

Voorstel aan de gemeenteraad

Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening 2026

Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid
Organisatieonderdeel	Openbare Orde en Veiligheid
Opsteller	Fabienne Wind
Kenmerk	34179456
Vergaderdatum Raad	1-10-2026
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 (APV), partiële herziening 2026 vast te stellen, met de volgende wijzigingen:
 - a. Actualisatie van verwijzingen naar regelgeving door:
 - i. de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Belemmeringenwet Privaatrecht en de Wet geluidhinder te vervangen door de Omgevingswet;
 - ii. de Afvalstoffenverordening Utrecht 2010 te vervangen door de Afvalstoffenverordening gemeente Utrecht;
 - iii. de Wegenverordening provincie Utrecht 2010 en de Provinciale milieuverordening Utrecht 2010 te vervangen door de Omgevingsverordening provincie Utrecht;
 - iv. het bestemmingsplan te vervangen door het omgevingsplan;
 - b. Toevoegen van een gedraging (seksuele intimidatie) waarvoor een verblijfsontzegging kan worden opgelegd;
 - c. Laten vervallen van het verbod om in de openbare ruimte te slapen;
 - d. Toevoegen van een aanwijzingsbevoegdheid voor het college om honden buiten de bebouwde kom aan te lijnen;
 - e. Toevoegen van een verbod op openlijk harddrugsgebruik voor de duur van twee jaar;
 - f. Laten vervallen van bepalingen die zijn overgeheveld naar het omgevingsplan;
 - g. Aanpassen van de eindtijd voor een straatfeest tijdens de jaarwisseling;
2. Het onder 1 genoemde besluit direct na publicatie in werking te laten treden gelet op artikel 1:4 van de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester

Samenvatting

Voorgesteld wordt op de APV 2010 op onderdelen inhoudelijke en redactioneel te wijzigen.

Inhoudelijk

Er wordt één artikel toegevoegd:

- Een verbod op openlijk harddrugsgebruik ten behoeve van de zorgaanpak en de overlast voor de duur van twee jaar (punt 1e).

Er worden drie artikelen gewijzigd:

- Toevoegen van een gedraging (seksuele intimidatie) waarvoor een verblijfsontzegging in een daartoe aangewezen gebied kan worden opgelegd (punt 1b);
- Toevoegen van een aanwijzingsbevoegdheid voor het college om honden buiten de bebouwde kom aan te lijnen (punt 1d);
- Aanpassen van de eindtijd (01:00 uur) voor straatfeesten tijdens de jaarwisseling (punt 1g);

Er wordt één artikel geschrapt:

- Laten vervallen van het verbod om in de openbare ruimte te slapen (punt 1c).

Redactioneel

- In tien bepalingen worden verwijzingen naar gewijzigde of vervallen regelgeving geactualiseerd (punt 1a);
- Vier bepalingen zijn overgeheveld naar het omgevingsplan en komen te vervallen (punt 1f).

Context

Aanleiding

De Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 moet op onderdelen geactualiseerd en gewijzigd worden in verband met ontwikkelingen en regulier onderhoud. Bij deze aanpassing is rekening gehouden met:

- de model APV van de VNG;
- de 100 ideeën voor de regelgeving;
- de gewijzigde regelgeving en ontwikkelingen;
- de lokale situatie en praktijk.

Juridische context

Op grond van artikel 149 van de Gemeentewet is de raad bevoegd om verordeningen vast te stellen, waaronder ook het wijzigen van verordeningen valt. Tegen het besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening kan geen bezwaar of beroep worden ingesteld omdat het een algemeen verbindend voorschrift is.

Beslistermijn

Het is wenselijk dat de behandeling van het raadsvoorstel zo spoedig mogelijk plaatsvindt, zodat duidelijkheid komt over het verbod op openlijk harddrugsgebruik dat tot 1 november 2026 geldt. Als de raad niet tijdig beslist stopt het verbod op openlijk harddrugsgebruik per 1 november 2026.

Beoogd effect

Het doel van deze partiële herziening is om weer een actuele APV te hebben:

- die aansluit bij de model-APV van de VNG en de 100 ideeën voor de regelgeving;
- die aansluit bij geldende regelgeving (verwijzing naar het omgevingsplan en schrappen van het uitvoeren van een evaluatie);
- die kwetsbare harddrugsgebruikers naar opvang en zorg toe te geleiden en waarmee kan worden opgetreden tegen aanhoudende overlast die ondernemers, omwonenden en studenten ervaren (verbod op openlijk harddrugsgebruik);
- die aansluit bij de bestaande praktijk (aanpassing aan strafbepaling) en de lokale behoefte (wijziging straatfeesten, toevoeging gedragingen aan verblijfsontzegging en schrappen verbod op buitenslapen).

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

Onderstaand overzicht van eerdere besluitvorming of informatievoorziening aan de gemeenteraad is gerangschikt per onderwerp in volgorde van het voorstel.

Toevoegen van gedraging (seksuele intimidatie) voor het opleggen van een verblijfsontzegging (punt 1b)

[19 november 2025](#): M616 Bij straatintimidatie meteen naar huis.

Vervallen van het verbod om in de openbare ruimte te slapen (punt 1c)

[12 februari 2026](#): MV3 Uitspraak kantonrechter over beboeten buitenslapen;

[25 februari 2026](#): M81 Stop met beboeten van buiten slapen;

[25 februari 2026](#): M83 Stop met beboeten van buiten slapen;

[11 maart 2026](#): Raadsbrief uitvoering motie stoppen met beboeten buitenslapen.

Toevoegen van een verbod op openlijk harddrugsgebruik (punt 1e)

[2 juli 2023](#): Raadsvoorstel Wijziging van de APV Utrecht partiële herziening 2023.

[6 juni 2023](#): Raadinformatiebijeenkomst Situatie Lucasbolwerk.

[12 november 2024](#): Raadsbrief Evaluatie APV harddrugsverbod.

[23 januari 2025](#): A17 Horizonclausule harddrugsverbod.

[20 februari 2025](#): Raadsvoorstel wijziging van de APV Utrecht partiele herziening 2024.

M185 Weer fossiele reclame via de APV

Op 8 mei 2025 heeft de raad [motie 185](#) aangenomen. Deze motie roept het college op om een voorstel te doen om fossiele reclame via de APV te verbieden. Met het oog op de financiële situatie is in het coalitieakkoord afgesproken om geen moties uit te voeren waar geen dekking aan wordt gegeven. Het college voert de motie daarom niet uit, omdat er een aanzienlijk risico is op financiële schade. In de brief aan de raad (met kenmerk: 34208328) wordt hier uitgebreid bij stilgestaan.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening 2026 vast te stellen, met de volgende wijzigingen: - Verwijzingen naar regelgeving te actualiseren door: - de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Belemmeringenwet Privaatrecht en de Wet geluidhinder te vervangen door de Omgevingswet; - de Afvalstoffenverordening Utrecht 2010 te vervangen door de Afvalstoffenverordening gemeente Utrecht; - de Wegenverordening provincie Utrecht 2010 en de Provinciale milieuverordening Utrecht 2010 te vervangen door de Omgevingsverordening provincie Utrecht; - het bestemmingsplan te vervangen door het omgevingsplan. - Toevoegen van gedragingen (seksuele intimidatie) waarvoor een verblijfsontzegging kan worden opgelegd; - Laten vervallen van het verbod om in de openbare ruimte te slapen; - Toevoegen van een aanwijzingsbevoegdheid voor het college om honden buiten de bebouwde kom aan te lijnen; - Toevoegen van een verbod op openlijk harddrugsgebruik voor de duur van twee jaar; - Laten vervallen van bepalingen die zijn overgeheveld naar het omgevingsplan; - Aanpassen van de eindtijd voor een straatfeest tijdens de jaarwisseling.
Argumenten	

1.1	<u>Door seksuele intimidatie op te nemen in het artikel voor verblijfsontzeggingen wordt voldaan aan de motie <i>Bij straatintimidatie meteen naar huis</i>.</u>
	Hiermee is het mogelijk om een persoon in een daartoe aangewezen gebied een verblijfsontzegging op te leggen bij seksueel intimiderende uitingen of gedragingen (artikel 429ter Wetboek van Strafrecht).
1.2	<u>Met het schrappen van het verbod op buiten slapen wordt voldaan aan de motie <i>Stoppen met beboeten van buiten slapen</i>.</u>
	Het volledig schrappen van de bepaling in Utrecht heeft tot gevolg dat het buitenslapen alleen geen aanleiding meer is om meldingen op te pakken en slapende personen in de openbare ruimte wakker te maken. Er is geen juridische grondslag meer om persoonsgegevens van buitenslapers te vragen, hen toe te leiden naar zorg of een boete op te leggen.
1.3	<u>Het is noodzakelijk om vanwege de komst van de wolf een mogelijkheid te hebben een (buiten)gebied aan te wijzen waar honden moeten worden aangelijnd.</u>
	Met deze aanwijzingsbevoegdheid kan snel worden ingespeeld wanneer er een wolf op het grondgebied van de gemeente Utrecht wordt gesignaleerd en het vanwege de veiligheid van honden noodzakelijk is hen buiten de bebouwde kom aan te lijnen.
1.4	<u>Met de mogelijkheid een aanwijzingsbesluit te nemen om honden aan te lijnen kunnen in het wild levende dieren worden beschermd.</u>
	Op deze manier ontstaat de mogelijkheid om in het paringsseizoen of broedseizoen wilde dieren te beschermen.
1.5	<u>Het verlengen van het verbod op het gebruik van harddrugs in de openbare ruimte voor de duur van twee jaar is vastgelegd in het coalitieakkoord.</u>
	Uit de evaluatie blijkt dat het percentage personen dat zich in de Binnenstad onveilig voelt in 2025 is toegenomen. Ook de Utrechters die overlast van drugshandel of drugsgebruik ervaren, zijn toegenomen.
1.6	<u>Het verbod op openlijk harddrugsgebruik is onderdeel van een pakket aan maatregelen om ernstige aantasting van de openbare orde tegen te gaan.</u>
	Het pakket aan maatregelen heeft effect, als er maatregelen verdwijnen uit het pakket dan wordt de impact kleiner. Het gebruikersverbod harddrugs is één van de tien maatregelen die wordt ingezet om de overlast tegen te gaan. De aanpak van de overlast vraagt een langdurige en constante inzet, waarbij meerdere maatregelen als bouwstenen dienen om de overlast tegen te gaan. De samenwerking verzwakt op het moment dat er een bouwsteen uit wordt gehaald. Op dit moment bevordert het verbod de samenwerking tussen zorg- en handhavende organisaties. Het realiseert 'verdunding' van de doelgroep over de stad, waardoor overlast enigszins verdeeld wordt over meerdere gebieden. Ook is het voor veldwerkers makkelijker contact te leggen met kleinere groepen.
1.7	<u>Met het voortzetten van het verbod op openlijk gebruik van harddrugs voorkomt de gemeente een aanzuigende werking.</u>
	De tien grootste gemeenten hebben een verbod op openlijk gebruik van harddrugs in de APV opgenomen. Het niet opnemen van dit verbod in de APV maakt Utrecht een aantrekkelijke gemeente om harddrugs te gebruiken in de openbare ruimte.

1.8	<u>Het artikel ten aanzien van straatfeesten wordt aangepast voor de jaarwisseling om een alternatief te bieden voor het afsteken van vuurwerk.</u>
	Straatfeesten tijdens de jaarwisseling kunnen hiermee vergunningsvrij worden georganiseerd. Straatfeesten kunnen met een eindtijd van 01.00 uur op een laagdrempelige manier bijdragen aan een feestelijke jaarwisseling.
1.9	<u>Door de overige aanpassing wordt de APV geactualiseerd.</u>
	Het gaat om verwijzingen naar gewijzigde of vervallen regelgeving en om bepalingen die zijn overgeheveld naar het omgevingsplan en komen te vervallen.
Kantttekeningen /risico's	
1.1	<u>Het aanlijnen van honden kan een tegenstrijdigheid opleveren in het dierenwelzijnsbeleid.</u>
	Het vrij uitlaten van honden bevordert het welzijn van de honden.
1.2	<u>Een derde tijdelijk verbod op openlijk harddrugsgebruik geeft weinig houvast aan inwoners, zorgpartners, handhavers en gebruikers van harddrugs.</u>
	Van 1 augustus 2023 tot 1 februari 2025 en van 1 februari 2025 tot 1 november 2026 is er een tijdelijke verbod op openlijk harddrugsgebruik. Tijdelijke wetgeving is een tijdelijk oplossing voor een crisissituatie, als experiment of ter overbrugging naar permanente wetgeving. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur schrijven voor dat de positie van de burger ten opzichte van de overheid voldoende zeker dient te zijn en met tijdelijke verboden weten de inwoners en bezoekers van de stad niet goed waar ze aan toe zijn. Een permanent verbod zorgt voor duidelijkheid en voorkomt willekeur.
1.3	<u>Een blijvend verbod op openlijk harddrugsgebruik is effectiever om structurele overlast tegen te gaan in Utrecht.</u>
	Tijdelijke verboden helpen bij tijdelijke openbare ordeverstoringen. De overlast op hotspotlocaties is niet van tijdelijke aard gebleken. Er wordt al jaren structureel veel overlast ervaren op hotspotlocaties, waardoor het blijvend opnemen van dit verbod geschikt, noodzakelijk en evenwichtig is.
Beslispunt	
2	Het onder 1 genoemde besluit per 1 november 2026 in werking te laten treden gelet op artikel 1.4 van de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht.
Argumenten	
2.1	<u>Directe inwerkingtreding is noodzakelijk om het verbod op openlijk harddrugsgebruik doorlopend van kracht te laten zijn voor de duur van twee jaar.</u>
	Hiervoor is het nodig dat de verordening gelet op artikel 1 lid 4 sub 1 van de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht direct in werking treedt en niet pas nadat de termijn van vijf weken ten behoeve van een mogelijk referendum is verstreken. Dit zorgt ervoor dat het verbod op openlijk harddrugsgebruik niet eerst afloopt en later weer in werking treedt. Zo wordt voorkomen dat er een 'gat' ontstaat waarin het verbod tijdelijk niet van kracht is.

Kanttekeningen/risico's	
2.1	<u>Dit geldt alleen als de raad het verbod op gebruik van harddrugs in de openbare ruimte doorlopend van kracht wil laten zijn.</u>
	Het niet tijdig nemen van een besluit betekent dat het verbod stopt per 1 november 2026 en de reguliere termijn van de Verordening raadgevend referendum in acht kan worden genomen. Dit heeft tot gevolg dat er een juridische ingewikkelde situatie ontstaat ten aanzien van de personen die op grond van deze bepaling een boete opgelegd hebben gekregen of de personen die een juridische procedure zijn gestart.

Financiën

Punt 1d: toevoegen van een verbod op openlijk harddrugsgebruik.

Het handhaven van dit verbod geschied op locaties waar sprake is van ernstige overlast. Op die locaties is al sprake van extra handhavingsinzet, dat binnen het handhavingsbudget valt. Indien er wederom een tijdelijke bepaling wordt aangenomen waarbij er opdracht wordt gegeven tot een evaluatie, dan zijn de kosten voor alleen het evaluatiebureau minimaal 11.500, - euro. Dit bedrag is gebaseerd op de kosten van de evaluatie van Ipsos in 2023 (11.900, - euro), de evaluatie van Bureau Beke in 2024 (56.525, - euro) en de evaluatie van Mocca Management (11.500, - euro). In dit bedrag is de inzet die een evaluatie van betrokkenen vraagt niet verwerkt.

Punt 1a, 1c, 1e-1g.

De wijzigingen genoemde punten hebben geen financiële gevolgen.

Vervolg

Algemeen

Na vaststelling wordt het 'Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening 2026' op www.overheid.nl bekend gemaakt. Daarbij hoort ook een aan de wijzigingen aangepaste toelichting. De wijzigingen worden geconsolideerd verwerkt (opgenomen in de APV). Na de officiële bekendmaking op www.overheid.nl passen we Utrechtse webpagina www.utrecht.nl/apv aan.

Communicatie

Zie ook 'Algemeen' onder het kopje 'Vervolg'.

(Niet)Referendabel

De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen

Bijlage besluitvorming:

-  Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening 2026.

Bijlagen informatief:

- Raadsbrief Evaluatie harddrugsverbod.
- Rapportage Evaluatie harddrugsverbod.
- Toelichting Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 na partiële herziening 2026.
- Overzicht van de wijzigingen in de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 na partiële herziening 2026.