

Onderwerp

Wijziging van de Algemene plaatselijke verordening

Opsteller	Lonneke Vullings - Voeten	Collegebesluit	8 april 2025
Programma	Bestuur en Organisatie	Behandeldatum Raad	28 mei 2025
Portefeuillehouder	H.M.F. Bruls	Status	Openbaar

Samenvatting

Dit raadsvoorstel voorziet in een actualisering van de Algemene plaatselijke verordening gemeente Nijmegen (APV), die twee maal per jaar plaatsvindt.

Het voorstel bevat een aantal inhoudelijke wijzigingen en een technische wijziging (artikel 4:11 lid 4 onder j) van de APV.

Voorstel

Het besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening vast te stellen:

1. Toevoegen nieuw artikel 2:34e alsmede de bijbehorende toelichting:
waarbij gedurende de Vierdaagsefeesten aan detailhandel een beperking met betrekking tot de verkoop van zwak-alcoholhoudende drank wordt opgelegd gedurende de Vierdaagsefeesten, van zaterdag tot en met vrijdag, dagelijks van 12.00 uur tot 24.00 uur, geldend voor het gebied omsloten door de rivier de Waal, Keizer Traianusplein, St. Canisiussingel, Oranjesingel, van Schaeck Mathonsingel, het Stationsplein en de spoorlijn Arnhem-Nijmegen.
2. Wijzigen toelichting bij artikel 2:73 dat gaat over het gebruik van consumentenvuurwerk tijdens de jaarwisseling.
3. Toevoeging van het begrip ‘bebouwingscontour kap’ aan artikel 4:11 lid 4 onder j waarin geregeld wordt dat het verbod om zonder omgevingsvergunning een houtopstand te vellen of te doen vellen niet geldt buiten de bebouwde kom Wet natuurbescherming en onder de Omgevingswet niet buiten de bebouwingscontour houtkap.
4. Het laten vervallen van lid 6 van artikel 5:17. Dit lid bepaalt dat de aanvraag voor een standplaats wordt geweigerd als er sprake is van strijd met het omgevingsplan.

Aanleiding

Er is afgesproken twee maal per jaar de APV te actualiseren.

Relevante besluitgeschiedenis

De APV wordt tweemaal er jaar geactualiseerd.

Beoogde impact: wijziging kaders

Het actualiseren van de APV zorgt ervoor dat de gemeente beschikt over een goed leesbare APV met artikelsgewijze toelichting, die in overeenstemming is met de geldende wetgeving.

Relatie met de doelenboom

Dit voorstel past bij ambities binnen de programma's Bestuur en Organisatie, Welzijn, wijkontwikkeling en zorg, Bereikbaarheid en Economie en Toerisme, Hierin zijn de ambities genoemd dat we:

- Een transparant en slagvaardig stadsbestuur zijn. Een goed leesbare en actuele APV past hierbij.
- Wijken hebben met een vitaal & gezond leefklimaat waar inwoners zich thuis voelen en mee kunnen doen. We zetten ons in om bij te dragen aan een gezonde leefomgeving, zowel in fysiek als sociaal opzicht.
- Een lokaal bestuur zijn dat binnen het veiligheidsdomein regie neemt, kaders stelt en partijen bij elkaar brengt. Daarbij kijken we bij interventies en maatregelen altijd of ze te verantwoorden zijn zowel met het oog op de kosten voor de burger als gelet op de opbrengst in termen van daadwerkelijke veiligheidswinst.
- Een stad zijn en blijven die veilig bereikbaar is voor bewoners, bedrijven en bezoekers. Acties zijn er op gericht zo min mogelijk vuil en rommel op straat te hebben om Nijmegen bereikbaar te houden.

Argumenten

1.1 Algemeen

Gedurende de Vierdaagseweek worden supermarkten en diverse andere winkels in de binnenstad zo ingericht dat het kopen van alcohol laagdrempelig, relatief goedkoop en ruim beschikbaar is. Daarnaast heeft de invoering in 2022 van het circulair bekerproject door de Stichting Vierdaagsefeesten en de invoering per 1 april 2023 van "statiegeld op blik" een nieuwe context gegeven over de discussie over de wenselijkheid van alcoholverkoop door detailhandel in de binnenstad.

De Vierdaagse van 2024 is gebruikt om inzicht te krijgen in wat er wordt aangeboden door de detailhandel, wat er aan zwerfafval ligt en hoe het inleveren van blik bij de automaten verloopt. Het beeld van de supermarkten, de "knapzakmonitor" én de voorlopige cijfers (Zwerfafvalmonitor 2024) komen van De Groene Lobby, die van Dar en de gemeente Nijmegen opdracht heeft gehad het onderzoek te doen. Op grond van deze bevindingen wordt de raad een wijziging van de APV voorgesteld welke ziet op een verbod op verkoop van alcohol door detailhandel in de binnenstad gedurende de Vierdaagsefeesten, van zaterdag tot en met vrijdag, dagelijks van 12.00 uur tot 24:00 uur, geldend voor het gebied, omsloten door de rivier de Waal, Keizer Traianusplein, St. Canisiussingel, Oranjesingel, van Schaeck Mathonsingel, het Stationsplein en de spoorlijn Arnhem-Nijmegen.

1.2 Grote aanbod (goedkope) alcohol door winkels

In supermarkten en andere winkels worden tijdens de Vierdaagseweek grote hoeveelheden alcohol aangeboden. Er worden extra koelkasten geplaatst vol met wijn, bier of andere zwak-alcoholische dranken. Veel ondernemers richten hun winkel tijdens de Vierdaagsefeesten anders in dan op een regulier moment in het jaar, specifiek gericht op verkoop van alcohol.

Het Event Safety Institute heeft een onderzoek gedaan naar drankverkoop. Het Event Safety Institute adviseert en doet onderzoek naar de veiligheid, gezondheid, toegankelijkheid en duurzaamheid op evenementen. In hun rapportage staat het volgende:

Beveiliging op de omhekte evenementlocaties hield zich primair bezig met het controleren en tegenhouden van zelf meegenomen drank. Alcohol was zeer expliciet aanwezig in de supermarkten in het evenementengebied. Met name de jeugd maakte hier flink gebruik van terwijl politie hier juist een speerpunt in handhaving van heeft gemaakt. Dit bevestigt het beeld dat de verkoop van (goedkope) alcohol in detailhandel in de binnenstad vooral een aantrekkende werking heeft op de jongvolwassen bezoeker.

1.3 Wettelijk kader op basis van de Alcoholwet

Het aanbod aan alcohol in de detailhandel in de binnenstad is laagdrempelig, goedkoop, ruim beschikbaar en heeft vooral op de jongvolwassen bezoeker een aantrekkende werking. De mogelijkheid om een tijdelijk verbod om zwakke alcohol te verkopen, al dan niet voor bepaalde delen van een gemeente, in te voeren is geregeld in de Alcoholwet met als uitdrukkelijke doel om de toevloed van (goedkope) alcohol op straat te voorkomen. Gelet op alcoholmatiging en voorkomen van overlast en ordeverstoring ten gevolge van alcoholgebruik is het wenselijk een verbod op verkoop van alcohol gedurende de Vierdaagsefeesten op te nemen in de Algemene plaatselijke verordening.

Een verbod op de verkoop van alcohol gedurende de Vierdaagsefeesten heeft ook bijkomende effecten.

1.4 Vermindering afval op straat

In 2022 heeft de Stichting Vierdaagsefeesten het circulair bekerproject gestart. Er wordt veel ingezameld en het percentage “schoon circulair” is hoog. Het gevolg hiervan is dat de straten veel schoner zijn dan voorheen en het “percentage blik op straat” meer en meer in het oog gaat springen. In 2023 bleek uit de Zwerfafvalmonitor dat 10% van het afval op straat bestond uit blikafval. In 2024 is dat gestegen naar 14%. Het aantal geregistreerde blikken in 2024 is ten opzichte van 2023 gestegen met ruim 30%. Bij 73% van de geregistreerde blikken was het duidelijk of deze alcoholisch of non-alcoholisch waren. Bij de geregistreerde blikken waar het duidelijk was, is 80% alcoholisch en 20% non-alcoholisch. Verwacht wordt dat een verbod op alcoholverkoop ook zal bijdragen aan het voorkomen van overlast door de aanwezigheid van blik op straat.

1.5 Verbetering leefbaarheid binnenstad gedurende Vierdaagseweek

Per 1 april 2023 is “statiegeld op blik” ingevoerd. Dit heeft grote consequenties voor de Vierdaagsefeesten. In de stad is een soort informeel verzamelnetwerk ontstaan. Afvalzakken in de stad worden opengesneden om enkel de blikjes te bemachtigen waardoor het lastiger wordt om de stad schoon te maken. De centrumbewoners melden overlast te ervaren, zowel van het blik dat rondslingert omdat zakken door ‘statiegeldverzamelaars’ worden opengesneden als van de verzamelaars en anderzijds door de opstoppen in de supermarkten bij de inleverpunten. Een verbod op alcoholverkoop zal naar verwachting ook bijdragen aan het verbeteren van de leefbaarheid in de binnenstad gedurende de Vierdaagsefeesten,

1.6 Toevoegen nieuw artikel 2:34e en bijbehorende toelichting.

De toevoeging van artikel 2:34^e is conform de modelverordening van de VNG en de model-toelichting daarop.

2. Wijziging toelichting bij artikel 2:73 gebruik consumentenvuurwerk

Rondom de jaarwisseling komen er vragen binnen, al dan niet van externe partijen, over de strafbaarheid van het afsteken van vuurwerk. Het Vuurwerkbesluit bepaalt dat het verboden is om consumentenvuurwerk tot ontbranding te brengen op een ander tijdstip dan tussen 31 december 18.00 uur en 1 januari 02.00 van het daarop volgende jaar. Wordt er onrechtmatig vuurwerk afgestoken buiten de periode van oud en nieuw dan vindt er een overtreding en beboeting plaats op grond van het Vuurwerkbesluit.

Tussen 31 december 18.00 uur en 1 januari 02.00 uur is op grond van het Vuurwerkbesluit het afsteken van consumentenvuurwerk wel toegestaan. De gemeente kan voor deze periode afwijkende regels opstellen zoals een algeheel vuurwerkverbod. Wordt dit verbod tijdens oud en nieuw overtreden dan wordt de APV overtreden.

Dit wordt te verduidelijking toegevoegd aan de toelichting bij artikel 2:73.

3.1 Toevoegen begrip “bebouwingscontour kap aan artikel 4:11 lid 4 onder j.

Artikel 4:11 lid 4 onder j regelt dat het verbod om zonder omgevingsvergunning houtopstand te kappen niet geldt voor houtopstand die is gelegen buiten de bebouwde kom die is aangewezen op grond van de Wet natuurbescherming. De Wet natuurbescherming is opgegaan in de Omgevingswet. Op basis van de Omgevingswet moet voor het einde van de overgangstermijn (eind 2031) de bebouwingscontour houtkap in het omgevingsplan worden vastgesteld. Deze vervangt dan het begrip ‘bebouwde kom’. Omdat nog niet bekend is wanneer de bebouwingscontour houtkap in het omgevingsplan wordt opgenomen, worden beiden begrippen, bebouwde kom en bebouwingscontour houtkap in de APV opgenomen.

4.1 Artikel 5:17 standplaatsen

Artikel 5:17 regelt de vergunningverlening van standplaatsen. Een van de weigeringsgronden is strijd met het omgevingsplan. Standplaatsen staan in de openbare ruimte. Voor deze openbare ruimte kunnen verschillende bestemmingen in het omgevingsplan zijn opgenomen zoals verkeer, verblijfsdoeleinden, maatschappelijke doeleinden etc. Binnen deze bestemmingen worden standplaatsen vaak niet expliciet toegestaan waardoor er strijdigheid kan zijn met het omgevingsplan. Deze strijdigheid is meestal niet problematisch omdat een standplaats vaak goed past binnen de bestemming verkeer, verblijfsdoeleinden etc.

Onder de Omgevingswet moet bij strijdigheid met het omgevingsplan altijd gekeken worden of er een BOPA (buitenplanse omgevingsplanactiviteit) kan worden verleend. Hierbij wordt een vergunning verleend om af te wijken van het omgevingsplan. Deze aanvraag kent een eigen procedure en afweging. Het is duidelijker om de procedures in de APV en onder de Omgevingswet te scheiden.

De APV kent een aantal andere onderwerpen waarbij strijd met het omgevingsplan een weigeringsgrond is. Het gaat daarbij om de uitoefening van een seksbedrijf, de terrasvergunning, de exploitatievergunning (het horecabedrijf en de inrichting moeten in overeenstemming met het omgevingsplan zijn gevestigd) en speelautomatenhal. Hierbij gaat het om de bestemming die op grond van het omgevingsplan op het pand ligt waar de activiteit plaatsvindt. Bij een terrasvergunning moet deze dus verleend worden ten behoeve van een horecabedrijf dat gevestigd is in een pand met een horecabestemming. De bestemming die op het pand ligt omschrijft wat er in het pand is toegestaan. Het is dan logisch dat de terrasvergunning wordt geweigerd als het horecabedrijf in het pand in strijd is met het omgevingsplan.

Kantttekeningen

1.1 Weerstand bij ondernemers detailhandel binnenstad

De eigenaren van de supermarkten in de binnenstad en andere verkopende detailhandel zijn fel tegen het wijzigen van de APV. Ze vinden dat het leidt tot rechtsongelijkheid en vrezen voor de veiligheid in hun winkels. De maatregel zal zorgen voor een grote omzetsdaling.

1.2 Gevolgen voor inwoners binnenstad

De tijdsduur van het verbod is beperkt tot de periode van een week gedurende de Vierdaagsefeesten, van zaterdag tot en met vrijdag, dagelijks van 12.00 uur tot 24:00 uur en voor het gebied is aangesloten bij het gebied, waarvoor tijdens de Vierdaagse al een verbod geldt voor risicovolle verpakkingen. Inwoners kunnen tussen 12.00 uur en 24.00 uur geen zwak-alcoholische drank kopen in de binnenstad. In de ochtend is het dus mogelijk voor de inwoner van de binnenstad om zijn/haar boodschappen te doen en de gewenste hoeveelheid zwak-alcoholische drank te kopen in de detailhandel.

Fatale termijn

De wijziging met betrekking tot de verkoop van alcohol tijdens de vierdaagse moet voor de vierdaagse worden vastgesteld zodat ondernemers zich hierop voor kunnen bereiden. Besluitvorming op 28 mei heeft de voorkeur.

Gesprek met de stad

Op 24 februari is een afvaardiging van de ondernemers van de detailhandel in de binnenstad geïnformeerd over het voornemen om dit voorstel aan het college en de gemeenteraad voor te leggen. Zij zijn in de gelegenheid gesteld om met een ander voorstel te komen om de verkoop van alcohol tijdens de vierdaagse te beperken. Het Centraal bureau levensmiddelenhandel heeft namens de supermarkten- per brief van 20 maart gereageerd. Op 26 maart heeft er naar aanleiding van dit schrijven een gesprek met het college en de ondernemers plaatsgevonden. Daar is het volgende besproken:

- Ze hebben hun voorstellen als verwoord in de brief van 20 maart toegelicht;
- Als de APV wordt aangepast zal dit leiden tot een enorme daling van de inkomsten;
- Ze geven daarnaast aan dat veel drank al door bezoekers van de Vierdaagsefeesten wordt meegenomen uit supermarkten buiten de binnenstadsring;
- Ze hebben zorgen over de veiligheid in de winkels als we de APV aanpassen. Discussies in de winkel worden verwacht en ook zorgen over hoe de drank af te schermen na 12 uur. Veiligheid is een groot zorgpunt;
- Ze geven aan veel inzet te doen op beveiliging van de winkels, controles op leeftijd en werkend houden van emballage automaten. Van gemeentezijde is aangegeven dat daar ook zeker geen kritiek op is en geen extra inzet van de supermarkten wordt gevraagd;
- Op de reden waarom we dit als gemeente willen invoeren vinden we het door hun gedane voorstel *"Tijdens de Vierdaagse is er geen sprake van speciale aandacht voor alcoholhoudende dranken op de winkelvloer. Dit betekent dat alcoholhoudende dranken niet op straat of rond de ingang van supermarkten worden geplaatst, er geen ludieke bouwwerken worden gemaakt van alcoholhoudende verpakkingen en er geen gebruik wordt gemaakt van bijvoorbeeld ballonnen of pijlen"* onvoldoende getuigen van onderkenning van het probleem.

Raadsvoorstel

- Voorstellen als maximering van verkoop per persoon of geen gekoelde drank meer verkopen hebben ze wel besproken. Vanwege voorkomen discussies in de winkel en borgen veiligheid winkelmedewerkers zijn die maatregelen wat hun betreft onuitvoerbaar.

Op basis van deze gesprekken heeft het college geen aanleiding gezien de voorgestelde wijziging van de APV aan te passen.

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen.

Vervolg

Het Wijzigingsbesluit wordt bekendgemaakt in het digitale gemeenteblad. Daarna is de geconsolideerde verordening te raadplegen op overheid.nl.

Bijlage(n)

Wijzigingsbesluit Algemene plaatselijke verordening Nijmegen