Aan de leden

Datum
4 juli 2024
Ons kenmerk
TRE/U202400287
Lbr. 24/029
Telefoon
070-3738393
Bijlage(n)
2

Onderwerp
Wijziging Model-APV (zomer 2024)

Geachte leden van college en gemeenteraad,

Met deze ledenbrief informeren wij u over een aantal wijzigingen in de Model-Algemene plaatselijke verordening (APV). Deze kunt u in de eigen APV overnemen.

Wijziging Model-APV
De Model-APV wijzigt op de volgende onderwerpen:
1. Wijziging artikel 1:1, aanpassing verwijzing in definitie gebouw (geen inhoudelijke wijziging)
2. Nieuw artikel 2:54: invoeren ‘slaapverbod’ op openbare plaatsen
3. Wijziging artikel 2:78, gebiedsontzegging: opnemen verbod t.b.v. toekennen feitcode
4. Wijziging artikel 2:81, ‘ondermijningsvergunning’ (lid 10: wetgevingstechnisch)

De toelichting op bijgevoegde was-wordt-tabel geeft meer informatie over de wijzigingen. Hier lichten wij alleen het ‘slaapverbod’ toe, omdat dit een nieuw (facultatief) artikel is.

<u>Modelbepaling</u>
[***Artikel 2:54 Verbod gebruik openbare plaats als slaapplaats***
1. *Het is verboden een openbare plaats als slaapplaats te gebruiken of op een openbare plaats een voertuig, vaartuig, woonwagen, tent of een andere vorm van beschutting als slaapplaats te gebruiken, daarin te overnachten of daartoe gelegenheid te bieden:*
   a. *tussen zonsondergang en zonsopgang in* [*door het college aan te wijzen gebieden* ***OF****:*
      1°. omschrijving gebied A;
      2°. omschrijving gebied B;
      3°. enzovoort];
   b. *in andere gevallen dan* [*bedoeld* ***OF*** *genoemd*] *onder a voor zover:*
      1°. sprake is van overlast of hinder voor de omgeving;
      2°. er gevaar is of dreigt voor de omgeving; of

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

3°. het woon- of leefklimaat wordt aangetast.

2. *Het college kan ontheffing verlenen van het verbod.*
3. *Het verbod geldt niet:*
   a. *voor vaartuigen en woonboten die een ligplaats innemen waar dit op grond van [**artikel 5:25 of het omgevingsplan**] is toegestaan;*
   b. *voor woonwagens met een woonbestemming;*
   c. *op een kampeerterrein dat als zodanig in het omgevingsplan is bestemd of mede bestemd;*
   d. *op kampeerplaatsen die op grond van artikel 4:19 zijn aangewezen.*]

Het verbod heeft als doel om hinder en overlast, brandgevaar, verontreiniging van de openbare ruimte en risico's voor de volksgezondheid te voorkomen en tegen te gaan. Slapen op openbare plaatsen draagt bij aan de verloedering van de stad. Ook het ontbreken van sanitaire voorzieningen ter plekke draagt daaraan bij.

Er geldt daarom in aangewezen gebieden tussen zonsondergang en zonsopgang een algeheel verbod op slapen op openbare plaatsen (hieronder vallen ook de weg en het openbaar water) (lid 1, aanhef en onder a). Daarmee kan in die gebieden het (onwenselijk geachte) buiten overnachten door bijvoorbeeld toeristen in parken of op stranden worden tegengegaan. Het eerste lid bevat de keuze om het college de gebieden te laten vaststellen of de raad dit zelf te laten doen door deze in lid 1, onder a, te benoemen.

Tussen zonsondergang en zonsopgang in niet aangewezen gebieden en tussen zonsopgang en zonsondergang geldt een verbod als sprake is van overlast, hinder of gevaar voor de omgeving of aantasting van het woon- en leefklimaat (lid 1, aanhef en onder b). Overdag slapen op het strand of in een recreatiegebied of een dutje op een bank of ’s nachts een openbare plaats als slaapplaats gebruiken in een niet aangewezen gebied, is dus alleen onder die omstandigheden verboden.
Het college heeft de mogelijkheid om ontheffing te verlenen van het verbod (lid 2). Bijvoorbeeld zodat aanbieders van een in de gemeente in te houden evenement in een aangewezen gebied in een voertuig kunnen overnachten. Het verbod is afgebakend ten opzichte van situaties waarvoor een speciale regeling is getroffen (lid 3, onder a t/m d).

Bij het toezicht op de naleving van het verbod moet de opsporingsambtenaar of toezichthouder afwegen welk handhavingsmiddel hij in de concrete situatie proportioneel (evenredig) 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 dat niet kunnen betalen. In dat soort gevallen kan de handhaving leiden naar ondersteuning of (maatschappelijke) opvang.

Bijlagen
Deze ledenbrief bevat twee bijlagen:

- Bijlage 1 – Was-wordt-tabel wijziging Model APV (zomer 2024) met artikelsgewijze toelichting. Deze kan desgewenst gebruikt worden voor de raadsvoordracht voor de wijziging van de verordening.
- Bijlage 2 – Model Raadsbesluit wijziging Algemene plaatselijke verordening, opgemaakt in Word 2.0 format (DROP) voor publicatie, zonder toelichting.

Informatie
De geconsolideerde teksten van de VNG-modellen (met de bijbehorende toelichtingen) zijn te raadplegen via de Kennisbank Decentrale Regelgeving. De VNG modelverordeningen (zonder de toelichtingen) staan ook in Modellen Decentrale Regelgeving.

Vragen
Voor vragen over deze ledenbrief kunt u terecht bij het Klantcontactcentrum van de VNG (070-3738393 of e-mail info@vng.nl).

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr L.K. Geluk
Algemeen directeur

Wijziging Model-APV (zomer 2024)

Was-wordt-tabel wijziging Model APV met artikelsgewijze toelichting

Leeswijzer modelbepalingen

- [**…**] of [**iets**] = door gemeente in te vullen.
- [*iets*] = facultatief.
- [iets **EN/OF** iets] = door gemeente te kiezen.
- [**(iets)**] = een voorbeeld ter illustratie of uitleg voor gemeente.
- Combinaties zijn ook mogelijk.
- Ook wordt er gewerkt met varianten waaruit gekozen kan worden.

In de 'bestaande tekst' zijn de woorden en leestekens waaraan iets verandert, *cursief* gezet en – als het een facultatieve bepaling betreft – eveneens *onderstreept* (aangezien dan de hele bepaling cursief is i.v.m. het facultatieve karakter). In de 'nieuwe tekst' zijn de nieuwe woorden en leestekens **vet** gedrukt en – als de bestaande tekst al vet was gedrukt – ook **onderstreept**.

Artikel 1:1 (artikel I, onderdeel A, van het wijzigingsbesluit) wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 1:1 Definities	Artikel 1:1 Definities
Bestaande tekst	**Nieuwe tekst**
- gebouw: hetgeen daaronder wordt verstaan in *bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving*;	- gebouw: hetgeen daaronder wordt verstaan in **de bijlage, onder A, bij de Omgevingswet**;

Artikel 2:54 (artikel I, onderdeel B, van het wijzigingsbesluit, wordt als volgt gewijzigd:

Bestaande tekst	**Nieuwe tekst**
Artikel 2:54 *(Vervallen)*	[***Artikel 2:54 Verbod gebruik openbare plaats als slaapplaats*** ***1. Het is verboden een openbare plaats als slaapplaats te gebruiken of op een openbare plaats een voertuig, vaartuig, woonwagen, tent of een andere vorm van beschutting als slaapplaats te gebruiken, daarin te overnachten of daartoe gelegenheid te bieden:*** ***a. tussen zonsondergang en zonsopgang in [door het college aan te wijzen gebieden*** ***OF:*** ***1°. omschrijving gebied A;*** ***2°. omschrijving gebied B;*** ***3°. enzovoort];***

	b. in andere gevallen dan [bedoeld OF genoemd] onder a voor zover: ***1°. sprake is van overlast of hinder voor de omgeving;*** ***2°. er gevaar is of dreigt voor de omgeving; of*** ***3°. het woon- of leefklimaat wordt aangetast.*** ***2. Het college kan ontheffing verlenen van het verbod.*** ***3. Het verbod geldt niet:*** ***a. voor vaartuigen en woonboten die een ligplaats innemen waar dit op grond van [artikel 5:25 of het omgevingsplan] is toegestaan;*** ***b. voor woonwagens met een woonbestemming;*** ***c. op een kampeerterrein dat als zodanig in het omgevingsplan is bestemd of mede bestemd;*** ***d. op kampeerplaatsen die op grond van artikel 4:19 zijn aangewezen.***]

Artikel 2:78 (artikel I, onderdeel C, van het wijzigingsbesluit) wordt als volgt gewijzigd:

Bestaande tekst	**Nieuwe tekst**
Artikel 2:78 Gebiedsontzeggingen 1. De burgemeester kan [aan een persoon die de artikelen [**…**] overtreedt **OF** in het belang van de openbare orde, het voorkomen of beperken van overlast, het voorkomen of beperken van aantastingen van het woon- of leefklimaat, de veiligheid van personen of goederen, de gezondheid of de zedelijkheid aan een persoon die strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verricht] een tijdelijk verbod opleggen om gedurende ten hoogste [**aantal (bijvoorbeeld 24)**] uur in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats aanwezig te zijn. 2. [Bij overtredingen als bedoeld in het eerste lid **OF** Met het oog op de in het eerste lid genoemde belangen] kan de burgemeester aan een persoon aan wie ten minste eenmaal een tijdelijk verbod is opgelegd als bedoeld in dat lid en die binnen **[aantal (bijvoorbeeld zes)]** maanden na een eerder tijdelijk verbod opnieuw [één of meer van de bovengenoemde overtredingen begaat **OF** strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verricht], een tijdelijk verbod opleggen om gedurende ten hoogste [**aantal (bijvoorbeeld**	**Artikel 2:78 Gebiedsontzeggingen** 1. De burgemeester kan [aan een persoon die de artikelen [**…**] overtreedt **OF** in het belang van de openbare orde, het voorkomen of beperken van overlast, het voorkomen of beperken van aantastingen van het woon- of leefklimaat, de veiligheid van personen of goederen, de gezondheid of de zedelijkheid aan een persoon die strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verricht] een tijdelijk verbod opleggen om gedurende ten hoogste [**aantal (bijvoorbeeld 24)**] uur in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats aanwezig te zijn. 2. [Bij overtredingen als bedoeld in het eerste lid **OF** Met het oog op de in het eerste lid genoemde belangen] kan de burgemeester aan een persoon aan wie ten minste eenmaal een tijdelijk verbod is opgelegd als bedoeld in dat lid en die binnen **[aantal (bijvoorbeeld zes)]** maanden na een eerder tijdelijk verbod opnieuw [één of meer van de bovengenoemde overtredingen begaat **OF** strafbare feiten of openbare orde verstorende handelingen verricht], een tijdelijk verbod opleggen om

acht)] weken in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats aanwezig te zijn. 3. De burgemeester beperkt het krachtens het eerste of tweede lid opgelegde verbod, als hij dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene noodzakelijk oordeelt. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van een tijdelijk verbod. *4*. Indien de officier van justitie een persoon een gedragsaanwijzing heeft gegeven als bedoeld in artikel 509hh, tweede lid, onderdeel a, van het Wetboek van Strafvordering, legt de burgemeester aan deze persoon voor hetzelfde gebied niet een tijdelijk verbod op als bedoeld in het eerste of tweede lid.	gedurende ten hoogste [**aantal (bijvoorbeeld acht)**] weken in een of meer bepaalde delen van de gemeente op een openbare plaats aanwezig te zijn. 3. De burgemeester beperkt het krachtens het eerste of tweede lid opgelegde verbod, als hij dat in verband met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene noodzakelijk oordeelt. De burgemeester kan op aanvraag tijdelijk ontheffing verlenen van een tijdelijk verbod. **4. Het is verboden te handelen in strijd met een krachtens het eerste of tweede lid opgelegd verbod.** **5**. Indien de officier van justitie een persoon een gedragsaanwijzing heeft gegeven als bedoeld in artikel 509hh, tweede lid, onderdeel a, van het Wetboek van Strafvordering, legt de burgemeester aan deze persoon voor hetzelfde gebied niet een tijdelijk verbod op als bedoeld in het eerste of tweede lid.

Artikel 2:81, tiende lid (artikel I, onderdeel D, van het wijzigingsbesluit) wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 2:81 Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat	**Artikel 2:81 Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat**
Bestaande tekst	**Nieuwe tekst**
10. Als de bedrijfsmatige activiteit in strijd met de vergunning *en* het verbod wordt uitgeoefend of als een van de situaties bedoeld in het negende lid van toepassing is, kan de burgemeester[*, onverminderd het bepaalde in artikel 2:80,*] een besluit nemen tot sluiting van het gebouw of erf waar de bedrijfsmatige activiteit wordt uitgeoefend.	10. Als de bedrijfsmatige activiteit in strijd met de vergunning **of** het verbod wordt uitgeoefend of als een van de situaties bedoeld in het negende lid van toepassing is, kan de burgemeester[*, onverminderd het bepaalde in artikel 2:80,*] een besluit nemen tot sluiting van het gebouw of erf waar de bedrijfsmatige activiteit wordt uitgeoefend.

Toelichting

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A (Wijziging artikel 1:1 Definities)
Deze wijziging houdt verband met het overhevelen van de definitie van ‘gebouw’ in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving naar de bijlage, onder A, bij de Omgevingswet (artikel II, onderdeel V, Verzamelbesluit Omgevingswet, Stb. 2023, 298, resp. artikel I, onderdeel CW van de Verzamelwet Omgevingswet 20.., Stb. 2023, 376). Inhoudelijk is de definitie niet gewijzigd.

Artikel I, onderdeel B (Nieuw artikel 2:54 Verbod gebruik openbare plaats als slaapplaats)
De bepaling is facultatief.
Het verbod heeft als doel het voorkomen en tegengaan van hinder en overlast, brandgevaar, verontreiniging van de openbare ruimte en risico's voor de volksgezondheid. Het slapen op openbare plaatsen draagt bij aan de verloedering van de stad. Ook het ontbreken van sanitaire voorzieningen ter plekke draagt daaraan bij. Tussen zonsondergang en zonsopgang geldt daarom een verbod in aangewezen gebieden. De raad kan de gebieden zelf in het artikel aanwijzen of de bevoegdheid daartoe aan het college laten (lid 1, aanhef en onder a). In andere gevallen –'s nachts in niet aangewezen gebieden en overdag – geldt het verbod voor zover het gebruik als slaapplaats leidt tot overlast of hinder, gevaar voor de omgeving of aantasting van het woon- en leefklimaat (lid 1, aanhef en onder b).
Bij het toezicht op de naleving van het verbod 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 dat niet kunnen betalen. Dan fungeert het verbod meer als stok achter de deur voor toeleiding naar ondersteuning of (maatschappelijke) opvang.
Op grond van het tweede lid kan het college in bijzondere gevallen ontheffing verlenen van het verbod. Een ontheffing is 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 begrepen ook woonark en woonschip) (a) of voor woonwagens met een woonbestemming (b) bestaan afzonderlijke voorschriften. Ook is nachtverblijf toegestaan op daartoe bestemde kampeerterreinen (c) of door het college op grond van artikel 4:19 aangewezen kampeerplaatsen buiten een kampeerterrein (d).

Artikel I, onderdeel C (Wijziging artikel 2:78 Gebiedsontzegging)
De Commissie Feiten en Tarieven van het Parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) is bereid om een feitcode aan overtreding van de gebiedsontzegging te koppelen als dat in dit artikel expliciet is geregeld. Door het nieuwe vierde lid in combinatie met strafbaarstelling in artikel 6:1 model-APV is het mogelijk om een boete op te leggen aan degene die een gebiedsontzegging overtreedt.
Voor het afdoen met een feitcode moet er in het proces-verbaal ook een kaart van het desbetreffende gebied worden meegestuurd. Er zal namelijk getoetst moeten worden of de ontzegging in persoon is uitgereikt en of het gebied waarop de ontzegging ziet, duidelijk kenbaar is gemaakt.

Artikel I, onderdeel D (Wijziging artikel 2:81 lid 10 Tegengaan onveilig, niet leefbaar en malafide ondernemersklimaat)
Het betreft hier geen cumulatieve, maar afzonderlijke criteria om een besluit te kunnen nemen tot sluiting van het gebouw of erf waar de bedrijfsmatige activiteit wordt uitgeoefend.

Wijziging Model-APV (zomer 2024)

Model Raadsbesluit wijziging Algemene plaatselijke verordening

Besluit van de raad van de gemeente [naam gemeente] tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening [naam gemeente en eventueel jaartal] (Algemene plaatselijke verordening [naam gemeente en eventueel jaartal])

De raad van de gemeente [**naam gemeente**];
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van [**datum en nummer**];
gelet op artikel 149 van de Gemeentewet [...];
gezien het advies van de [**naam commissie**];
besluit:

Artikel I

De [**citeertitel Verordening Algemene plaatselijke verordening**] wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1:1 wordt '- gebouw' en de bijbehorende definitie vervangen door:

- gebouw: hetgeen daaronder wordt verstaan in de bijlage, onder A, bij de Omgevingswet;

[*B*

Artikel 2:54 (Vervallen) wordt vervangen door:

Artikel 2:54 Verbod gebruik openbare plaats als slaapplaats

1. *Het is verboden een openbare plaats als slaapplaats te gebruiken of op een openbare plaats een voertuig, vaartuig, woonwagen, tent of een andere vorm van beschutting als slaapplaats te gebruiken, daarin te overnachten of daartoe gelegenheid te bieden:*
   a. *tussen zonsondergang en zonsopgang in [door het college aan te wijzen gebieden **OF**:*
      1°. omschrijving gebied A;
      2°. omschrijving gebied B;
      3°. enzovoort];
   b. *in andere gevallen dan [bedoeld **OF** genoemd] onder a voor zover:*
      1°. sprake is van overlast of hinder voor de omgeving;
      2°. er gevaar is of dreigt voor de omgeving; of
      3°. het woon- of leefklimaat wordt aangetast.
2. *Het college kan ontheffing verlenen van het verbod.*
3. *Het verbod geldt niet:*
   a. *voor vaartuigen en woonboten die een ligplaats innemen waar dit op grond van [**artikel 5:25 of het omgevingsplan**] is toegestaan;*

b. voor woonwagens met een woonbestemming;
c. op een kampeerterrein dat als zodanig in het omgevingsplan is bestemd of mede bestemd;
d. *op kampeerplaatsen die op grond van artikel 4:19 zijn aangewezen.*]

[**C**]

In artikel 2:78 wordt onder vernummering van het vierde lid tot vijfde lid een lid ingevoegd, luidende:

4. Het is verboden te handelen in strijd met een krachtens het eerste of tweede lid opgelegd verbod.

[**D**]

In artikel 2:81, tiende lid, wordt “de vergunning en het verbod” vervangen door “de vergunning of het verbod”.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op [**datum**].

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van [**datum**].

De voorzitter,
De griffier,