

Aanleiding

Jaarlijks wordt de Algemene plaatselijke verordening (hierna: APV) geactualiseerd. Sinds de laatste wijziging van de APV hebben zich ontwikkelingen in de maatschappij, wetgeving en jurisprudentie voorgedaan, die vragen om een aanpassing van de APV. Daarom wordt aan uw raad voorgesteld om de APV te wijzigen conform het bijgevoegde (concept-)raadsbesluit.

Beoogd effect

Met het vaststellen van de Verordening tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening sluit deze verordening weer aan op wet- en regelgeving, jurisprudentie en maatschappelijke ontwikkelingen op het gebied van openbare orde, veiligheid en leefbaarheid.

Argumenten*1.1 De APV wordt aangepast conform de VNG-update en recente jurisprudentie.*

In het najaar van 2023 en de zomer van 2024 heeft de VNG een aantal wijzigingen van de APV voorgesteld, die zijn meegenomen in deze wijziging van de APV. Het betreffen hoofdzakelijk technische aanpassingen, zoals bijvoorbeeld wijziging van de definitie 'gebouw' conform de nieuwe Omgevingswet. Daarnaast wordt naar aanleiding van jurisprudentie artikel 2:26 lid 2 APV, inhoudende het verbod op het zichtbaar dragen van uiterlijke kenmerken van een verboden organisatie bij evenementen, geschrapt. Uit jurisprudentie van de Hoge Raad volgt immers dat deze bepaling onverbindend is, wegens strijd met het recht op vrijheid van meningsuiting.

1.2 Aan artikel 2:1 'Samenschooling en ongeregelheden' wordt toegevoegd de verplichting om een bevel van een buitengewoon opsporingsambtenaar op te volgen.

In de APV is reeds bepaald dat eenieder die aanwezig is bij ongeregelheden of een samenschooling, verplicht is om op bevel van een ambtenaar van de politie zijn weg te vervolgen of zich in de door hem aangewezen richting te verwijderen. Het is wenselijk dat deze verplichting uit de APV wordt uitgebreid, zodat deze verplichting ook geldt in het geval dat het bevel door een buitengewoon opsporingsambtenaar (hierna: boa) wordt gegeven. Boa's zijn bevoegd tot handhaving van de APV. Zij treden in de praktijk ook op in situaties aangaande samenschooling en ongeregelheden. Het is gelet daarop passend dat deze verplichting tot het opvolgen van een bevel tot het zich verwijderen ook geldt indien het bevel wordt gegeven door een boa.

1.3 Artikel 2:78 van de APV 'gebiedsontzegging' wordt aangepast om een overtreding van een gebiedsontzegging effectiever strafrechtelijk te kunnen aanpakken.

De Commissie Feiten en Tarieven van het Parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) kan een feitcode aan een overtreding van artikel 2:78 van de APV, de gebiedsontzegging, koppelen als strafbaarstelling van de overtreding in de APV expliciet is geregeld. Door het toevoegen van het vierde lid aan artikel 2:78 van de APV wordt het in combinatie met de strafbaarstelling in artikel 6:1 van de APV voor de gemeentelijke handhavers mogelijk om een boete op te leggen aan degene die een gebiedsontzegging overtreedt. Artikel 2:78 van de APV wordt derhalve conform het VNG-model APV gewijzigd.

1.4 De artikelen 2:12, 2:50 en 5:6 van de APV worden tekstueel verduidelijkt, zodat de strekking van deze bepalingen voor inwoners begrijpelijker wordt.

Aan artikel 2:12 'maken of veranderen van een uitweg' worden ter verduidelijking twee weigeringsgronden toegevoegd. Deze weigeringsgronden vloeien voort uit de reeds bestaande weigeringsgronden van artikel 2:12, derde lid van de APV.

Artikel 2:50 'Hinderlijk gedrag in voor het publiek toegankelijke ruimten' wordt verduidelijkt. Om een indicatie te geven van het begrip 'voor publiek toegankelijke ruimte' is een aantal ruimten in dit artikel benoemd. Het begrip 'bibliotheken' wordt toegevoegd aan de voorbeelden, zodat evident is dat ook bibliotheken daaronder worden verstaan.

Aan artikel 5:6 van de APV 'Kampeermiddelen en andere voertuigen' wordt een vijfde lid toegevoegd. Om een indicatie te geven bij artikel 5:6, eerste lid, van de APV 'een voertuig dat voor recreatie of anderszins voor andere dan verkeersdoeleinden wordt gebruikt', wordt als voorbeeld een aantal voertuigen benoemd. Zo is het voor de inwoner begrijpelijker op welke soort voertuigen dit artikel betrekking heeft. Deze wijzigingen in de APV vormen geen inhoudelijke wijzigingen, maar zijn slechts verduidelijkingen van reeds bestaande begrippen.

1.5 In artikel 2:54 van de APV wordt een verbod op het gebruik van een openbare plaats als slaappleaats opgenomen, om hinder, overlast, brandgevaar, verontreiniging van de openbare ruimte en risico's voor de volksgezondheid te voorkomen en tegen te gaan.

De huidige APV bevat reeds een verbodsbepaling om zich op een openbare plaats op te houden op een wijze die voor andere gebruikers en omwonenden onnodig overlast of hinder veroorzaakt. Op grond van deze bepaling kan de gemeente ook handhavend optreden, indien een persoon slaapt op een openbare plaats op een wijze waarbij sprake is van hinder of overlast. De VNG heeft in het model-APV nu een specifieke verbodsbepaling opgenomen op het gebruik van een openbare plaats als slaappleaats. Slapen op openbare plaatsen draagt bij aan de verloederding van de stad en kan hinder, overlast, brandgevaar en verontreiniging van de openbare ruimte veroorzaken. Ook het ontbreken van sanitaire voorzieningen draagt daaraan bij. Om deze reden wordt in de APV een specifieke bepaling inhoudende een verbod op het gebruik van een openbare plaats als slaappleaats opgenomen. Op basis van deze verbodsbepaling geldt tussen zonsondergang en zonsopgang dit verbod in gebieden die door het college kunnen worden aangewezen. Het college krijgt hiermee de bevoegdheid om gebieden aan te wijzen waar het zondermeer verboden is om 's nachts op een openbare plaats te slapen. Het college kan gebieden aanwijzen, maar is daartoe niet gehouden. Het eventueel aanwijzen van gebieden vergt immers een zorgvuldige afweging van alle belangen en mogelijke effecten. In andere gevallen ('s nachts in niet aangewezen gebieden en overdag) is het verboden om een openbare plaats als slaappleaats te gebruiken, als het gebruik als slaappleaats leidt tot overlast of hinder, gevaar voor de omgeving of aantasting van het woon- of leefklimaat. De verbodsbepaling vormt daarmee een aanvulling op de huidige algemene hinderbepaling. Op grond van het tweede lid kan het college in bijzondere gevallen ontheffing verlenen van het verbod. Een ontheffing is bijvoorbeeld denkbaar in het kader van overnachten in een voertuig door aanbieders van een in de gemeente te houden evenement. Het derde lid bakent de verbodsbepaling af. Voor het innemen van een ligplaats met een vaartuig of woonboot (hieronder wordt ook begrepen een woonark en woonschip) (sub a), of voor woonwagens met een woonbestemming (sub b), bestaan afzonderlijke voorschriften. Ook is nachtverblijf toegestaan op daartoe bestemde kampeerterreinen (sub c) of door het college op grond van artikel 4:19 aangewezen kampeerplaatsen buiten een kampeerterrein (sub d).

1.6 Artikel 2:80 van de APV 'Sluiting voor publiek toegankelijke gebouw en/of erven' wordt uitgebreid, waardoor de burgemeester ook tot sluiting kan overgaan van een inrichting of ruimte, alsmede in het belang van de openbare orde of ter voorkoming of beperking van overlast of nadelige beïnvloeding van het woon- of leefklimaat.

Artikel 2:80 van de APV bevat een bevoegdheid voor de burgemeester om voor het publiek toegankelijke gebouwen of erven voor een bepaalde duur te sluiten als daar, kortgezegd, illegaal wapens of door misdrijf verkregen zaken aanwezig zijn of dat daar illegaal wordt gegokt. Voorts kan de burgemeester op basis van sub d een voor het publiek toegankelijk gebouw of erf sluiten, als zich andere feiten of omstandigheden hebben voorgedaan die naar het oordeel van de burgemeester de vrees wettigen dat het geopend blijven van het publiek toegankelijk gebouw of bijbehorend erf ernstig gevaar oplevert voor de openbare orde, veiligheid, gezondheid of zedelijkheid. Deze bevoegdheid wordt verruimd, zodat de burgemeester ook een voor het publiek toegankelijke inrichting of ruimte kan sluiten. Daarnaast wordt sub d verruimd naar het voorbeeld van het APV-model van de VNG, zodat de burgemeester de bevoegdheid heeft om een voor het publiek toegankelijk gebouw, inrichting of ruimte te sluiten ter voorkoming of beperking van overlast of nadelige beïnvloeding van het woon- of leefklimaat. Deze uitbreiding is wenselijk, zodat de burgemeester ook ter bescherming van deze zwaarwegende belangen kan besluiten om een voor het publiek toegankelijk gebouw, inrichting of ruimte of bijbehorend erf te sluiten.

Kanttekeningen

1.1 Bij het toezicht op de naleving van het verbod op het gebruik van een openbare plaats als slaappleats, moet de opsporingsambtenaar of toezichthouder afwegen welk handhavingsmiddel hij in de concrete situatie proportioneel acht.

In de meeste gevallen zal kunnen worden volstaan met een waarschuwing, tenzij sprake is van recidive. Het is weinig zinvol om dakloze mensen te beboeten als zij noodgedwongen buiten moeten slapen of om mensen te beboeten die een boete niet kunnen betalen. In deze gevallen fungeert het verbod meer als stok achter de deur voor toeleiding naar ondersteuning of (maatschappelijke) opvang.

1.2 Het college gaat op dit moment (nog) niet over tot het aanwijzen van specifieke gebieden waar het tussen zonsondergang en zonsopgang verboden is om op een openbare plaats te slapen

Op dit moment is er onvoldoende opvangcapaciteit voor personen die in Roosendaal (noodgedwongen) op een openbare plaats slapen. Hierdoor is er niet voor iedereen die het nodig heeft toegang tot nachtopvang. Er wordt gewerkt aan het creëren van meer opvangcapaciteit. Het college acht het in ieder geval niet wenselijk om over te gaan tot het aanwijzen van gebieden tot er meer opvangcapaciteit is. Hierdoor zou namelijk een onwenselijk verplaatsingseffect binnen Roosendaal kunnen ontstaan. Het is wel wenselijk om de bevoegdheid tot het aanwijzen van gebieden al in de APV op te nemen, mogelijk dat het in de toekomst wel noodzakelijk en wenselijk is om gebieden aan te wijzen.

1.3 De burgemeester kan alleen overgaan tot sluiting van een voor het publiek toegankelijk gebouw, inrichting of ruimte of bijbehorend erf (artikel 2:80 van de APV) als dat noodzakelijk en proportioneel is en er geen minder ingrijpende maatregelen zijn om het doel te bereiken.

De mogelijkheden voor de burgemeester om over te kunnen gaan tot sluiting van een voor het publiek toegankelijk gebouw, inrichting of ruimte worden verruimd. Dit neemt niet weg dat de burgemeester deze bevoegdheid alleen kan aanwenden als dat noodzakelijk is in het belang van de openbare orde of ter voorkoming of beperking van overlast of nadelige beïnvloeding van het woon- of leefklimaat, er geen minder ingrijpende maatregelen zijn om dit doel te bereiken en de sluiting in verhouding staat tot het beoogde doel. Het blijft dus altijd vereist om een kritische afweging te maken of voldaan is aan deze criteria voor toepassing van de bevoegdheid (evenredigheidstoets). Tevens dient in besluiten uitgebreid te worden gemotiveerd waarom volgens de burgemeester aan deze criteria is voldaan, zodat het besluit standhoudt in eventuele juridische procedures die door een belanghebbende worden ingesteld.

Financiën

Er zijn geen financiële consequenties.

Communicatie

Na vaststelling van de wijzigingsverordening APV door uw gemeenteraad wordt het besluit elektronisch bekend gemaakt in het Gemeentebblad. Tevens wordt op de gemeentelijke pagina's in de Roosendaalse Bode gepubliceerd dat uw raad een wijziging van de APV heeft vastgesteld. Tot slot wordt ook op de gemeentelijke website een artikel over de wijziging van de APV geplaatst.

Bijlagen

1. Verordening tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening