge deze bepaling is onafhankelijk van eventuele compensatie door de werking van de compensatieregels in van de voormalige Compensatieverordening Bos, Natuur, Landschap en Archeologie, die een plek heeft gekregen in Hoofdstuk X van de Leefomgevingsverordening.

Artikel 2:12 Maatregelen onrechtmatig vellen, bestuurlijke boete

Als een boom of houtopstand wordt geveld of als de boom op een andere onnatuurlijke wijze teniet gaat, en geen omgevingsvergunning is gevraagd voor het vellen van een houtopstand, is op zijn minst een herplantplicht aan de orde. Op grond van de oude Bomenverordening 2016 was dit niet voldoende geregeld, zodat niet gemakkelijk een nieuwe herplant van een boom van voldoende grootte kon worden opgelegd. Dit was reden voor de raad om het college te verzoeken de hele Bomenverordening opnieuw te bekijken.

In het artikel worden twee maatregelen genoemd: de herplantplicht en het geven van een bestuurlijke boete.

herplantplicht

De herplantplicht en instandhoudingsplicht wordt opgelegd met de normale middelen voor een herstelsanctie. In dit geval komt de last onder dwangsom in aanmerking. De hoogte van de dwangsom is afhankelijk van de te planten houtopstand, en biedt een voldoende prikkel om de persoon die het in zijn macht heeft om bomen te planten, te bewegen de last uit te voeren. De herplantplicht is conform de compensatietabel. Het is logisch de dwangsom daarom behoorlijk hoger te stellen dan de kosten van herplant en instandhouding. Vanwege de instandhoudingsplicht is het logisch de dwangsom voor langere tijd te laten gelden.

bestuurlijke boete

In de verordening is niet gekozen voor de simpele verwijzing naar boetecategorieën, zoals die in het Strafrecht worden gehanteerd. De reden daarvoor is dat de gevolgen van het vellen van bomen van boom tot boom enorm kunnen verschillen. Die gevolgen moeten in de hoogte van de boete tot uitdrukking komen, nog meer dan de daad van het vellen zelf. De hoogte van de boete is daarom gerelateerd aan de boomwaarde van de gevelde boom, op het moment vóór het intreden van het letsel of de doodsoorzaak, en als die niet kan worden achterhaald, van een gezonde boom.

De boomwaarde wordt bepaald volgens de meest recente richtlijnen van de Nederlandse Vereniging van Taxateurs van Bomen (NVTB). Deze richtlijnen zijn in de rechtspraak erkend als leidend. De richtlijnen bieden een voldoende houvast voor een eenduidige bepaling van de waarde, zodat de hoogte van de boete voldoende objectief bepaalbaar is, en voldaan wordt aan de eis van artikel 5:46 lid 1 Awb, dat de verordening de boete bepaalt zoals die ten hoogste kan worden opgelegd. De waarde wordt bepaald door een externe, door de NVTB geregistreerde bomentaxateur. De boomwaarde kan in sommige gevallen behoorlijk oplopen, tot wel tienduizenden euro's. Bijvoorbeeld zal een eik van 40 cm doorsnede ongeveer 40 jaar oud zijn, en een boomwaarde hebben van minimaal € 5.000,00, één en ander afhankelijk van de standplaats en conditie.

Voor dunnere bomen waarvoor het kapverbod geldt zoals herplantbomen, is het te voorzien dat de boomwaarde zoals deze op basis van de richtlijnen zou worden bepaald, eerder gering is. Voor het vellen van herplantbomen die niet een doorsnede hebben van minder dan 40 cm, geldt daarom het maximum van de tweede categorie, zoals bedoeld in artikel 23 van het Wetboek van Strafrecht. Op dit moment is dat € 4.350,-. Omdat de boete per overtreding is beschreven, zal er bij het vellen van meerdere bomen meerdere boetes kunnen worden uitgeschreven.

Het beoogde effect van de mogelijkheid van het opleggen van een boete is de afschrikking van natuurlijke personen en rechtspersonen, zoals projectontwikkelaars, die grotere bomen willen omzagen vanuit een berekening van kosten en baten. De kosten van herplant en instandhouding zijn vaak te laag om tegenwicht te bieden in die berekening. Als geen aanvraag om omgevingsvergunning wordt gedaan, kan er geen toets vanuit de gemeente plaatsvinden en wordt de rechtsbescherming van belanghebbenden geweld aangedaan. De boete beoogt dat te voorkomen.

Het opleggen van de boete geschiedt met inachtneming van titel 5:4 van de Algemene wet bestuursrecht. De bestuurlijke boete is niet zomaar op te leggen. De boete is een punitieve sanctie en dus een “criminal charge” waardoor er een aantal beschermingsmaatregelen uit het Europese recht gelden. Een daarvan is de onschuldpresumptie: iemand is onschuldig, totdat zijn schuld bewezen is. De persoon moet dan ook gehoord worden, er moet een proces-verbaal worden opgemaakt, en de zaak moet onderzocht worden op causaliteit en verwijtbaarheid. Een tweede is het recht te mogen zwijgen, en ook de noodzaak de persoon daarop te wijzen (cautie). Een derde is de mogelijkheid dat het Openbaar Ministerie tot vervolging overgaat. Omdat voor het kappen van een boom een Omgevingsvergunning nodig is, is het vellen van een boom een economisch delict, dat op grond van de Wet economische delicten kan worden vervolgd (zie artikel 11.1 lid 2). Vooraf, voor het opleggen van de boete, moet daarom eerst met het OM overleg plaatsvinden over eventuele vervolging. Als vervolging plaatsvindt, kan geen bestuurlijke boete worden opgelegd.

De hoogte van de opgelegde boete is uiteindelijk afhankelijk van de mate van verwijtbaarheid. De boomwaarde is het maximum. Het college moet volgens artikel 5:46 Awb altijd de verwijtbaarheid beoordelen, en kan rekening houden met de draagkracht.

De boete kan volgens het artikel worden opgelegd aan de eigenaar of de gebruiker van het perceel waar de houtopstand staat. Als een boom op een ander perceel wordt geveld dan het eigen perceel, is dat een onrechtmatige daad, waarvoor een privaatrechtelijke actie kan worden ingesteld tot schadevergoeding, naast strafrechtelijke vervolging. Ook kan, als het een gemeentelijke boom is, en als niet tot strafrechtelijke vervolging wordt overgegaan, een bestuurlijke boete worden opgelegd op grond van artikel 11:1 voor de overtreding van artikel 2:4. Het maximum voor deze boete is een boete van de tweede categorie, op dit moment is dat € 4.350,00.

Artikel 2:13, 2:14 en 2:15 (was 5:11, 5:32 en 5:33 Apv 2017)

Deze artikelen zijn bij elkaar gezet vanwege het onderwerp: bescherming van de groene omgeving door fietsen, paarden en voertuigen buiten de wegen.

AFDELING 3 Het voorkomen van zwerfafval

In deze afdeling zijn de artikelen over zwerfafval overgenomen uit de Afvalstoffenverordening. Dit betreft de artikelen 25 tot en met 30. Deze artikelen stemmen niet geheel overeen met de VNG Model-afvalstoffenverordening. Daarom hier de toelichting bij deze artikelen voluit. De Afvalstoffenverordening was van 2016. De toelichting over zwerfafval was overgenomen uit de vorige verordening uit 2007 en was toen al flink verouderd. Bij de omzetting naar het Omgevingsplan zal deze afdeling een grondige actualisatie vragen.

Hoofdstuk 5 Zwerfafval (nu: AFDELING 3)

Inleiding zwerfafval

Zwerfafval staat hoog op de politieke agenda. In het kader van het Convenant Verpakkingen III hebben VNG, het ministerie van VROM en SVM-pact (bedrijfsleven) het deelconvenant Zwerfafval ondertekend. Afgesproken is om de hoeveelheid zwerfafval terug te dringen. In het convenant zijn de volgende doelstellingen geformuleerd.

- Het bedrijfsleven moet zorgen dat in 2005 het aandeel blikjes en petflesjes in het zwerfafval met 80% is afgenomen (ten opzichte van de vastgestelde 50 miljoen blikjes en flesjes in 2001).
- Het bedrijfsleven moet voor 1 januari 2005 de hoeveelheid blikjes en flesjes in het zwerfafval reduceren met ten minste 2/3 (t.o.v. de 50 miljoen blikjes en flesjes in het zwerfafval in 2001).
- De rijksoverheid, de VNG en het bedrijfsleven dragen er zorg voor dat door een gezamenlijke inspanning uiterlijk in het jaar 2005 het overige zwerfafval met ten minste 45% ten opzichte van het jaar 2002 is verminderd.

De ergernis van de burger over zwerfafval is groot. Gemeenten spelen daarom een belangrijke rol bij het voorkomen en bestrijding van zwerfafval en daarmee het verbeteren van de directe leefomgeving van de burger. Gedacht kan worden aan het creëren van voldoende voorzieningen voor inzameling en verwijdering, communicatie met de burger en de controle van (on)gewenst aanbod- en wegwerpgedrag.

Op grond van artikel 10.25, onder a en b, Wm kunnen gemeenten in hun afvalstoffenverordening de zwerfafvalproblematiek regelen. Er is sprake van facultatief medebewind. Gemeenten hebben hiertoe de bevoegdheid, maar geen wettelijke plicht.

In deze paragraaf van de afvalstoffenverordening zijn een aantal artikelen over het voorkomen en beperken van zwerfafval opgenomen. Een aantal van deze bepalingen zijn overgenomen uit afdeling 4.4 Bodem-, weg- en milieuverontreiniging van de model-APV. De juridische basis van deze artikelen is echter veranderd. Voorheen waren deze artikelen gebaseerd op de autonome verordenende bevoegdheid op grond van de Gemeentewet. De artikelen vinden nu hun grondslag in de Wet milieubeheer.

Het regelen van het voorkomen en bestrijden van zwerfafval in de afvalstoffenverordening en de handhaving hiervan is het sluitstuk van een goede aanpak van de zwerfafval. Een goede aanpak van zwerfafval vereist in de eerste plaats een goede analyse van het daadwerkelijke probleem. Wie zijn de veroorzakers (bijvoorbeeld scholieren, recreanten)? Op welke plekken ontstaat zwerfafval (invalswegen, snoeproutes, winkelcentra, recreatiegebieden, evenementen)? Ook het ontwikkelen van gemeentelijk beleid voor de aanpak van zwerfafval is zeer wenselijk. Daarnaast zullen er ook een aantal fysieke maatregelen genomen moeten worden, zoals voldoende afvalbakken, blikvangers en dergelijke. Voor een goede aanpak in de gemeente is het ook wenselijk om een coördinator te benoemen, omdat er vaak meerdere afdelingen binnen een gemeente betrokken zijn. Tenslotte is communicatie naar de burger een zeer belangrijk element in de aanpak van zwerfafval. Gedacht kan worden aan lokale reclamespotjes, folders, persberichten, lespakketten voor basis en middelbaar onderwijs of zogenaamde speciaal schoonmaakacties. Het Afval Overleg Orgaan (AOO) heeft een handreiking zwerfafval ontwikkeld voor gemeenten. Zie voor meer informatie over deze handreiking www.aoo.nl. Voor meer informatie over zwerfafval, wordt verwezen naar de website van Stichting Nederland Schoon: www.nedlandschoon.nl.

Artikel 25 Voorkomen van diffuse milieuverontreiniging (nu: 2:16)

Dit artikel heeft een primair een milieubeschermende functie en beoogt de gemeenten een instrument te geven om illegale dumpingen, voor zover er geen hogere wet- of regelgeving van toepassing is, of het ontstaan van zwerfafval tegen te gaan. Zie voor illegale dumpingen ook het commentaar op artikel 1. Uiteraard zal in een aantal gevallen het brengen van stoffen op of in de bodem zodanig kunnen gebeuren dat een hogere wet, zoals de Wet bodembescherming of het Bouwstoffenbesluit van toepassing is. Met opzet worden in het eerste lid ook de termen “stof” en “voorwerp” gebruikt en niet alleen de term “afvalstof”, omdat niet altijd duidelijk is of de desbetreffende stoffen of voorwerpen afvalstoffen zijn.

Nieuwe wettelijke grondslag

Dit artikel is grotendeels overgenomen van artikel 4.4.1 model-APV. Dit artikel was gebaseerd op de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente. In artikel 10.25, onder a, Wm wordt echter de basis gelegd voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening. Van belang is dat dit artikel voortaan niet meer is gebaseerd op de Gemeentewet, maar voortaan op artikel 10.25, onder a, Wm. Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting, die hierover zegt: “De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel a betreft het voorkomen of het beperken van zwerfafval. Regels hieromtrent kunnen op diverse wijze worden gesteld.”

Artikel 26 Achterlaten van straatafval (nu 2:17)

Straatafval

In artikel 1 van deze verordening wordt een definitie gegeven van straatafval:

“huishoudelijke afvalstoffen van zeer beperkte omvang en gewicht, zoals proppen, papier, sigarettenpeuken, kauwgom, plastic bekertjes en blikjes, verpakkingsmateriaal, etenswaren, niet zijnde klein chemisch afval, ontstaan buiten een perceel”. Bij het begrip straatafval gaat het in feite om afval ‘dat onderweg ontstaat’, buiten een perceel, dat niet als zwerfafval op straat of in het plantsoen terecht dient te komen en waarvoor je de burger (in dit geval ook toeristen) de mogelijkheid wilt bieden om zich ter plekke ervan te ontdoen (voorzover van zeer beperkte omvang en gewicht). Klein chemisch afval is uitdrukkelijk uitgesloten van de omschrijving. Dit afval dient in alle gevallen via de daartoe opgezette inzamelstructuur te worden verwijderd.

In de definitie van straatafval wordt uitdrukkelijk gesproken over “buiten een perceel ontstaan”. Een huishoudelijke afvalstof, ontstaan op of binnen het perceel, moet worden aangeboden volgens de bepalingen uit paragraaf 3 Ter inzameling aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen (regels voor de burger over de aanbieding van huishoudelijke afvalstoffen).

Artikel 27 Voorkomen van zwerfafval bij ter inzameling gereed staande afvalstoffen (nu 2:18)

Nieuwe wettelijke grondslag

Dit artikel stond voorheen in de model-APV (artikel 4.4.7) en was gebaseerd op de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente. In hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer wordt echter in artikel 10.25, onder a, Wm de basis gelegd voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening. Van belang is dat dit artikel voortaan niet meer is gebaseerd op de Gemeentewet, maar voortaan op artikel 10.25, onder a, Wm. Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting, die hierover zegt: “De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel a betreft het voorkomen of het beperken van zwerfafval. Regels hieromtrent kunnen op diverse wijze worden gesteld. Zo kunnen er regels worden gesteld omtrent het direct veroorzaken van dit soort verontreiniging. Ook een verbod om ter inzameling gereed gezet afval te doorzoeken (“morgensterrenverbod”) kan op onderdeel a worden gebaseerd”.

Eerste lid: Morgensterren Het eerste lid heeft betrekking op wat wel de “morgenster”-problematiek wordt genoemd. Het beoogt paal en perk te stellen aan het doorzoeken en verwijderen van ter inzameling aangeboden afvalstoffen voordat de medewerkers van de inzameldienst ter plaatse zijn. Vaak immers heeft dit doorzoeken tot gevolg dat het huisvuil over de hele straat verspreid ligt en de inzameldienst zijn werk niet meer kan verrichten. Het aldus ontstane zwerfafval veroorzaakt een zware belasting van de gemeentelijke veegdienst.

Eerste lid: Vergunningverlening op grond van artikel 11 en toezichthouders Het kan in plaatselijke situaties wenselijk en doelmatig zijn, op beperkte schaal vergunningen te verlenen aan “morgensterren” (op grond van artikel 11) en het moet vanzelfsprekend ook mogelijk zijn dat inspecteurs en controleurs van de inzameldienst of de milieupolitie in de gelegenheid zijn om zo nodig de inhoud van aangebroken zakken, emmers en (mini)containers te onderzoeken. In dit geval zou een alternatief voor het eerste lid kunnen zijn: “Het is verboden afvalstoffen die ter inzameling gereed staan te doorzoeken en te verspreiden zonder inzamelvergunning.”

Eerste lid: Mogelijkheid tot verwijdering van grof huishoudelijk afval Indien een gemeente het niet noodzakelijk acht gebruik te laten maken van een vergunning op grond van artikel 11 te verlenen, zou kunnen worden gekozen voor toevoeging van een extra lid: “Het verwijderen van grof huishoudelijke afvalstoffen is toegestaan, mits dit niet gepaard gaat met het veroorzaken van verontreiniging van de omgeving.”

Tweede lid: Voorkomen van zwerfafval In artikel 10.25, onder a, Wm wordt de basis gelegd voor het opnemen van het tweede lid. Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting, die hierover zegt: “De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel a betreft het voorkomen of het beperken van zwerfafval. Regels hieromtrent kunnen op diverse wijze worden gesteld.” Met het tweede lid wordt beoogd om zwerfafval bij ter inzameling gereed staande afvalstoffen te voorkomen.

Artikel 28 Afvalbakken in inrichtingen voor het verbruiken van eet- en drinkwaren (nu 2:19) *Nieuwe wettelijke grondslag*

Een soortgelijk artikel is ook opgenomen in artikel 4.4.3 model-APV op grond van de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente In artikel 10.25, onder a, Wm is voortaan de basis gelegd voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening. Van belang is dat dit artikel voortaan niet meer is gebaseerd op de Gemeentewet.

Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting, die over dit artikel zegt: “De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel a betreft het voorkomen of het beperken van zwerfafval. Regels hieromtrent kunnen op diverse wijze worden gesteld. Zo kunnen er regels worden gesteld omtrent het direct veroorzaken van dit soort verontreiniging. Veelal zal het daarbij gaan om een verbod, bijvoorbeeld om afval op straat of in het water te werpen. De regels kunnen ook de aanwezigheid van bepaalde voorzieningen (bijvoorbeeld een afvalbak bij een snackbar) of het gebruik daarvan voorschrijven.” Inrichtingen waar eet- en/of drinkwaren worden verkocht zijn bijvoorbeeld een winkel, hal of kraam. Het afval dat hierbij kan vrijkomen zijn bijvoorbeeld papier, etensresten, verpakkingsmateriaal of ander afval.

Wet milieubeheer

Opgemerkt wordt dat een inrichting, zoals bedoeld in dit artikel, vergunningsplichtig kan zijn op grond van de Wet milieubeheer dan wel meldingsplichtig op grond van het Besluit Horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer. De verplichting zoals opgenomen

onder c van deze bepaling kan in deze gevallen als voorschrift aan een dergelijke vergunning worden verbonden dan wel rechtstreeks voortvloeien uit het Besluit Horeca-, sport- en recreatie-inrichtingen milieubeheer.

Artikel 29 Wegwerpen van reclamebiljetten of ander promotiemateriaal (nu 2:20)

Nieuwe wettelijke grondslag

Dit artikel is grotendeels overgenomen van artikel 4.4.4 model-APV op grond van de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente. In artikel 10.25, onder b, Wm is voortaan de basis gelegd voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening. Van belang is dat dit artikel voortaan niet meer is gebaseerd op de Gemeentewet. Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting, die over artikel 10.25 Wm zegt: *“De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. (...) Onderdeel b betreft het opruimen van zwerfafval.”* Dit artikel is dus een uitwerking van artikel 10.25, onder b, Wm in de vorm van een verplichting tot opruimen of laten opruimen van reclamebiljetten of ander promotiemateriaal. Een bepaling als vervat in dit artikel, werd door de Hoge raad verenigbaar geacht met artikel 7 grondwet (oud artikel 7, eerste lid, van de herziene Grondwet). Zie HR 27 februari 1951, 472 (Eindhoven).

Promotiemateriaal

Niet alleen reclamebiljetten worden aan het publiek uitgereikt. Ook ander promotiemateriaal wordt vaak uitgereikt. Gedacht kan worden aan de zogenaamde samplings, monsters of miniverpakkingen, waarin ter promotie een product in een kleine hoeveelheid wordt aangeboden. Op grond van dit artikel kan degene die dergelijk promotiemateriaal uitreikt, worden verplicht het promotiemateriaal, de verpakking of de inhoud daarvan op te ruimen of te laten opruimen.

Artikel 30 Zwerfafval bij vervoeren, laden en lossen of overige werkzaamheden (nu 2:21)

Een soortgelijk artikel is in een minder uitgebreide vorm opgenomen in artikel 4.4.2 model-APV op grond van de autonome verordenende bevoegdheid van de gemeente. In artikel 10.25, onder a en b, Wm is echter voortaan de basis gelegd voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening. Van belang is dat dit artikel voortaan niet meer is gebaseerd op de Gemeentewet.

Eerste lid

De grondslag voor het eerste lid is opgenomen in artikel 10.25, onder a, Wm. Zie hiervoor ook de Memorie van Toelichting, die over artikel 10.25 Wm zegt: *“De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel a betreft het voorkomen of het beperken van zwerfafval. Regels hieromtrent kunnen op diverse wijze worden gesteld. Zo kunnen er regels worden gesteld omtrent het direct veroorzaken van dit soort verontreiniging.”* Eerste lid Het eerste lid beoogt het ontstaan van zwerfafval bij het laden of lossen of vervoeren van afvalstoffen, stoffen of voorwerpen te voorkomen.

Tweede lid

Het tweede lid vloeit voort uit artikel 10.25, onder b, Wm. De memorie van toelichting zegt hierover: *“De onderdelen a en b hebben betrekking op zwerfafval. Onderdeel b betreft het opruimen van zwerfafval.”* Dit artikel is dus een uitwerking van artikel 10.25, onder b, Wm in de vorm van een verplichting tot het reinigen of laten reinigen van de weg bij het ontstaan van zwerfafval. De opname van het tweede lid heeft vooral betekenis in verband met het op kosten van de overtreder laten reinigen van de weg (bestuursdwang).

AFDELING 4 Opslag in de open lucht

In deze afdeling zijn artikelen bij elkaar gebracht uit de Landschapsverordening, de Apv en de Afvalstoffenverordening.

Artikel 2:22 Opslag voertuigen, vaartuigen, mest , afvalstoffen, enzovoorts (samengesteld uit: 4:13 Apv, 31 Afvalstoffenverordening en 1, 2 en 3 Landschapsverordening)

De toelichting op de Afvalstoffenverordening zei over dit artikel het volgende

Artikel 31 Verbod opslag van afvalstoffen

Artikel 10.17 Wm (oud)

In artikel 10.17 Wm (oud) was een algemeen verbod opgenomen om een autowrak aanwezig te hebben op een voor het publiek zichtbare plaats (met als doel dreigende bodemverontreiniging en schade aan het stads- of dorpsbeeld te voorkomen). Dit verbod is in de Wet milieubeheer komen te vervallen. In artikel 10.25, onder c, Wm is voortaan de basis gelegd voor het opnemen van een dergelijk artikel in de afvalstoffenverordening. Bij de afvalstoffenverordening kunnen voortaan in ieder geval regels worden gesteld omtrent het op een voor het publiek zichtbare plaats aanwezig hebben van afvalstoffen. Artikel 10.25, onder c, Wm strekt mede ter vervanging van artikel 10.17 Wm (oud) en geldt nu voor de opslag van alle afvalstoffen. Net als bij de bepalingen over zwerfafval, die zijn gebaseerd op artikel 10.25, onder a en b, Wm is ook hier sprake van facultatief medebewind.

Definitie autowrak

Op 2 juli 2002 is het Besluit beheer autowrakken (hierna te noemen BBA, zie Staatsblad 2002, 259) in werking getreden. Het begrip autowrak wordt in artikel 1, onder b, BBA als volgt gedefinieerd: “voertuig dat een afvalstof is in de zin van artikel 1.1 lid 1 van de Wm”. De Wet milieubeheer definieert het begrip afvalstof als: “alle stoffen, preparaten of andere producten waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen”. Door deze definities wordt een autowrak altijd aangemerkt als afvalstof en valt hiermee dus onder de werking van deze bepaling.

In de Nota van toelichting van het BBA wordt nader ingegaan op het begrip autowrak. “De houder van een voertuig zal zich doorgaans zich daarvan ontdoen, voornemens zijn zich daarvan te ontdoen of zich daarvan moeten ontdoen, wanneer het voertuig rijtechnisch in onvoldoende staat verkeert en het niet meer op rendabele wijze in een rijtechnisch voldoende staat is te brengen. Een motorrijtuig verkeert in een rijtechnisch onvoldoende staat wanneer het niet voldoet aan de wettelijke inrichtingseisen, genoemd in de wegenverkeerswetgeving of aan de apk-eisen of andere ernstige technische gebreken kent, bijvoorbeeld of essentiële onderdelen zijn gedemonteerd. Voor het beantwoorden van de vraag of een voertuig op rendabele wijze weer in rijtechnisch voldoende staat te brengen is, kan worden uitgegaan van de richtprijzen voor gebruikte voertuigen en van de door garages en schadeherstelbedrijven gehanteerde tarieven voor reparatiewerkzaamheden. De vraag of sprake is van een autowrak zal van geval tot geval door een persoon belast met de handhaving bepaald moeten worden op grond van de wet- en regelgeving en de jurisprudentie terzake”.

Er is dus sprake van een autowrak indien een voertuig niet meer op economisch rendabele wijze in rijtechnisch voldoende staat is te brengen.

Opslag van autowrakken in inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer

De provincie is bevoegd gezag voor Wm-inrichtingen die vijf of meer autowrakken opslaan. Het college van de gemeente is bevoegd gezag voor inrichtingen die onder de werking van het Besluit inrichtingen voor motorvoertuigen milieubeheer vallen. In dergelijke inrichtingen is de opslag van maximaal vier autowrakken toegestaan.

In artikel 4.7.1 model-APV is een soortgelijke bepaling opgenomen. Op grond van het eerste lid kan het college buiten de weg geleiden plaatsen aanwijzen, waar het verboden is om onder andere afvalstoffen en autowrakken op te slaan. Door het opnemen van deze bepaling in de model-afvalstoffenverordening is artikel 4.7.1 model-APV - alleen - voor wat betreft het aanwijzen van plaatsen voor afvalstoffen en autowrakken komen te vervallen.

Artikel 5.1.4 model-APV

Artikel 31 beoogt het belang van het milieu te beschermen. Ten aanzien van autowrakken die op de weg zijn geplaatst, zie ook artikel 5.1.4 model-APV. Dit artikel heeft een aanvullend motief op grond van de verkeersveiligheid.

De oude toelichting van de Afvalstoffenverordening behandelt vooral autowrakken, maar het gaat hier natuurlijk over meer dan autowrakken. Het artikel verbiedt de opslag in de open lucht van afvalstoffen in het algemeen en daarnaast (onderdelen van) aan het regulier eigen gebruik onttrokken voertuigen, apparaten en andere materialen die al dan niet voor hergebruik geschikt zijn, opslagplaatsen van mest, loof, gras en dergelijke. Voor de duidelijkheid is aan het artikel toegevoegd het woord apparaten. In het recente verleden zijn wel rommelerven aangetroffen met afgedankt witgoed en onderdelen daarvan. De regelgeving met betrekking tot afgedankt witgoed en andere elektrische apparaten zorgt weliswaar voor een goed gereguleerde wijze van afvoer, maar excessen kunnen nog altijd voorkomen.

In de verordeningen waaruit dit artikel is samengesteld was een criterium dat het zichtbaar moest zijn vanaf de weg. Dat is in het samengestelde artikel verlaten. Inderdaad is het zo, dat het uiterlijk aanzien van de gemeente vooral vanaf de weg of andere openbare plaatsen wordt beleefd, maar er zijn meer manieren van transport dan alleen de auto. Bovendien is het ongewenst dat er hoge gesloten hekken, schuttingen of coniferenrijen komen in het landschap met als doel eventuele rommelerven aan het gezicht vanaf de weg te onttrekken. In de leefomgevingsverordening gaat het om meer dan alleen het uiterlijk aanzicht: het gaat om de bescherming van het milieu, de ondergrond en de woon- en leefomgeving.

Artikel 2:23 Afgifte autowrakken afkomstig uit een huishouden (was 32 Afvalstoffenverordening)

Dit artikel is afkomstig uit de afvalstoffenverordening. De toelichting hierop was als volgt:

Artikel 32 Afgifte autowrakken afkomstig uit een huishouden

Nieuw wettelijk regiem autowrakken

De regelgeving voor autowrakken is in 2002 drastisch gewijzigd. Op 8 mei 2002 is de wijziging van de Wet milieubeheer (structuur beheer afvalstoffen, Staatsblad 2001, 346) gedeeltelijk in werking getreden. Op 2 juli 2002 is het Besluit beheer autowrakken (Staatsblad 2002, 259) in werking getreden. Het nieuwe Besluit Beheer Autowrakken (hierna te noemen BBA) verplicht autofabrikanten om een hoogwaardig inname- en verwerkingssysteem voor autowrakken op te zetten.

Zich ontdoen van een autowrak door huishoudens

Dit artikel is een uitwerking van artikel 6 BBA. Hierin is de afgifte van autowrakken door huishoudens geregeld. Op grond van artikel 6 BBA moeten gemeenten in hun afvalstoffenverordening bepalen dat een autowrak, zijnde een huishoudelijk afvalstof, slechts mag worden afgegeven aan autodemontagebedrijven, garages en autoschadeherstelbedrijven of aan een persoon die in een ander land dan Nederland is gevestigd (onder strikte voorwaarden). Op grond van artikel 7 BBA worden autowrakken, afkomstig van huishoudens uitdrukkelijk uitgezonderd van de gemeentelijke zorgplicht voor de inzameling van huishoudelijk afval.

Definitie autowrak

In artikel 1.1, eerste lid 1, Wm (oud) werd de definitie van autowrak gegeven, met een nadere uitwerking in het Besluit nadere omschrijving begrip afvalstoffen. Het begrip autowrak wordt nu gedefinieerd in artikel 1, onder b, BBA als: “voertuig dat een afvalstof is in de zin van artikel 1.1 lid 1 van de Wm.”

De Wm definieert het begrip afvalstof als volgt: “alle stoffen, preparaten of andere producten waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen”. Zie voor de volledige definitie het commentaar op artikel 1 van deze verordening.

In de Nota van toelichting van het BBA wordt nader ingegaan op het begrip autowrak. “De houder van een voertuig zal zich doorgaans zich daarvan ontdoen, voornemens zijn zich daarvan te ontdoen of zich daarvan moeten ontdoen, wanneer het voertuig rijtechnisch in onvoldoende staat verkeert en het niet meer op rendabele wijze in een rijtechnisch voldoende staat is te brengen. Een motorrijtuig verkeert in een rijtechnisch onvoldoende staat wanneer het niet voldoet aan de wettelijke inrichtingseisen, genoemd in de wegenverkeerswetgeving of aan de apk-eisen of andere ernstige technische gebreken kent, bijvoorbeeld of essentiële onderdelen zijn gedemonteerd. Voor het beantwoorden van de vraag of een voertuig op rendabele wijze weer in rijtechnisch voldoende staat te brengen is, kan worden uitgegaan van de richtprijzen voor gebruikte voertuigen en van de door garages en schadeherstelbedrijven gehanteerde tarieven voor reparatiewerkzaamheden. De vraag of sprake is van een autowrak zal van geval tot geval door een persoon belast met de handhaving bepaald moeten worden op grond van de wet- en regelgeving en de jurisprudentie terzake”.

Er is dus sprake van een autowrak indien een voertuig niet meer op economisch rendabele wijze in rijtechnisch voldoende staat is te brengen.

Ook deze toelichting is wat verouderd, maar de teneur is nog actueel. Artikel 6 van het Besluit beheer autowrakken bepaalt op dit moment: *“Bij de afvalstoffenverordening, bedoeld in artikel 10.23, eerste lid, van de Wet milieubeheer, wordt bepaald dat een autowrak, zijnde een huishoudelijke afvalstof, slechts mag worden afgegeven aan:*

- a. een autodemontagebedrijf als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer;*
- b. degene die een inrichting drijft waar onderhoud en reparatie van motorvoertuigen plaatsvindt als bedoeld in categorie 28.10 van bijlage I, onder C, bij het Besluit omgevingsrecht, of*
- c. degene die in een ander land dan Nederland is gevestigd en die overeenkomstig de EG-verordening overbrenging van afvalstoffen en titel 10.7 van de Wet milieubeheer het autowrak naar dat land brengt.”*

De Leefomgevingsverordening is voor wat betreft dit artikel te beschouwen als de afvalstoffenverordening als bedoeld in artikel 10.23, eerste lid, van de Wet milieubeheer.

De reden waarom dit artikel uit de Afvalstoffenverordening is gehaald is de relatie met het vorige artikel: het niet mogen laten staan van autowrakken in de open lucht:

AFDELING 5 Verbod vuur te stoken

Artikel 2:24 Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken (was 5:32 Apv 2017 en 5:34 ModelApv)

Het verbod vuur te stoken is ongewijzigd overgenomen uit de Apv 2017.

AFDELING 6 Verstrooiing van as

Artikel 2:25 Verstrooiing van as (was 5:33 – 5:35 Apv 2017 en 5:37 ModelApv)

Dit artikel is gewijzigd overgenomen uit de Apv 2017. In de Apv van 2017 was het verboden om op de verharde delen van de weg uit te strooien en op begraafplaatsen, en kon het college andere plaatsen aanwijzen waar verstrooiing voor een bepaalde niet mogelijk was. Hier werd in de praktijk niet op toegezien, en dus was deze regel een dode letter. Het verbod is nu alleen van toepassing als door verstrooiing van as van een overledene hinder of overlast wordt veroorzaakt (oorspronkelijk artikel 5:35 Apv 2017).

AFDELING 7 Reclame en opschriften

Artikel 2:26 Verbod hinderlijke of gevaarlijke reclame (was 4:8 Apv 2017 en 4:15 ModelApv)

Als de reclame of opschrift van erotisch of pornografische aard is, en het is niet per sé hinderlijk voor de omgeving of risicoverhogend voor het verkeer, kan artikel 3:22 van de Apv van toepassing zijn. Dit artikel beoogt andere belangen te beschermen.

Artikel 2:27 Opschriften aankondigingen en afbeeldingen (was 7, 8 en 9 Landschapsverordening)

De inhoud van dit artikel is samengesteld uit de reclameparagraaf van de Landschapsverordening. Inhoudelijk is het niet gewijzigd.

AFDELING 8 Kamperen buiten kampeerterreinen

Artikel 2:28 – 2:30 (was 4:9 – 4:11 Apv 2017 en 4:17 – 4:19 ModelApv)

Deze afdeling behandelt het plaatsen van kampeermiddelen buiten de in het bestemmingsplan aangewezen en als kampeerterrein geëxploiteerde terreinen: het wildkamperen. Er is een mogelijkheid voor het aanwijzen van plaatsen, waar het verbod niet geldt. Dit kan een uitkomst zijn bij grote meerdaagse evenementen, bijvoorbeeld op het TT terrein in Assen, of bijvoorbeeld voor het aanwijzen van tijdelijke camperplaatsen.

HOOFDSTUK III BESCHERMING WOON- EN LEEFOMGEVING

Artikel 3:1 (was 4:5c ModelApv) – nieuwe regeling

Dit artikel is een nieuw artikel in de Model-Apv en kwam niet voor in de Apv 2017. Het geeft een algemene zorgplicht voor de houder van dieren om te zorgen dat zijn dieren of de dieren die aan zijn zorg zijn toevertrouwd geen geluidhinder veroorzaken. De houder van dieren kan hierop worden aangesproken. Aan een dergelijk artikel is veel behoefte gebleken de afgelopen jaren. Reden om het als nieuw artikel op te nemen in de ModelApv, en nu ook in de Verordening Leefomgeving. Voor de handhaving is deze regel een uitkomst omdat snel kan worden gehandeld en bemiddeld bij klachten. Voorheen kon alleen het volgende artikel, artikel 3:2 gebruikt worden. Hiervoor was het eerst noodzakelijk dat een aanwijsbesluit werd genomen. Dit kon wel, maar het eerst nemen van een aanwijsbesluit deed wat omslachtig aan, terwijl het de oorspronkelijke bedoeling van dat artikel eigenlijk is om grotere gebieden aan te wijzen waar het houden van bepaalde diersoorten niet gewenst is, bijvoorbeeld het houden van geiten, varkens of kippen in een dicht bebouwde woonomgeving.

Artikel 3:2 Houden of voeren van schadelijke dieren (was 2:31 Apv 2017 en 2:60 ModelApv)

Het artikel is ongewijzigd overgenomen.

AFDELING 2 Geur van veehouderij

Artikel 3:3 – 3:5 (was Geurverordening)

In deze afdeling is de Geurverordening uit 2011 opgenomen zoals deze laatstelijk is gewijzigd. De artikelen zijn ongewijzigd overgenomen. De bij de Geurverordening behorende kaarten zijn ook ongewijzigd overgenomen, en deze maken deel uit van deze verordening.

AFDELING 3 Geluid

Deze afdeling bevat de algemene geluidsartikelen uit de Apv, en daarnaast de regeling voor wat betreft geluid voor inrichtingen, zoals dat geregeld is in artikel 2:18 en 2:21 van het Activiteitenbesluit milieubeheer, zoals dat geregeld was in de Festiviteiten en Evenementen-verordening (FEV). De artikelen zijn sterk verkort en op onderdelen behoorlijk gewijzigd.

Artikelen 3:7 tot en met 3:10 (was 4:2 en 4:3 Apv 2017, Festiviteiten en evenementenverordening)

Artikel 3:7 bevat de invulling van de “twaalfdagenregeling” van artikel 2:21 Activiteitenbesluit. Dit artikel bepaalt dat de strenge geluidsnormen van het Activiteitenbesluit niet gelden op maximaal twaalf dagen in het kalenderjaar, als dat bij gemeentelijke verordening geregeld is. De gemeentelijke verordening geeft dan de tijden en de geluidsnormen die dan wel gelden. Deze twaalf dagen kunnen volgens het Activiteitenbesluit collectief geregeld worden, via een door het college aangewezen “collectieve festiviteit” die voor de hele gemeente of voor meerdere inrichtingen in een bepaald gebied geldt, of voor een “incidentele festiviteit” die per inrichting kan worden gemeld aan het college.

De regeling uit de oude FEV over de collectieve festiviteiten is in de afgelopen jaren niet gebruikt. Dit is de reden waarom deze niet meer terugkomt in deze verordening. De regeling over de incidentele festiviteiten is wel overgenomen. Het aantal van twaalf (het maximum uit de wet) is gebleven. De normen voor incidentele festiviteiten zijn wel gewijzigd. Onder de FEV was de tijdsnorm tot 03.00 uur 's nachts voor de deellocatie A (centrum Beilen en centrum Westerbork) en voor de overige locaties tot 01.00 uur 's nachts, en voor de geluidsbelasting was alleen bepaald dat de ramen en deuren gesloten moesten blijven. Aangezien de twaalf-dagenregeling betrekking heeft op zowel op de binnen- als de buitenruimten van de inrichting (dus ook terras), kon dit tot veel overlast leiden, vooral als er een feest op het terras plaatsvond.

In artikel 3:8 is daarom een geluidsnorm gegeven van 65dB(A) op de buitengevel van geluidsgevoelige gebouwen (woningen) en een maximum duur tot 01.00 uur 's nachts. Gelet op de huidige inzichten met betrekking tot geluidsoverlast met betrekking tot evenementen (zie de overwegingen bij het bestemmingsplan Westerbork), is het zo, dat met een normale geluidsisolatie van 20dB(A), bij een geluidsbelasting op de gevel hoger dan 60 dB(A), sprake is van overlast. De overlast is door het voorschrift van artikel 3:8 beperkt tot ten hoogste vier uren achtereen een last van 5dB boven de 60 dB(A). Deze vorm van overlast achten wij, gelet op wat men kan verwachten in een leefomgeving met horeca, redelijk.

De regeling heeft overigens betrekking op meer inrichtingen dan Horeca-inrichtingen. Ook die inrichtingen kunnen bij tijd en wijle eens uit de band springen. Het valt te verwachten dat inrichtingen als bakkers, slagers, banken en andere winkels slechts hoogst sporadisch een activiteit hebben waarmee zij niet binnen de normale geluidsnormen van het Activiteitenbesluit blijven.

Westerbork

Inmiddels is er voor het centrum van Westerbork een bestemmingsplan vastgesteld waar voor de daar gevestigde horeca andere tijden en normen gelden. In Westerbork gelden regels voor evenementen. In die evenementen zijn ook de activiteiten (onder meer feesten) in de buitenruimtes van de daar aanwezige inrichtingen begrepen. Voor activiteiten op de terrassen bij horeca inrichtingen moet dan een evenementenvergunning worden gevraagd. De beperkingen en de normen van het bestemmingsplan gelden dan. De normen van artikel 3:8 gelden dan niet. Hiervoor is een algemeen geldende uitzondering in de artikelen 3:7 en 3:8 opgenomen.

Een evenement op een terras geldt voor de inrichtingen in Westerbork wel als één van de twaalf dagen van de 12-dagenregeling.

De overige dagen van de twaalf kunnen dan uitsluitend gebruikt worden voor festiviteiten in de binnenruimten: dan gelden de normen van artikel 3:8 wel: tot 01.00 uur 's nachts en niet meer dan 65 dB(A) op de gevel van nabijgelegen huizen (gevels van gevoelige gebouwen).

Inrichtingen in overige gedeelten van de gemeente

In het overige gedeelte van de gemeente gelden de normen van artikel 3:8 onverkort. Als er regels uit een bestemmingsplan van toepassing worden, dan gaan die regels voor.

Onversterkte muziek in inrichtingen

Voor het bepalen van het geluidsniveau voor inrichtingen op grond van het Activiteitenbesluit bepaalt artikel 2:18 van dat besluit dat de onversterkte muziek niet wordt meegenomen: het geluid van zangstemmen, en hoempabands, harmonieën, kerkorgels en dergelijke blijft buiten beschouwing, tenzij bij gemeentelijke verordening anders is geregeld. De reden voor deze uitzondering, is dat zulke muziek niet is af te regelen op een bepaald volume. In de verordening kunnen dan ook geen normen in dB's worden gesteld, maar kan alleen op andere manier eventueel overlast beperkt worden. In de artikelen 3:9, en 3:10, die ongewijzigd zijn overgenomen uit de Apv 2017, is dat gedaan door een geheel verbod voor buitenruimten van inrichtingen (terrassen), tenzij een melding is gedaan conform de 12-dagenregeling (en met de in juli toegevoegde mogelijkheid ontheffing te verlenen gedurende de huidige Covid-19 periode), en voor onversterkte muziek in binnenruimten een beperking in tijd (alleen van 0.7.00 tot 23.00 uur), en een bepaling dat de deuren en ramen zoveel mogelijk dicht blijven, tenzij gebruik wordt gemaakt van een melding ingevolge de 12-dagenregeling (dan geldt de in artikel 3:8 geregelde 1.00 uur 's nachts, in plaats van 23.00 uur - de norm van 65 dB(A) geldt bij onversterkte muziek niet).

Artikel 3:11 Geluidhinder door toestellen (was 4:1 Apv 2017 en 4:6 ModelApv)

Dit artikel is een vangnetartikel: het geldt voor alle kunstmatig opgewekte vormen van geluid buiten inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer. Het is overgenomen uit de Apv. Nieuw toegevoegd is voor de duidelijkheid dat het artikel ook van toepassing is op knalapparaten. Dit zijn apparaten die door het voortbrengen van een geluidsgolf schade aan gewassen proberen te voorkomen. Door het geluid worden schadeveroorzakende dieren, als ganzen en andere vogels verjaagd. Toegepast bij bebouwing kunnen deze knalapparaten geluidshinder veroorzaken. Het college kan aan een ontheffing eisen verbinden, onder meer aan de geluidsterkte en de locatie.

AFDELING 5: EVENEMENTEN

Artikel 3:12 – 3:22 (was Festiviteiten en evenementenverordening)

In deze afdeling is een nieuwe regeling opgenomen ter vervanging van de verouderde afdeling over evenementen in de Festiviteiten en evenementenverordening. Evenwel is de basis van het gevoerde beleid van de afgelopen 15 jaren ongewijzigd: het onderscheid tussen locaties is ongewijzigd, de hoeveelheid te houden evenementen per locatie net zo en het onderscheid tussen A- B en o- evenementen idem. Toegevoegd is de anti-cumulatiebepaling die jaren geleden voor de situatie in Westerbork is bedacht naar aanleiding van een rechtelijke toetsing van de Verordening. Deze anti-cumulatiebepaling is uitgewerkt in artikel 3:17.

bevoegdheidsvragen

In vergelijking met de oude FEV zijn in de nieuwe regeling geen lijsten met voorwaarden gegeven. Het stellen van voorwaarden is aan het college, niet aan de raad. Bovendien moeten voorwaarden op de situatie worden afgestemd, dat kan niet als de voorwaarden door de raad in een verordening zijn vastgelegd. De burgemeester was in de FEV het bevoegde bestuursorgaan. Evenementen werden destijds als een onderwerp van openbare orde gezien. Deze perceptie is gewijzigd, niet in de laatste plaats vanwege de ruimtelijke impact en de invloed op de woon- en leefomgeving. De openbare orde en veiligheid is daardoor wat op de achtergrond gekomen. Het college komt hierom beter in

aanmerking als bevoegde bestuursorgaan. En het is daarom ook logisch dat de evenementenregeling in deze verordening is opgenomen.

vrije evenementen in plaats van meldingsplicht

Nieuw is de regeling van de vrije evenementen in artikel 3:14. Voor niet-vergunningplichtige evenementen was in de FEV een meldingsplicht opgevoerd. Deze meldingsplicht komt niet meer terug. De categorie meldingsplichtige evenementen was in de FEV niet goed omschreven. Het was meer een kwestie van inschatten dan van het afvinken van een aantal vaste criteria. Dit maakte de regeling van de meldingsplichtige evenementen wat minder conform de rechtszekerheid dan je zou willen in een verordening. De regeling van de vrije evenementen heeft wel criteria waar aan moet worden voldaan. Zo is ook voor de belanghebbende duidelijk wanneer hij een aanvraag moet indienen, en wanneer hij zonder contact met de gemeente een evenement mag organiseren.

Kort gezegd gaat het hier over niet-commerciële feesten als buurtbarbecues, tuinfeesten, kledjesmarkten op het schoolplein, kinderactiviteiten voor de buurt of voor school. Muziek alleen zeer kleinschalig en live, zonder versterking, en ook overigens zonder lawaai. Normaal gesproken zijn dergelijke kleinschalige activiteiten gemoedelijk, en goed voor de sociale cohesie in de buurt, of goed voor de cohesie tussen de betrokken personen. Met de keuze van de criteria is ook voorkomen dat er evenementen plaatsvinden op plaatsen waar dat verkeersoverlast of overlast voor de natuur geeft.

aanvulling weigeringsgronden

De weigeringsgronden van artikel 1:8 zijn in artikel 3:16 aangevuld met twee extra gronden, namelijk als de organisator al eerder voorschriften bij evenementenvergunningen heeft overtreden, of als de organisator van het evenement of de aanvrager in enig opzicht van slecht levensgedrag is. Dit laatste kan door middel van een Bibob-toets worden nagegaan.

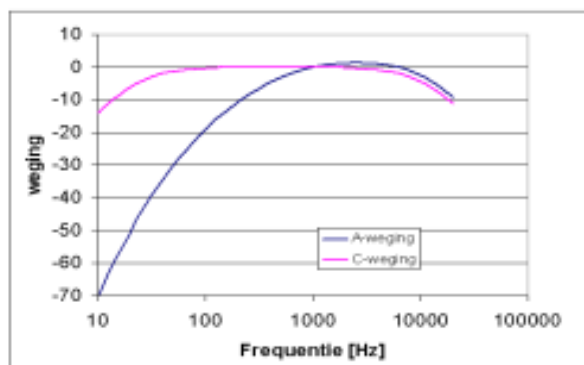
toevoegen dB(C) weging

Voor het bepalen van het vergunbare geluidsniveau zijn in tot in het zeer recente verleden normen uitgedrukt in dB(A). De toevoeging A betekent dat op de meter, die op alle frequenties even gevoelig is (lineair), een filter wordt toegepast die is afgestemd op het menselijk gehoor. Het menselijk gehoor is bij lagere geluidsniveaus minder gevoelig voor lage tonen, terwijl in het hoge middengebiet, waar de menselijke stem zich bevindt, de tonen tot het werkelijke (energie)niveau worden waargenomen, en bij lage geluidsniveaus zelfs iets beter.

Toepassing van het A-filter betekent dat de lage bastonen van bijvoorbeeld dance-muziek of popmuziek amper tot uitdrukking komen in de meting, terwijl deze tonen wel voor veel overlast zorgen. Lage tonen dragen verder dan hogere en dringen gemakkelijker door gevels van gebouwen. Bovendien zorgt het ritmische karakter van de lage tonen dat de tolerantiegrens sneller wordt overschreden. Het handhaven op lage tonen is met de huidige normering in dB(A) niet goed mogelijk.

Aangezien bij versterkte muziek als dancemuziek, popmuziek, en livemuziek in het kader van een evenement sprake is van een evenement met een aanmerkelijke geluidsproductie van de categorie A, waarbij tot 85 dB(A) vergund kan worden, ligt het voor de hand bij dergelijke evenementen de voor dat niveau geschikte C-weging toe te passen.

Onderstaande figuur laat het verschil tussen de A-weging en de C-weging zien (weging in dB). De A-weging komt overeen met de gevoeligheid van het menselijk gehoor bij een feitelijk geluidsniveau van 55 dB (daarom is de A-weging ook inadequaat bij hogere geluidsniveaus). De C-weging komt overeen met de gevoeligheid van het menselijk oor bij een feitelijk geluidsniveau van 85 dB. De 0-lijn is het feitelijke, ongewogen geluidsniveau.



Vanwege het uitgangspunt de verordening te enten op het bestaande normenkader, blijft de dB(A) norm leidend en moet de C-weging als nadere norm worden beschouwd. Om de C-weging voor wat betreft de middentonen niet de overhand te laten nemen, wordt in den lande, bijvoorbeeld in Amersfoort, een norm in dB(C) toegepast die bij kleine evenementen minder dan 10 dB hoger ligt dan dB(A), terwijl de norm bij grote evenementen met live muziek 13 dB hoger ligt, terwijl het verschil bij dancemuziek 15 dB bedraagt. Deze hogere niveaus hebben te maken met de soort muziek, en dus met de beleving van die soorten muziek. Bij dancemuziek worden de lage tonen door het publiek belangrijk gevonden. Een hogere dB(C) norm laat een hogere geluidsbelasting in de lagere tonen toe. Vanuit het perspectief van de ontvanger, de omwonenden, is er echter geen onderscheid, of juist een omgekeerd onderscheid: de overlast is groter door het pulserende karakter van de dancemuziek. Het is daarom ter bescherming van de leefomgeving dat gekozen is voor een norm die vast is, en die niet ver boven de dB(A) weging zit, namelijk een norm die 10 decibel boven de norm in dB(A) uitgaat. Om ook aan de dB(C) norm te voldoen zullen de erg lage tonen drastisch moeten worden beperkt. Voor wat betreft de frequenties in het middengebied en het hoge gebied zijn de wegingen goed vergelijkbaar, zodat in dat gebied het verschil tussen de dB(A) en dB(C) weging te verwaarlozen is. Alleen de overlast door lage tonen wordt zo beperkt. Het is de verwachting dat de publieksbeleving bij versterkte live- of DJ-popmuziek door het verzwakken van de laagste bastonen niet te zeer wordt ingeperkt, maar dat voor muziek met repetitieve harde, zware bastonen, zoals House of Techno, deze bastonen zo worden beperkt dat de bij deze soort muziek gewenste publieksbeleving in elk geval in een bebouwde omgeving niet gehaald kan worden. Het beoogde gevolg is dat de deze soort muziek niet in een bebouwde omgeving zal kunnen worden georganiseerd op een wijze die door het publiek als normaal wordt beschouwd. Dat is niet erg. Er zijn genoeg plaatsen waar dit wel kan.

HOOFDSTUK IV GEBRUIK ONROERENDE ZAKEN

AFDELING 1 standplaatsen

Artikel 4:1 – 4:3 (was 5:17 - 5:20 Apv 2017 en ModelApv 5:18- 5:20)

De regeling met betrekking tot standplaatsen is ongewijzigd overgenomen

AFDELING 2 Snuffelmarkten

Artikel 4:4 – 4:5 (was 5:22 en 5:23 Apv 2017 en ModelApv 5:21- 5:23)

De regeling met betrekking tot snuffelmarkten is ongewijzigd overgenomen

AFDELING 3 Gebruik woningen voor andere doeleinden

Deze afdeling is gereserveerd voor een regeling vanuit volkshuisvesting over het gebruik van woningen voor andere doeleinden dan het bewonen door één gezin of één huishouden als hoofdverblijf.

HOOFDSTUK V BESCHERMING TEGEN GEVAAR

In dit hoofdstuk zijn enige losse artikelen uit de Apv opgenomen die betrekking hebben op onroerende zaken en de plicht gevaarstelling te voorkomen. .

- artikel 5:1 was 2:8 Apv 2017,
- artikel 5:2 was 2:12 Apv 2017,
- artikel 5:3 was 4:6 Apv 2017,
- artikel 5:4 was 5:28 Apv 2017 en
- artikel 5:5 was 2:11 Apv 2017

HOOFDSTUK VI DE WEG

In dit hoofdstuk staan bepalingen over het gebruik van wegen, het aanleggen van wegen en voorwerpen op de openbare wegen en andere plaatsen.

De onderwerpen zijn uit de Apv ongewijzigd overgenomen. Het artikel 6:1 is de basis voor onder meer terrassenbeleid en het beleid over driehoeks(reclame)borden.

HOOFDSTUK VII GEBRUIK OPENBAAR WATER

Dit hoofdstuk over ligplaatsen en het bouwen van steigers en dergelijke, is gewijzigd ten opzichte van de Apv 2017. De basis van de artikelen 7:2 en 7:3 zijn de bepalingen uit de Model-Apv van de VNG.

artikel 7:1MagneetvissenNieuw is evenwel een bepaling over magneetvissen. Magneetvissen verheugt zich in een toenemende populariteit.

Het hengelen met magneten is niet geregeld in onze gemeente. Het magneetvissen is een activiteit op het grondgebied van de eigenaar, vergelijkbaar met het zoeken met een metaaldetector. Magneetvissen kan schade aan bruggen en andere kunstwerken toe brengen, kan gevaar opleveren voor de hengelaar en omwonenden (bijvoorbeeld als explosieven uit de oorlog worden opgevist) en vaak wordt het opgeviste schroot op de kant gelaten, waar het het milieu en het aanzicht schaadt. In stadsgrachten en oude waterwegen kan magneetvissen de archeologie verstoren. Vooral dit laatste, en het verstoren van de habitat in het water, is de reden dat het verboden wordt.

In onze gemeente, met alle ruilverkaveling en gekanaliseerde beken en het jaarlijks reinigen van de waterwegen valt het voor een groot gedeelte van de sloten en waterwegen mee met de verstoring van de archeologie en de habitat door magneetvissen, maar er zijn natuurlijk uitzonderingen, zoals de vele plassen en vennen in onze gemeente en de kanalen met historie: de Middenraai met de wijken, het Linthorst-Homankanaal en het VAM-kanaal, het Oranjekanaal en de nog oudere Drentse Hoofdvaart en de wijken.

In het artikel wordt het magneetvissen toegestaan, behalve in de natuurlijke vennen en plassen die onze gemeente rijk is, en in de genoemde kanalen. Voor het magneetvissen op die plaatsen waar het wel is toegestaan is mogelijk nog toestemming nodig van de eigenaar van de waterweg of de waterkant.

Om schade te voorkomen aan bruggen (het betreft in vele gevallen een zware, krachtige magneet) is in een absoluut verbod voor het vissen vanaf een brug voorzien.

artikel 7:2 (was 5:24 Apv 2017 en 5:24 ModelApv)

In artikel 5:24 van de oude Apv 2017 stond een verbod om voorwerpen in, op of boven het water te plaatsen als dat gevaar opleverde of het onderhoud en beheer belemmerde. Voor het bouwen van

een steiger of een meerpaal was een meldingsplicht (variant 1 van de ModelApv van de VNG). De meldingsplicht was goed beschouwd in onze gemeente een dode letter. Gekozen is daarom voor de vergunningplicht voor het plaatsen van voorwerpen in op of boven het water, waaronder steigers en meerpalen en is er een vrijstelling opgenomen van de vergunningplicht als er gevoelens of gedachten worden geopenbaard, mits aan enige voorwaarden wordt voldaan. (ja mits) (variant 2 uit de ModelApv van de VNG).

Artikel 7:3 (was 5:25, 5:26 en 5:27 Apv 2017 en 5:25 ModelApv)

In de Apv 2017 was voor ligplaatsen van vaartuigen en woonschepen een vergunningplicht opgenomen. Dit artikel moest gewijzigd worden door een wetswijziging, die per 1 januari 2018 bepaalde dat woonboten (en andere drijvende bouwwerken) bouwwerken zijn. Voor het innemen van een ligplaats van een woonboot is een omgevingsvergunning nodig op grond van de Wabo. De artikelen zijn in de ModelApv van de VNG zijn daarom vervangen door één artikel 5:25, waarin het vergunningsvereiste is vervangen door het vrij innemen van ligplaatsen, behalve op plekken die door het college zijn aangewezen. Het gaat in dit artikel nu alleen nog over voertuigen zonder permanente verblijfsfunctie. Het gewijzigde modelartikel van de VNG is opgenomen in de Verordening Leefomgeving.

HOOFDSTUK VIII BOUWEN EN WELSTANDSTOEZICHT

In dit hoofdstuk zijn de onderwerpen van de “Bouwverordening” opgenomen als bedoeld in artikel 8 van de Woningwet. Het gaat onder meer over bouwen op vervuilde grond en de welstandscommissie. Dit zijn de enige onderwerpen die nog relevant zijn uit de oude Bouwverordening. Van de Bouwverordening 2012 is het merendeel van de artikelen elders geregeld in hogere wetgeving en daarom vervallen.

Onder de Omgevingswet zal er een nieuwe commissie moeten komen die zowel welstand beoordeelt als het erfgoed. Een dergelijke Adviescommissie Leefomgeving heeft ook een adviesrol in de regelgeving. Het verdient aanbeveling om de een dergelijke Adviescommissie in een vroeg stadium te vormen en te laten meedenken over de implementatie van de Omgevingswet in onze gemeente. Er is een combinatie mogelijk van het werk als welstandscommissie, en, aangevuld et specialisten op het gebied van monumenten en erfgoed, als adviserende Adviescommissie leefomgeving. In de tussentijd blijft de Welstandscommissie in zijn rol als welstandscommissie.

HOOFDSTUK IX: ERFGOED

Dit hoofdstuk is gereserveerd voor de nog vast te stellen Erfgoedverordening. In die verordening wordt een commissie ingesteld. Ook deze commissie zal bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet opgaan in de adviescommissie Leefomgeving.

HOOFDSTUK X: COMPENSATIE BOS, NATUUR en LANDSCHAP

Dit hoofdstuk is volledig overgenomen uit de Compensatieverordening Bos, Natuur, Landschap en Archeologie. Het zal op den duur, bij de overgang op zijn merites moeten worden beoordeeld.

In de artikelen worden oude wetten en oude termen gebruikt als EHS, POP en dergelijke. Deze oude termen zijn inmiddels vervangen door modernere equivalenten. De Natuurbeschermingswet en de Boswet zijn opgenomen in de Wet natuurbescherming. Het is logisch bij de interpretatie van de artikelen te kijken naar (beleids)instrumenten die, zeker voor wat betreft het doel, momenteel zo dicht mogelijk bij de oude termen aanhaken. In de tekst van de verordening is dit aangepast.

Als in de huidige wetgeving in een volledige compensatiemaatregel is voorzien, bijvoorbeeld in de Wet natuurbescherming, of de toepassing van compensatie is juist uitgesloten, dan is dit hoofdstuk niet van toepassing.

De compensatie voor archeologie in artikel 7 was al spoedig na de vaststellen van de oorspronkelijke verordening vervallen, bij het verwerken van het verdrag van Malta in de Monumentenwet. Deze compensatie komt nu niet terug.

HOOFDSTUK XI: OPSPORINGS- EN STRAFBEPALINGEN

Het hoofdstuk strafbepalingen is afkomstig uit de Apv 2017 (hoofdstuk 6).

In artikel 11:1 is voorzien in een opsomming van artikelen op de overtreding waarvan het wenselijk is dat een straf moet volgen. In die gevallen dat het logisch is dat een verbod alleen wordt gehandhaafd met de herstelmiddelen in de Algemene wet bestuursrecht (last onder bestuursdwang en last onder dwangsom, is gekozen het betreffende artikel niet op te nemen. In het tweede lid zijn de artikelen opgenomen waarvan de overtreding onder de Wet economische delicten valt.