

Beleidsregel sluiting voor publiek openstaande gebouwen gemeente Almere 2026

De burgemeester van Almere;

gelet op:

- artikel 2:43a van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Almere 2011 (hierna: APV);
- artikel 174 Gemeentewet (hierna: Gemw);
- artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb);

besluit:

- de 'beleidsregel sluiting voor publiek openstaande gebouwen gemeente Almere 2026' vast te stellen.

Hoofdstuk 1. Inleiding en bevoegdheid

Artikel 174, eerste lid, Gemw bepaalt dat de burgemeester is belast met het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden alsmede op de voor publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven.

Op grond van artikel 2:43a van de APV is de burgemeester bevoegd om een voor publiek openstaand gebouw en/of de daarbij behorende erven of enig andere ruimte voor een bepaalde periode geheel of gedeeltelijk te sluiten. Deze bevoegdheid kan worden ingezet om de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid te herstellen, bijvoorbeeld bij ernstige verstoringen van de openbare orde, zoals criminele of ondermijnende activiteiten, geweldsdelicten, strafbare handelingen of aanhoudende en zware overlast vanuit een gebouw.

Deze beleidsregel geldt niet voor woningen en openbare inrichtingen als bedoeld in artikel 2:16 APV. Binnen deze beleidsregel wordt maatwerk toegepast. Deze beleidsregel waarborgt de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

Hoofdstuk 2. Doel

Het doel van deze sluitingsbevoegdheid is tweeledig:

- De bevoegdheid kan worden ingezet in het kader van het *herstel* van de openbare orde (o.a. criminele, ondermijnende activiteiten en geweldsdelicten), de veiligheid, zedelijkheid of gezondheid in of vanuit een voor publiek openstaand gebouw en/of het beëindigen van aanhoudende en zware overlast die niet met andere middelen afdoende kan worden bestreden.
- De bevoegdheid kan eveneens worden ingezet *ter voorkoming* van de aantasting van de in de vorige zin genoemde belangen, derhalve in preventieve zin, als er een concrete en acute dreiging bestaat dat de belangen bedoeld in artikel 2:43a APV zal worden geschaad.

Het is, voor de toepassing van deze bevoegdheid, niet noodzakelijk dat alle hiervoor genoemde belangen worden aangetast. Aantasting van één van deze belangen volstaat hiervoor ook.

Hoofdstuk 3. Definities

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- *Voor publiek openstaand gebouw*: als bedoeld in artikel 174, eerste lid, Gemw.
Toelichting: dit zijn gebouwen of ruimtes die naar hun bestemming in beginsel toegankelijk zijn voor eenieder, zonder aanzien des persoons. Te denken valt aan openbare gedeelten van gemeente- en provinciehuizen, winkels, musea, theaters en coffeeshops. De functie van de gebouwen is bepalend voor het openbare karakter. Ook als de betrokkene(n) toegangseisen stelt, kan sprake zijn van een voor publiek openstaand gebouw.¹
- *Betrokkene(n)*: eigenaar, huurder, verhuurder, exploitant, beheerder, ondernemer, belanghebbende en/of gebruiker (niet limitatief).

1) Kerken, moskeeën, synagogen en tempels staan eveneens doorgaans feitelijk voor publiek open, maar artikel 6 Grondwet vergt voor beperking van dit grondrecht een specifieke formeel-wettelijke basis; die biedt artikel 174 Gemw niet. Zie hierover ten aanzien van moskeeën: ABRvS 4 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:4989.



Hoofdstuk 4. Activiteiten aangemerkt als bedreigend voor de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid

De navolgende activiteiten zullen in ieder geval worden aangemerkt als een bedreiging voor de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid, wanneer zij in of vanuit een voor publiek openstaand gebouw plaatsvinden of er een concrete en acute dreiging bestaat dat zij mogelijk zullen gaan plaatsvinden.

Deze opsomming is nadrukkelijk niet limitatief:

- heling;
- witwassen;
- zedendelicten;
- (ernstige) geweldsincidenten, waaronder:
 - o incidenten waarbij één of meer vuur-, steek-, of slagwapens is/zijn gebruikt (of met gebruik ervan is gedreigd);
 - o incidenten waarbij één of meer dodelijke slachtoffer(s) is/zijn gevallen;
 - o incidenten waarbij één of meer slachtoffer(s) zeer ernstig gewond is/zijn geraakt;
 - o grootschalige vechtpartijen waar bezoekers, dan wel personeel, van het horecabedrijf bij betrokken zijn;
- faciliteren van criminele/strafbare activiteiten, waarbij ook valt te denken aan (handel in) illegaal vuurwerk en het aanbrengen van verborgen ruimtes in vervoermiddelen;
- aantreffen (vuur)wapen(s) volgens de Wet Wapens en Munitie;
- handel in (vuur)wapen(s);
- arbeidsuitbuiting;
- (de aanwezigheid van slachtoffers van) mensenhandel en/of mensensmokkel
- illegale gokactiviteiten;
- te werk stellen van illegalen;
- er is sprake van een bewezen strafbaar feit, gerelateerd aan de betrokkene of onderneming;
- ernstige overlast en/of verstoring van het woon- en/of leefklimaat.

Hoofdstuk 5. Bijzondere omstandigheden (zware overlast)

Op grond van artikel 2:43a van de APV kan een voor publiek openstaand gebouw ook worden gesloten indien er sprake is van bijzondere omstandigheden. Hierbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan gevallen van zware overlast.

Zware overlast is in veel gevallen afkomstig van komende en vertrekkende bezoekers, maar kan ook veroorzaakt worden door de manier van bedrijfsvoering in of vanuit een voor publiek openstaand gebouw. Voorbeelden van factoren bij zware overlast zijn onder andere (niet limitatief):

- het hard dichtslaan van portieren;
- geschreeuw;
- toeteren;
- wegscheurende gemotoriseerde voertuigen;
- geruzie;
- (licht) handgemeen;
- intimidatie van (de buurt)bewoners;
- harde muziek of ander hard geluid vanuit een voor publiek openstaand gebouw;
- afvaldumpingen die te herleiden zijn naar een voor publiek openstaand gebouw;
- overtredingen verplichtingen rond in- en verkoopregister;
- discriminatie (aan de deur/door personeel).

Zware overlast moet los gezien worden van de effecten die redelijkerwijs van een voor publiek openstaand gebouw mag worden verwacht, zoals het geluid van het komen en gaan van bezoekers, al dan niet gebruik makend van (gemotoriseerde) vervoermiddelen. Met de aanwezigheid van bepaalde bedrijven is in planologisch opzicht al rekening gehouden.

Bij meldingen van overlast is het van belang een zo goed mogelijk feitelijk beeld te hebben van de situatie en de gebeurtenissen. In geval van (klachten over) overlast moet het volgende in ieder geval duidelijk zijn:

- er moet sprake zijn van effecten op de woon- en leefomgeving die, gelet op de situering van het voor publiek openstaande gebouw en het karakter van de omgeving, inderdaad als ontoelaatbare en bovenmatige overlast kan worden gekwalificeerd, waarbij het moet gaan om hinder/overlast



die redelijkerwijs niet door de omgeving behoeft te worden geduld (ontoelaatbare/bovenmatige). Niet elke hinder is onrechtmatig of handhaafbaar; het gaat om overlast die in aard, duur, frequentie en intensiteit uitstijgt boven wat in de betreffende omgeving als normaal maatschappelijk aanvaardbaar wordt beschouwd;

- de overlast moet structureel zijn. Het gaat hier niet om incidentele gevallen van overlast;
- de overlast moet te herleiden zijn tot het gebouw of bedrijf waarop de klachten betrekking hebben;
- het moet gaan om 'objectiveerbare' overlast op basis meldingen, bevindingen en/of eventuele metingen.

Hoofdstuk 6. Sanctiestrategie

Bij het bepalen van de duur van de sluiting zal onderscheid gemaakt worden tussen de sluiting als gevolg van (1) activiteiten die worden aangemerkt als een bedreiging voor de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid of een concrete en onmiddellijke dreiging dat een onmiddellijke kans op ernstig geweld of ernstige verstoring van de openbare orde zullen plaatsvinden én (2) activiteiten die zware overlast geven. Bronnen als meldingen, controles en bestuurlijke rapportages van de politie worden gebruikt om het besluit te onderbouwen. Hierna wordt daar nader op ingegaan.

Elk besluit om tot sluiting over te gaan moet voldoen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Dat betekent dat de maatregel geschikt en noodzakelijk moet zijn om het beoogde doel te bereiken, en dat zij niet verder mag gaan dan nodig. Waar mogelijk moeten eerst andere mogelijkheden overwogen worden en (eventueel) toegepast worden om de criminele activiteiten en/of de zware overlast te beëindigen. Pas als dat niet mogelijk is of onvoldoende effect sorteert, kan tot sluiting worden overgegaan.

6.1 Activiteiten die zien op bedreiging voor de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid dan wel een concrete en onmiddellijke dreiging daarop

Indien sprake is van activiteiten die zien op de bedreiging van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid, dan wel een concrete en onmiddellijke dreiging daarop, besluit de burgemeester in beginsel tot een sluiting van drie maanden.

Deze termijn is noodzakelijk vanwege het georganiseerde of ondermijnende karakter van dergelijke activiteiten en de impact daarvan op de openbare orde en veiligheid en het woon- en leefklimaat. De sluiting beoogt de verstoorde openbare orde te herstellen en herhaling te voorkomen. De burgemeester kan gemotiveerd afwijken van deze termijn, zowel naar duur als naar aard van de maatregel, of een minder ingrijpende maatregel opleggen, indien de omstandigheden van het geval daartoe aanleiding geven. Daarbij weegt de burgemeester alle relevante feiten en omstandigheden.

Feiten en omstandigheden die relevant zijn bij een dergelijke afweging op dit punt zijn onder andere:

- de aard, duur en omvang van de activiteit(en);
- verwijtbaarheid, dan wel betrokkenheid van de ondernemer en het overige personeel;
- de getroffen maatregelen door de betrokkene(n) om herhaling van de gedraging(en) te voorkomen en de medewerking die daarbij wordt verleend aan toezichthoudende instanties;
- de locatie van het pand, al dan niet in een kwetsbare woon- of leefomgeving;
- de mate waarin het voor publiek openstaande gebouw betrokken is bij, dan wel bekend staat als pand waar illegale of ongewenste activiteiten plaatsvinden.

6.2 Zware overlast

Aangezien bij overlast vaak subjectieve 'gevoelens' meespelen zal bij overlast veelal eerst de aard, omvang en duur van de overlast in beeld (moeten) worden gebracht om zo ook voor alle partijen de voortgang (of het gebrek daaraan) in de aanpak van de overlast te kunnen laten zien. Het is dus niet zo dat bij (ervaren) overlast onmiddellijke sluiting volgt. Naar aanleiding van de bekende overlast zal in het algemeen eerst een gesprek en een (schriftelijke) waarschuwing volgen. Mochten al deze maatregelen geen effect sorteren, kan de burgemeester besluiten het gebouw te sluiten.

Aangezien de termijn van sluiting afhankelijk is van het bij de burgemeester bekende en/of geconstateerde feitencomplex, eventueel aangevuld met de uitkomsten van nader onderzoek is het nauwelijks mogelijk om aan de voorkant een minimum of maximumtermijn van sluiting op te nemen. Ter transparantie wordt een indicatieve termijn gehanteerd van één maand waarbij afwijkingen zijn toegestaan bij verzwarende omstandigheden.

6.3 Verzwarende omstandigheden

Indien sprake is van verzwarende omstandigheden, zoals ernstige of langdurige verstoringen, recidive of een hoge mate van verwijtbaarheid van betrokkene(n), kan de burgemeester gemotiveerd besluiten tot een langere sluitingsduur of tot het overslaan van minder ingrijpende maatregelen.



Bij deze afweging betreft de burgemeester onder meer:

- de aard, ernst en duur van de (criminele) activiteiten;
- de mate van verwijtbaarheid van betrokkene(n);
- de impact op de directe omgeving;
- de noodzaak om herhaling te voorkomen.

De duur van de sluiting wordt in alle gevallen afgestemd op de concrete omstandigheden van het geval en de mate waarin sluiting noodzakelijk is om de openbare orde te herstellen.

Hoofdstuk 7. Feitelijke sluiting en procedure

7.1 Wettelijke grondslag handhavingsbevoegdheid

De wettelijke bevoegdheid tot het doen naleven van wetten en regels is in het geval van een concrete overtreding geregeld in artikel 125 van de Gemw² en in (hoofdstuk 4 en 5 van) de Awb. Een specifieke handhavingsbevoegdheid is geregeld in 2:43a APV en artikel 174 leden 2 en 3 van de Gemw waarin een bevoegdheid toegekend is aan de burgemeester in het kader van handhaving van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid, gezondheid of bij bijzondere omstandigheden bij het toezicht op voor publiek openstaande gebouwen.

7.2 Zienswijze

Voordat de burgemeester daadwerkelijk overgaat tot sluiting van een voor publiek openstaand gebouw (of een andere bestuurlijke maatregel oplegt), wordt het voornemen bekend gemaakt aan betrokkene(n) overeenkomstig artikel 4:8 Awb. Tegen dit voornemen kan een mondelinge of schriftelijke zienswijze worden ingediend. Van de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze wordt afgezien indien de vereiste spoed zich hiertegen verzet (artikel 4:11, onder a Awb).

7.3 Bekendmaken besluit

De burgemeester maakt de sluiting bekend door het aanbrengen van een afschrift van zijn besluit op of nabij de toegang van het voor publiek openstaande gebouw of het bij dat gebouw behorende erf, het perceel of perceelsgedeelte of de ruimte. Het op schrift gestelde besluit wordt daarnaast bekendgemaakt aan de overtreder(s) en/of de rechthebbende(n) op het gebruik van het voor publiek openstaand gebouw. De sluiting wordt geëffectueerd op het moment dat het bedoelde afschrift is aangebracht.

7.4 Gebouw sluit klaar maken

Aan de betrokkene(n) wordt, mits de omstandigheden zich daar niet tegen verzetten, een redelijke termijn gegeven voordat het gebouw gesloten wordt. Binnen deze termijn dient betrokkene(n) zelf het gebouw 'sluitklaar' te maken. Dit wil zeggen dat betrokkene(n) de gelegenheid krijgt (krijgen) om voor de sluiting persoonlijke eigendommen uit het gebouw te (laten) halen, afsluitingsmaatregelen te (laten) nemen, kostbare goederen mee te nemen of elders onder te brengen en bederfelijke goederen te verwijderen.

7.5 Spoedeisende situatie

Als er sprake is van een acute en concrete dreiging van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid of gezondheid waarbij onmiddellijk ingrijpen geboden is, kan de burgemeester een bevel geven tot een spoedsluiting van twee weken. Indien de burgemeester het noodzakelijk acht dat de sluiting langer voortduurt dan de duur van de spoedmaatregel, wordt daartoe een afzonderlijk besluit genomen. Dit besluit wordt gebaseerd op een nadere feitelijke en juridische onderbouwing, waarbij een belangenafweging plaatsvindt.

In het geval van een spoedsluiting zal geen termijn worden gegeven om het gebouw 'sluitklaar' te maken. De toepassing van de spoedsluiting wordt vervolgens schriftelijk bekendgemaakt aan de overtreder en de rechthebbende(n).

7.6 Aanzegging tot kostenverhaal

De kosten van het effectueren van de sluiting zullen in het geval dat er sprake is geweest van een concrete overtreding die tot de sluiting heeft geleid in beginsel op de overtreder worden verhaald (artikel 5:25 Awb).

7.7 Geen toegang tot gebouw

Het is eenieder verboden een gesloten gebouw, erf, perceel of perceelsgedeelte of enig andere ruimte te bezoeken of als bezoeker daarin te verblijven. Het negeren of overtreden van de sluiting is een strafbaar feit op grond van de APV Almere 2011 en wordt gestraft met een geldboete van de tweede categorie als bedoeld in artikel 23 Wetboek van Strafrecht of met een hechtenis van ten hoogste drie maanden.

2) Meer specifiek voor de burgemeester in artikel 125, derde lid Gemw.



Alleen personen voor wie aanwezigheid wegens dringende redenen in het gebouw noodzakelijk is, mogen het gebouw betreden met voorafgaande toestemming van de burgemeester.

Indien het gebouw feitelijk wordt verzegeld, is het verbreken, opheffen of beschadigen van de verzegeling strafbaar op grond van artikel 199 Sr. Het wederrechtelijk afscheuren, onleesbaar maken of beschadigen van de aangebrachte sluitingskennisgeving is strafbaar op grond van artikel 447 Sr (en, bij oogmerk om kennisneming te belemmeren, artikel 187 Sr).

7.8 Gebouwgericht karakter van het bevel

Met de sluiting van een voor publiek openstaand gebouw en daarbij behorende erven, als bedoeld in artikel 174 van de Gemw, is sprake van een bevel dat is gerelateerd aan het gebouw en niet aan bijvoorbeeld de huurder, gebruiker of eigenaar. Dit betekent dat een eventuele overdracht van het gebouw, of de komst van nieuwe huurders, in beginsel niet van invloed is op het besluit tot sluiting. Het gebouw blijft gesloten.

7.9 Intrekking of tijdelijke ontheffing

De burgemeester kan ambtshalve, of op verzoek van betrokkene(n), het sluitingsbevel intrekken. Uit feiten en omstandigheden moet dan blijken dat er geen gevaar (meer) bestaat voor herhaling van de gedragingen of het verwezenlijken van de acute dreiging die tot de sluiting hebben geleid. De burgemeester kan daartoe informatie inwinnen bij de politie en ook anderszins onderzoek doen. Bijvoorbeeld het opstellen en naleven van een veiligheidsplan, gedragsregels of toezichtsmaatregelen kunnen als voorwaarden gelden voor het intrekken van het sluitingsbevel. Een verzoek tot intrekking van de sluiting kan pas worden ingediend nadat het gebouw minimaal één maand gesloten is geweest. Deze periode is nodig om tijdens de sluiting de openbare orde te herstellen.

Betrokkene(n) kan een verzoek tot tijdelijke toegang van het gebouw aanvragen. Toekenning daarvan is een uitzonderingssituatie die voorzien is van voorwaarden en is een bevoegdheid die de burgemeester zeer terughoudend gebruikt.

Hoofdstuk 8. Afwijkingsbevoegdheid

Op basis van de inherente afwijkingsbevoegdheid, zoals neergelegd in artikel 4:84 van de Awb, kan van dit beleid worden afgeweken. Hiertoe kan bijvoorbeeld aanleiding bestaan indien toepassing van het beleid voor een of meerdere belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen.

Hoofdstuk 9. Inwerkingtreding en citeertitel

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking en kan worden aangehaald als: 'Beleidsregel sluiting voor publiek openstaande gebouwen gemeente Almere 2026'.

Op de dag van inwerkingtreding van deze beleidsregel, wordt de 'Beleidsregel sluiting van openbare inrichtingen en voor publiek openstaande gebouwen', zoals vastgesteld op 28 februari 2017 en in werking getreden op 2 maart 2017, ingetrokken.

Aldus vastgesteld op 17 februari 2026

*W.H.J.M. van der Loo
burgemeester*