

Voorstel aan de gemeenteraad

Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening 2024

Beleidsveld	Openbare Orde en Veiligheid
Organisatieonderdeel	Openbare Orde en Veiligheid
Opsteller	Fabienne Wind
Kenmerk	12718397
Vergaderdatum Raad	Volgt
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, partiële herziening 2024 vast te stellen, met de volgende wijzigingen:
 - a. De verwijzing naar bestemmingsplan te vervangen door omgevingsplan (artikel 2:12 APV);
 - b. Toevoegen van een verbod om op openbare plaatsen technische hulpmiddelen bij zich te hebben, te vervoeren of te gebruiken die tot doel hebben het plegen, faciliteren, afschermen en verhullen van strafbare feiten die de openbare orde kunnen verstoren (artikel 2:24a APV);
 - c. Laten vervallen van het uitvoeren van een evaluatie naar hulpmiddelen bij winkeldiefstal (artikel 2:25 derde lid APV);
 - d. Toevoegen van een verbod op openlijk harddrugsgebruik (artikel 2:45a APV);
 - e. Schrapen van de vereiste dat een organisator van een evenement niet onder curatele mag staan of uit de ouderlijke macht of voogdij mag zijn ontzet, en het wijzigen van de vereiste dat een organisator van een evenement de leeftijd van achttien jaar moet hebben bereikt (artikel 5:24 en artikel 5:35 APV);
 - f. Laten vervallen van de definitie klein evenement (artikel 5:30 onder c APV);
 - g. Verduidelijken van de voorwaarden voor straatfeesten zonder vergunning (artikel 5:32 APV);
 - h. Toevoegen van een artikellid waarmee wordt geregeld dat een eerder ingediende aanvraag voor een evenement voorgeht op een later ingediende aanvraag voor een evenement op dezelfde datum en locatie (artikel 5:34 APV);
 - i. Toevoegen van een artikellid waardoor een reservering op de reserveringskalender evenementen van rechtswege vervalt als niet tijdig een aanvraag is ingediend (artikel 5:26 en artikel 5:36 APV);
 - j. Toevoegen van een weigeringsgrond voor een evenementenvergunning als is aangetoond dat de aanvrager geen goed organisator is (artikel 5:37 APV).
2. Dit besluit direct na publicatie in werking te laten treden op grond van artikel 1.4 van de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester

Samenvatting

De beslispunten onder 1 betreffen inhoudelijke en redactionele wijzigingen.

Inhoudelijk

Er worden twee artikelen toegevoegd:

- Een verbod op technische hulpmiddelen ten behoeve van de aanpak tegen de ondermijnende criminaliteit (punt 1b);
- Een verbod op openlijk harddrugsgebruik ten behoeve van de zorgaanpak (punt 1d);

Er worden acht artikelen gewijzigd:

- Schrappen van de vereiste dat een organisator van een evenement niet onder curatele mag staan of uit de ouderlijke macht of voogdij mag zijn ontzet, en het wijzigen van de vereiste dat een organisator van een evenement de leeftijd van achttien jaar moet hebben bereikt (punt 1e en 1j)
- Verduidelijken van voorwaarden voor straatfeesten zonder vergunning (punt 1g en 1h)
- Toevoegen van een artikellid waarmee wordt geformaliseerd dat een eerder ingediende aanvraag voor een evenement voorgaat op een later ingediende aanvraag voor een evenement op dezelfde datum en locatie (punt 1i)
- Toevoegen van een artikellid waardoor een reservering op de reserveringskalender evenementen van rechtswege vervalt als niet tijdig een aanvraag is ingediend (punt 1f en 1k);
- Een weigeringsgrond om een evenementenvergunning te verlenen als is aangetoond dat de aanvrager geen goed organisator is (punt 1l).

Redactioneel

- Twee bepalingen worden geactualiseerd (punt 1a en 1c).

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.

Gelet op de wens om het verbod op openlijk harddrugsgebruik doorlopend van kracht te laten zijn, wordt voorgesteld dat de verordening gelet op artikel 1 lid 4 sub 1 van de Referendumverordening direct in werking treedt en niet pas nadat de termijn van vijf weken ten behoeve van een mogelijk referendum is verstreken.

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 februari 2025 geldt. Hiervoor is het nodig dat de raad uiterlijk 23 januari 2025 over het voorliggende raadsvoorstel beslist. Bij besluitvorming na 23 januari 2025 stopt het verbod op openlijk harddrugsgebruik per 1 februari 2025.

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 aansluit bij de noodzaak om op te treden tegen de orde versturende effecten van ondermijnende criminaliteit (verbod technische hulpmiddelen);
- die kwetsbare harddruggebruikers naar opvang en zorg toe te geleiden en waarmee kan worden opgetreden tegen aanhoudende overlast die ondernemers, omwonenden en studenten ervaren (verbod op openlijk harddruggebruik);
- die aansluit bij de bestaande praktijk (aanpassingen reserveringskalender) en de lokale behoefte (wijziging straatfeesten, weigeringsgrond evenementen en vereisten aan een organisator van evenementen).

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 een verbod op technische hulpmiddelen (punt 1b)

[24 juni 2024](#): Raadsbrief Voornemen nieuwe APV-bepaling als onderdeel van de aanpak Grenzen stellen perspectief bieden.

Toevoegen van een verbod op openlijk harddruggebruik (punt 1c)

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

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

Toevoegen van een weigeringsgrond bij een aanvraag voor een evenementenvergunning (punt 1h)

[9 november 2023](#): Motie Na wangedrag rode kaart voor festivals en evenementen.

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, partiële herziening 2024 vast te stellen, met de volgende wijzigingen: - De verwijzing naar bestemmingsplan te vervangen door omgevingsplan (artikel 2:12 APV); - Toevoegen van een verbod om op openbare plaatsen technische hulpmiddelen bij zich te hebben, te vervoeren of te gebruiken die tot doel hebben het plegen, faciliteren, afschermen en verhullen van strafbare feiten die de openbare orde kunnen verstoren (artikel 2:24a APV); - Laten vervallen van het uitvoeren van een evaluatie naar hulpmiddelen bij winkeldiefstal (artikel 2:25 derde lid APV); - Toevoegen van een verbod op openlijk harddruggebruik (artikel 2:45a APV); - Schrappen van de vereiste dat een organisator van een evenement niet onder curatele mag staan of uit de ouderlijke macht of voogdij mag zijn ontzet, en het wijzigen van de vereiste dat een organisator van een evenement de leeftijd van achttien jaar moet hebben bereikt (artikel 5:24 en artikel 5:35 APV); - Laten vervallen van de definitie klein evenement (artikel 5:30 onder c APV); - Verduidelijken van de voorwaarden voor straatfeesten zonder vergunning (artikel 5:32 APV); - Toevoegen van een artikellid waarmee wordt geregeld dat een eerder ingediende aanvraag voor een evenement voorgaat op een later ingediende aanvraag voor een evenement op dezelfde datum en locatie (artikel 5:34 APV); - Toevoegen van een artikellid waardoor een reservering op de reserveringskalender evenementen van rechtswege vervalt als niet tijdig een aanvraag is ingediend (artikel 5:26 en artikel 5:36 APV); - Toevoegen van een weigeringsgrond voor een evenementenvergunning als is aangetoond dat de aanvrager geen goed organisator is (artikel 5:37 APV).
Argumenten	

1.1	<u>Het verbod om op openbare plaatsen het bij zich hebben, vervoeren of gebruiken van technische hulpmiddelen die zijn bestemd voor het voorbereiden, plegen, faciliteren, afschermen of verhullen van strafbare feiten gaat ernstige aantasting van de openbare orde tegen.</u>
	Criminelen maken in steeds meer gevallen gebruik van technische hulpmiddelen bij het plegen van strafbare feiten. Bij o.a. zware georganiseerde criminaliteit, mobiel banditisme en high impact crimes worden technische hulpmiddelen ter voorbereiding, uitvoering en afscherming van strafbare feiten ingezet. Zo is het gebruikelijk voor criminelen om bij plofkraak, beschietingen, explosies, liquidaties en berovingen technische hulpmiddelen, zoals bakens, trackers of sweep apparatuur te gebruiken. Dergelijke strafbare feiten hebben een grote impact op de openbare orde en veiligheid in de stad, en zorgen voor gevoelens van onveiligheid en onbehagen.
1.2	<u>Het verbod op technische hulpmiddelen maakt preventief optreden mogelijk.</u>
	Net als bij het verbod op het bij zich hebben en vervoeren van inbrekerswerktuigen (artikel 2:24) en stoffen die brand bevorderen (artikel 2:25a) is het verbod op technische hulpmiddelen bedoeld om preventief op te kunnen treden. Met deze bepaling kan preventief door middel van een last onder dwangsom worden opgetreden bij technische hulpmiddelen die zijn bestemd voor criminele doeleinden. Zo moet worden voorkomen dat een persoon opnieuw een technisch hulpmiddel inzet waarmee de openbare orde kan worden verstoord. Net als bij de genoemde bepalingen moet een overtreding blijken uit de feiten en omstandigheden opgenomen in het proces-verbaal of de bestuurlijke rapportage van een opsporingsambtenaar. Deze bepaling sluit aan bij andere preventieve bepalingen in de APV, zoals artikelen 2:24 en 2:25a.
1.3	<u>Een verbod op technische hulpmiddelen komt tegemoet aan de steeds verder reikende technische mogelijkheden.</u>
	Inzet van technische hulpmiddelen door criminelen wordt op grote schaal toegepast. Door de snelle ontwikkeling van techniek en de dalende prijzen is de inzet van technische hulpmiddelen laagdrempelig geworden. Door het gebruik van technische middelen wordt opsporing en bewijsvergaring complex, aangezien de fysieke aanwezigheid van een crimineel beperkt kan blijven tot het feitelijke uitvoeringsmoment. Om lokale regelgeving met de ontwikkelingen en tijdgeest mee te laten gaan, en in te spelen op de huidige problematiek is deze toevoeging noodzakelijk.
1.4	<u>Een verbod op openlijk harddrugsgebruik maakt Utrecht minder aantrekkelijk voor kwetsbare harddrugsgebruikers en dealers.</u>
	Na het invoeren van het verbod op harddrugsgebruik in de openbare ruimte in augustus 2023 is een sterke krimp te zien in de grootte van de groep harddrugsgebruikers bij de overlastlocatie op het Lucasbolwerk. Sinds de invoering van de APV-bepaling is de groep van ruim 120 overlastgevende personen naar 54 personen gedaald. Dit heeft ertoe geleid dat de grootschalige overlast is doorbroken. Om te voorkomen dat de groepen van overlastgevende drugsgebruikers en dealers van buiten Utrecht terugkomen of zich verplaatsen naar elders in de stad moet het verbod blijven gelden voor de gehele gemeente.
1.5	<u>De doelgroepen uit Utrecht komen door dit verbod beter in beeld.</u>
	Er is een uitstroom van overlastgevende personen met onbekende woon-of verblijfplaats en van overlastgevende personen buiten Utrecht. Hierdoor komen Utrechtse kwetsbare harddrugsgebruikers beter in beeld. Met de APV-bepaling is het mogelijk om kwetsbare harddrugsgebruikers toe te geleiden naar zorg, hulp en

	opvang of het harddruggebruik naar een daartoe bestemde binnenruimte te verplaatsen.
1.6	<u>Het verbod op openlijk harddruggebruik is een middel om ernstige aantasting van de openbare orde tegen te gaan.</u> Naast de groep overlastgevende personen is ook het aantal geregistreerde incidenten van overlastgevende harddruggebruikers sterk gedaald vanaf augustus 2023. Dit is te verklaren door de inzet van een pakket aan maatregelen met als doel de drempel om in de openbare ruimte harddrugs te gebruiken te verhogen en de zorg, hulp en opvang toegankelijker te maken. Op locaties die zijn aangewezen als verblijfsontzeggingengebied kan een tijdelijke verblijfsontzegging worden opgelegd bij harddruggebruik. Op deze manier versterken de maatregelen elkaar. Zo kan de overlast op die locaties worden verminderd. Het niet opnemen van dit verbod kan erin resulteren dat het de aanpak en inzet verandert.
1.7	<u>Het artikel ten aanzien van straatfeesten is geactualiseerd en verduidelijkt.</u> Hierdoor zijn er geen open normen meer, is duidelijker gemaakt wat wel en niet onder de voorwaarden wordt volstaan en wanneer een melding volstaat en zijn wijzigingen van de regels in de voorwaarden opgenomen. Delen uit de bestaande toelichting zijn in de regels verwerkt omdat die in de praktijk worden toegepast (niet in een park), maar niet zo in de regels staan. Er is meer ruimte gekomen voor locaties omdat de voorwaarden zien op hoofdwegen en hoofdfietsroutes en niet meer enkel op doorgaande wegen, wat een ruimer begrip is. Ook is het knelpunt opgelost dat objecten niet groter mogen zijn dan 10 m2, wat vaak wel het geval is en daardoor er formeel een vergunningplicht geldt. Er is aangesloten bij de maximale grootte van 25 m2 uit het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Bgbop).
1.8	<u>Door de aanpassing aan de reserveringskalender voor evenementen wordt het principe wie het eerst komt, wie het eerst maalt dat in de praktijk wordt gehanteerd, geformaliseerd.</u> Hiermee worden geen onnodige aanvragen in behandeling genomen, zodat we ervoor kunnen zorgen dat evenementen elkaar op een locatie niet onnodig in de weg zitten.
1.9	<u>Met het van rechtswege laten vervallen van een reservering wanneer er geen aanvraag voor een evenement volgt, blijft er ruimte om andere evenementen door te kunnen laten gaan en blijven plekken niet onnodig gereserveerd.</u> Hiermee zijn er mogelijkheden om te zorgen voor spreiding van evenementen in de stad die niet op de reserveringskalender stonden en die nog een locatie zoeken.
1.10	<u>Met het toevoegen van de weigeringsgrond in artikel 5:37, derde lid onder e is voldaan aan de wens om een vergunningaanvraag van een organisator van een evenement te kunnen weigeren, wanneer er sprake is van wangedrag (het niet zijn van een 'goed organisator').</u> Hiermee is voldaan aan de motie rode kaart, waarin wordt opgeroepen wangedrag van organisatoren van evenementen aan te pakken.
1.11	<u>Met de aanpassingen aan artikel 5:25 en 5:34 komen eisen te vervallen die lastig te toetsen zijn, en geen direct verband hebben met het organiseren van evenementen.</u> Dit is in navolging van de beantwoording van de schriftelijke vragen Minder en betere regels, meer focus op handhaving. De voorwaarde dat een organisator niet onder curatele mag staan dan wel uit de ouderlijke macht of voogdij mag zijn ontzet, komt te vervallen. De voorwaarde van de leeftijdsgrens van 18 jaar wordt aangepast.

	Hiermee wordt het mogelijk gemaakt dat de leeftijdsgrens niet langer een hard vereiste is, maar kan het worden meegewogen als daartoe aanleiding bestaat.
1.12	<u>Door de overige aanpassing wordt de APV geactualiseerd.</u>
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	<u>Het verbod op technische hulpmiddelen is innovatief, waardoor het niet zeker is dat het de rechtelijke toets doorstaat.</u> Op dit moment ontbreken bepalingen waarmee effectief opgetreden kan worden tegen personen die technische hulpmiddelen voorhanden hebben waarvan uit de feiten en omstandigheden aannemelijk is dat deze niet voor legale doeleinden zullen worden ingezet. De verbodsbepaling is daarmee innovatief en nog niet getoetst door een rechter. Echter, soortgelijke bepalingen, zoals die over inbrekerswerktuigen, hebben de toets bij de rechter reeds doorstaan.
1.2	<u>Het verbod op openlijk harddruggebruik werkt vooral in combinatie met andere maatregelen.</u> Uit de evaluatie volgt dat het effect van één specifieke maatregel lastig te duiden is. De APV-bepaling is immers onderdeel van een breed pakket aan maatregelen (om de zorg, opvang en hulp toegankelijker te maken) dat bij ernstige overlast locaties is ingezet. Daarmee versterkt de APV-bepaling de werking van andere maatregelen.
1.3	<u>Een boete voor openlijk harddruggebruik is minder effectief.</u> Met de APV-bepaling kunnen ook mensen met weinig inkomen of mensen zonder vaste woon- of verblijfplaats een boete opgelegd krijgen. Innen van boetes zijn onder die omstandigheden nagenoeg onmogelijk. Binnen de persoonsgerichte aanpak kunnen ten aanzien van openstaande boetes op maat afspraken worden gemaakt. Het kan er zelfs toe leiden dat alsnog een zorgtraject wordt opgestart.
Beslispunt	
2	Dit besluit direct na publicatie in werking te laten treden op grond van artikel 1.4 van de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht.
Argumenten	
2.1	<u>Directe inwerkingtreding is noodzakelijk om het verbod op openlijk harddruggebruik doorlopend van kracht te laten zijn.</u> Op dit voorstel is de Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht van toepassing. Dit betekent dat het raadsbesluit in werking treedt 5 weken na bekendmaking (artikel 1:3 lid 1 Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht). Het is echter noodzakelijk dat het raadsbesluit direct na vaststelling in werking treedt. Dit zorgt ervoor dat het verbod op openlijk harddruggebruik 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. Bij toepassing van artikel 1:4 lid 1 blijft de mogelijkheid bestaan over het raadsbesluit een raadgevend referendum te houden. Op basis van de uitkomst van een eventueel referendum kan worden voorgesteld het raadsbesluit in te trekken.

Financiën

Punt 1b: toevoegen van een verbod op technische hulpmiddelen.

Het handhaven van dit verbod geschied vanwege het innovatieve karakter van de bepaling vooralsnog alleen door de politie. Bij overtreding van deze APV-bepaling zal een last onder dwangsom (hierna: LOD) worden opgelegd. Het aantal op te leggen LOD's is op voorhand lastig in te schatten. De verwachting is dat het binnen de huidige juridische capaciteit van Openbare Orde en Veiligheid kan worden opgepakt. Dit wordt gemonitord. Mocht dit aantal exponentieel groeien, dan moet worden bezien of de capaciteit moet worden uitgebreid.

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

Het handhaven in 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.

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

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 2024' 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 2024.

Bijlagen informatief:

- Raadsbrief evaluatie APV harddrugverbod
- Rapportage situatie Lucasbolwerk 2023 door Ipsos I&O
- Rapportage Evaluatie Maatregelen tegen harddruggerelateerde overlast door Bureau Beke
- Factsheet Eropaf team
- Toelichting Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 na partiële herziening 2024
- Overzicht van de wijzigingen in de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010 na partiële herziening 2024.