

**Bijlage II**  
**Lex Silencio Positivo**  
**APV**

## BIJLAGE 2: LEX SILENCIO POSITIVO, EEN OVERZICHT VAN VERGUNNINGEN EN ONTHEFFINGEN IN DE MODEL APV

### Inleiding

Zoals hiervoor in de ledenbrief opgemerkt is de opzet van de model APV gewijzigd voor wat betreft de regeling van de LSP (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen). Wanneer het bestuur niet op tijd op een aanvraag beslist is de vergunning of ontheffing automatisch verleend. De LSP is geregeld in paragraaf 4.1.3.3. (artikel 4:20 a t/m f) van de Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb).

Nieuw in de model APV is met name dat er bij alle vergunningen en ontheffingen een keuze is gemaakt over het al dan niet toepassen van de LSP, ook daar waar dat niet vanwege de toepasselijkheid van de Europese Dienstenrichtlijn verplicht is. Bij de vrijwillige toepassing van de LSP is vrijwel altijd sprake van een afweging tussen twee aspecten. Enerzijds is er niet voor niets een verbod in de APV opgenomen, waarvan in een gemotiveerde beslissing kan worden afgeweken. Anderzijds dient het bestuur tijdig te beslissen, en is het geen onlogische gedachte dat de burger niet verder hoeft te wachten als dat niet gebeurt. Dit zeker als de ernst van de gevolgen niet bijzonder groot is. In die afweging zijn wij doorgaans aan de voorzichtige kant gaan staan. De raad kan, al dan niet op voorstel van het college, anders beslissen, bijvoorbeeld als men een speerpunt maakt van tijdig beslissen

**NB!** Een LSP levert niet per definitie een geheel 'regelvrije' vergunning of ontheffing op. Artikel 4:20e Algemene wet bestuursrecht maakt het mogelijk om bij beleidsregel algemene regels te stellen die voor een vergunning van rechtswege gelden.

Ook is het zo dat artikel 4:20f het mogelijk maakt dat het bestuur, nadat er een vergunning van rechtswege ontstaat, alsnog voorwaarden stelt of de vergunning van rechtswege intrekt. Het bestuur zal in die gevallen wel de eventuele schade die de betrokkene lijdt moeten vergoeden.

### 1. Vergunningen en ontheffingen die onder de reikwijdte van de Europese Dienstenrichtlijn vallen:

In deze artikelen is inhoudelijk niets veranderd. Alleen het lid waarin de LSP al dan niet van toepassing is verklaard staat niet langer in hoofdstuk I, maar in het artikel zelf.

Over de mogelijkheid om vanwege dwingende redenen van algemeen belang af te zien van de lex silencio is nadere informatie te vinden via de site van het kenniscentrum Europa Decentraal: [http://www.europadecentraal.nl/menu/855/Algemene\\_voorwaarden\\_vergunningstelsels.html](http://www.europadecentraal.nl/menu/855/Algemene_voorwaarden_vergunningstelsels.html)

#### Artikel 2:25 APV Evenement

Dit is een vergunning die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt, maar waarbij er om dwingende redenen van algemeen belang voor is gekozen om de lex silencio niet van toepassing te verklaren. Het gaat hier om een vergunning voor de grotere evenementen. Met name bij de grote en de zeer grote evenementen zou het gezien de gevolgen voor de openbare orde en de openbare veiligheid onwenselijk zijn als deze zonder de maatwerkvoorschriften van een

vergunning zouden doorgaan.

Artikel 2:28 APV            Exploitatie openbare inrichting

Ook hier is er vanwege dwingende redenen van algemeen belang voor gekozen om de lex silencio niet van toepassing te verklaren. Het gaat hier om een vergunning voor met name horeca-inrichtingen. Het zou vanwege de openbare orde en andere overwegingen onwenselijk zijn als deze zonder een op de inrichting afgestemde vergunning kunnen openen.

Artikel 2:29 APV            Sluitingstijd (openbare inrichting)

Hier gelden dezelfde overwegingen als bij artikel 2:28

Artikel 2:39 APV            Speelgelegenheden

Hier gelden dezelfde overwegingen als bij artikel 2:28

Artikel 3:4 APV    Seksinrichtingen

Voor het exploiteren van een seksinrichting of een escortbedrijf is een vergunning vereist. Gezien gevoelige zaken in verband met de openbare orde, volksgezondheid en dergelijke is er vanwege dwingende redenen van algemeen belang voor gekozen om de LSP niet van toepassing te verklaren.

## **2. Vergunningen die onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO) vallen:**

Artikel 2:11 APV            (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg

Hier gaat het om een omgevingsvergunning zoals geregeld in de WABO. Er geldt daarom per definitie een LSP. Het is feitelijk overbodig om dat hier nogmaals vast te leggen, maar we hebben dat omwille van de duidelijkheid wel gedaan. **NB!** *De gemeenteraad heeft hier dus niet de keuzevrijheid om de LSP niet van toepassing te verklaren!*

Artikel 4:11 APV            Omgevingsvergunning voor het vellen van houtopstanden

Ook hier gaat het om een omgevingsvergunning zoals geregeld in de WABO. Er geldt daarom per definitie een LSP. **NB!** *De gemeenteraad heeft hier dus niet de optie om de LSP niet van toepassing te verklaren! Gezien de gevoeligheid van het onderwerp: het vellen van bomen die op de bomenlijst zijn opgenomen, en dus het beschermen waard zijn gevonden, is het zaak dat de gemeente hier extra alert is dat aanvragen op tijd worden verleend of geweigerd!*

## **3. Vergunningen en ontheffingen die niet onder de reikwijdte van de Europese Dienstenrichtlijn of de WABO vallen.**

Artikel 2:10 Het plaatsen van voorwerpen op of aan de weg in strijd met de publieke functie ervan

Dit artikel verbiedt bij algemene regel om voorwerpen op of aan de weg te plaatsen in strijd met de publieke functie ervan, wanneer daardoor hinder of schade ontstaat of kan ontstaan.

Ontheffing van het verbod is mogelijk. Omdat het hier gaat om het voorkomen van schade of hinder is het minder wenselijk dat een aanvrager zonder inhoudelijk besluit van een ontheffing gebruik kan gaan maken.

Veel gemeenten hanteren een vergunning voor deze voorwerpen. Er is dan dus niet sprake van een op zich onwenselijke activiteit die bij uitzondering wordt toegestaan (ontheffing), maar van een gewone vergunning. In dat geval ligt het eerder voor de hand dat het bestuur op tijd dient te beschikken, en dat de aanvrager verder kan met zijn activiteit als dat niet gebeurt. Anderzijds zouden de gevolgen van een van rechtswege verleende vergunning onwenselijk kunnen zijn (hinder voor het verkeer, doorgaans voetgangers en andere gebruikers van de stoep). De gemeenteraad zou om die reden van een *lex silencio* kunnen afzien.

Artikel 2:22 APV Objecten onder hoogspanningslijn

Dit artikel regelt een verbod om voorwerpen of gewassen onder hoogspanningslijnen. Omdat het hier gaat om het voorkomen van (potentieel) gevaarlijke situaties, ligt een LSP hier niet voor de hand. Overigens: gemeenten regelen deze kwestie in toenemende mate in hun bestemmingsplannen. Als dat is gebeurd, is deze bepaling in de APV verder overbodig en kan die worden geschrapt.

Artikel 2:45 APV Betreden van plantsoenen e.d.

Het gaat hier om een ontheffing voor personen die om wat voor reden dan ook noodzakelijkerwijs in een plantsoen moeten zijn waar dat normaliter verboden is (voor het bevoegd betreden van het plantsoen geldt het verbod sowieso niet). Wij kiezen ervoor hier de LSP niet toe te passen omdat het onwenselijk zou zijn dat personen hun gang zouden kunnen gaan wanneer te laat op hun verzoek is beslist. Het staat de gemeenteraad uiteraard vrij om anders te kiezen. Het zal immers door de bank genomen geen ingewikkelde beslissing zijn om deze ontheffing te verlenen of te weigeren.

Artikel 2:60 APV Het houden of voeren van hinderlijke of schadelijke dieren

Het college kan plaatsen aanwijzen waar eisen of beperkingen worden gesteld aan het houden van dieren. Dit artikel wordt vooral toegepast wanneer in en om woningen ongebruikelijk grote aantallen dieren worden gehouden, waardoor geluidhinder en stankoverlast ontstaat. Het is niet eenvoudig aan te geven wanneer en waarom, als er eenmaal eisen en beperkingen zijn gesteld, daar met een ontheffing weer van zou worden afgeweken. Doorgaans zal vrij snel negatief op een aanvraag om deze ontheffing kunnen worden beschikt. Desalniettemin hebben wij hier van het toepassen van de LSP afgezien. Dit vooral omdat in gevallen waarin dit artikel wordt toegepast

vaak al enige wrevel bestaat over de in de buurt ondervonden overlast. Een van rechtswege ontstane ontheffing en daardoor weer toenemende hinder zou de sfeer niet ten goede komen.

Artikel 2:64 APV          Bijen

Deze bepaling is in de model APV een uitzondering in die zin dat wij hier niet voor de voorzichtige weg hebben gekozen en de LSP wel toepassen. Overwegingen daarbij zijn dat het artikel al bepaalde eisen aan de bijenhouder stelt, waaraan in het gros van de gevallen wordt voldaan. De enkele keer dat van die eisen ontheffing wordt gevraagd zal daar tijdig op kunnen worden beslist. Ook het belang van de bijenhouderij en de moeilijke situatie waarin zij verkeert zijn een afweging. De gemeenteraad is vrij om een andere afweging te maken.

Artikel 2:67 APV          Verplichtingen met betrekking tot het verkoopregister

Ook hier wordt de LSP van toepassing verklaard. De burgemeester kan vrijstelling verlenen van één tot alle verplichtingen in dit artikel. Doorgaans zal daarvoor een praktische reden zijn. Bovendien lijdt de ondernemer doorgaans geen grote schade wanneer er per abuis een vrijstelling van rechtswege ontstaat en die wordt teruggedraaid.

Artikel 2:72 APV          Ter beschikking stellen van consumentenvuurwerk tijdens de verkoopdagen

Voor het verkopen van consumentenvuurwerk is een vergunning nodig. Gezien de veiligheidsaspecten, de grote toeloop die een vuurwerkhandel doorgaans met zich meebrengt en de scherpe concurrentie in deze branche ligt het niet voor de hand om hier een LSP in te voeren.

Artikel 4:6 APV          Overige geluidhinder

Dit artikel verbiedt het veroorzaken van geluidhinder. Het artikel vervult de rol van 'vangnetbepaling'. Wanneer geen andere regeling van toepassing is kan men terugvallen op de APV om handhavend op te treden tegen geluidhinder. Vanwege de overlast en ergernis die geluidsoverlast oplevert ligt het niet voor de hand om hier een LSP toe te passen.

Artikel 4:18 APV          Recreatief nachtverblijf buiten kampeertreinen

Dit artikel verbiedt het kamperen buiten kampeertreinen. Ontheffing is mogelijk. Omdat wildkamperen in beginsel onwenselijk is, is hier niet voor een LSP gekozen. De gemeenteraad zou in dit geval tot een andere afweging kunnen komen.

Artikel 5:3 APV          Te koop aanbieden van voertuigen.

Het college kan wegen aanwijzen waar het verboden is om voertuigen te koop aan te bieden. Dit artikel dient om te kunnen optreden tegen geïmproviseerde kleine automarkten op de openbare weg. Gezien de overlast die daarmee gepaard kan gaan is het niet wenselijk om hier een LSP toe te passen.

#### Artikel 5:6 APV Kampeermiddelen e.a.

Het college kan wegen aanwijzen waar caravans e.d. niet langer dan drie dagen achtereen geparkeerd mogen staan. Het motief voor zo'n aanwijzingsbesluit zal meestal zijn dat toch al schaarse parkeerruimte door caravans, campers, vouwwagens e.d. zou worden ingenomen. In die situatie zou het onwenselijk zijn dat een ontheffing zou ontstaan als er een beslistermijn wordt overschreden.

#### Artikel 5:7 APV Parkeren van reclamevoertuigen

Het is verboden om een voertuig te parkeren met het enkele doel daarmee reclame te maken. Ontheffing is mogelijk. In dit geval hebben wij ervoor gekozen wel een LSP op te nemen. Deze situatie is veel zeldzamer dan die in het vorige artikel (kampeermiddelen e.a.). Ook vergt het toekennen of afwijzen van deze ontheffing geen langdurige of complexe afweging. Uiteraard kan de gemeenteraad hier een andere afweging maken.

#### Artikel 5:8 APV Parkeren van grote voertuigen

Het college kan plaatsen aanwijzen waar het parkeren van grote voertuigen verboden is omdat dit op die plaats schadelijk is voor het uiterlijk aanzien van de gemeente. In dit geval hebben wij ervoor gekozen wel een LSP op te nemen. Deze situatie is veel zeldzamer dan die in het artikel over kampeermiddelen e.a. Ook vergt het toekennen of afwijzen van deze ontheffing geen langdurige of complexe afweging. Uiteraard kan de gemeenteraad hier een andere afweging maken.

#### Artikel 5:11 APV Aantasting groenvoorziening door voertuigen

Het is verboden om met voertuigen te rijden en te parkeren in en door parken, plantsoenen e.d. Ontheffing is mogelijk. Gezien het belang dat hier aan de orde is: het voorkomen van schade aan groenvoorzieningen, lijkt het niet bijzonder wenselijk om hier een LSP toe te passen.

#### Artikel 5:13 APV Inzameling van geld of goederen

Voor het houden van een collecte is een vergunning nodig. Gezien het ideële belang van collectes, die doorgaans voor een bepaald moment zijn gepland en waarbij voor dat moment vrijwilligers e.d. zijn aangezocht, is het van belang dat er tijdig op een aanvraag wordt beslist. Wij hebben ervoor gekozen daarom wel een LSP op te nemen. Uiteraard kan de gemeenteraad hier een andere afweging maken.

#### Artikel 5:15 en 5:16 APV Ventverbod en vrijheid van meningsuiting

Artikel 5:15 regelt het venten. Artikel 5:16 regelt een aantal aspecten van de vrijheid van meningsuiting die met het venten verband houden. Omdat de vrijheid van meningsuiting een groot goed is en door de Grondwet en diverse internationale verdragen wordt beschermd, kan het uitventen van folders e.d. waarin gevoelens en meningen worden verkondigd, niet worden verboden of van een vergunning vooraf afhankelijk worden gemaakt. Wel kan het bestuur het

folderen en flyeren op bepaalde tijden en plaatsen verbieden ter voorkoming van ordeverstoring en overlast. Van zo'n verbod is ontheffing mogelijk. Wij hebben ervoor gekozen hier wel een LSP op te nemen. De vrijheid van meningsuiting is een groot goed, en het zou niet wenselijk zijn als de overheid hier door niet te beslissen de zaak in het onzekere zou laten.

De gemeenteraad kan hier een andere afweging maken.

Artikel 5:23 APV          Snuffelmarkt

Nu aan de verlening of weigering van de vergunning een relatief eenvoudige afweging ten grondslag ligt en de gevolgen van een snuffelmarkt doorgaans beperkt zullen zijn, zijn er geen dwingende redenen van algemeen belang aanwezig om van een LSP af te zien. Paragraaf 4.1.3.3. Awb wordt op het artikel van toepassing verklaard.

Artikel 5:33 APV          Beperking verkeer in natuurgebieden

Het is verboden om in publiek toegankelijke natuurgebieden te rijden. Het college kan deze regel 'op maat maken' door zaken te regelen over plaatsen, tijden en soorten voertuigen. Een ontheffing is mogelijk. Gezien de belangen die hier worden beschermd: de rust en recreatie in natuurgebieden, lijkt het niet wenselijk om hier een ontheffing van rechtswege in het leven te roepen.

Artikel 5:36 APV          Verboden plaatsen (voor asverstrooiing)

Het is verboden op bepaalde plaatsen de as van een overledene uit te strooien. Ontheffing van het verbod is mogelijk. Dit soort ontheffingen zijn zeldzaam en er zijn doorgaans emoties van nabestaanden in het geding. Het is daarom mogelijk en wenselijk dat er snel en tijdig wordt beslist. Om die reden hebben wij ervoor gekozen hier wel een LSP op te nemen. De gemeenteraad kan hier een andere afweging maken.

## **Bijlage 2 Overzicht van wijzigingen LSP Schiermonnikoog**

De wijzigingen die verband houden met de Lex Silencio Positivo (LSP) zijn hier opgenomen. Waar het kon is de LSP toegepast. Waar het toepassen van LSP risico's zou inhouden is gekozen om de LSP niet van toepassing te laten zijn. Dit kan voor Schiermonnikoog afwijken van de richtlijn van de VNG.

Artikel 2:2 Samenscholing en ongeregeldheden  
Geen toepassing LSP.

Artikel 2:4 APV Beperking aanbieden e.d. van geschreven of gedrukte stukken of afbeeldingen  
Wel toepassing LSP.

Artikel 2:5 Voorwerpen op of aan de weg  
Geen toepassing LSP.

Artikel 2:6 (Omgevings)vergunning voor het aanleggen, beschadigen en veranderen van een weg  
Wel toepassing LSP.

Artikel 2:14 Evenement  
Geen toepassing LSP.

Artikel 2:25 Speelgelegenheden  
Geen toepassing LSP.

Artikel 2:35 Houden of voeren van hinderlijke of schadelijke dieren  
Geen toepassing LSP.

Artikel 2:37 Bijen  
Geen toepassing LSP.

Artikel 3:4 Seksinrichtingen  
Geen toepassing LSP.

Artikel 4:5 Overige geluidhinder  
Geen toepassing LSP.

Artikel 4:13 Recreatief nachtverblijf buiten kampeerterrainen  
Geen toepassing LSP.

Artikel 5:3 Kampeermiddelen e.a.  
Wel toepassing LSP.

Artikel 5:5 Aantasting groenvoorzieningen door voertuigen  
Geen toepassing LSP.

Artikel 5:7 Inzameling van geld of goederen  
Wel toepassing LSP.

Artikel 5:10 Vrijheid van meningsuiting  
Geen toepassing LSP.

Artikel 5:12 Standplaatsvergunning en weigeringsgronden  
Geen toepassing LSP.



## Bijlage 2 Overzicht van wijzigingen die verband houden met de LSP Schiermonnikoog

Nieuw in de APV is met name dat er bij alle vergunningen en ontheffingen een keuze is gemaakt over het al dan niet toepassen van de Lex Silencio Positivo (LSP), ook daar waar dat niet vanwege de toepasselijkheid van de Europese Dienstenrichtlijn verplicht is.

In de volgende artikelen wordt de optie genoemd, gevolgd door de keuze of de LSP wel of niet van toepassing is. In een aantal gevallen verschilt de keuze van Schiermonnikoog van de Model APV van de VNG.

De ernst van de gevolgen van een van rechtswege verleende vergunning kunnen namelijk voor Schiermonnikoog snel aanzienlijk zijn, waar de impact in een grotere gemeente relatief laag is.

De artikelnummers zijn de nummers uit de nieuwe APV:

|              |                                  |                            |
|--------------|----------------------------------|----------------------------|
| artikel 2.2  | samensholing en ongeregeldheden  | niet toepassen             |
| artikel 2.4  | verspreiden van gedrukte stukken | wel toepassen              |
| artikel 2.5  | voorwerpen op of aan de weg      | niet toepassen             |
| artikel 2.6  | aanleggen...                     | wel toepassen (geen keuze) |
| artikel 2.14 | evenement                        | niet toepassen             |
| artikel 2.25 | speelgelegenheden                | niet toepassen             |
| artikel 2.35 | schadelijke dieren               | niet toepassen             |
| artikel 2.37 | bijen                            | niet toepassen             |
| artikel 3.4  | seksinrichtingen                 | niet toepassen             |
| artikel 4.5  | overige geluidhinder             | niet toepassen             |
| artikel 4.13 | recreatief nachtverblijf         | niet toepassen             |
| artikel 5.3  | kampeermiddelen                  | niet toepassen             |
| artikel 5.5  | aantasting groenvoorzieningen    | niet toepassen             |
| artikel 5.7  | inzamelen van geld en goederen   | wel toepassen              |
| artikel 5.10 | vrijheid van meningsuiting       | wel toepassen              |
| artikel 5.12 | standplaatsen                    | niet toepassen             |