

Onderwerp

Wijzigingen Algemene plaatselijke verordening gemeente Nijmegen

Opsteller	Renske Homminga	Collegebesluit	20 december 2022
Programma	Veiligheid	Behandeldatum Raad	
Portefeuillehouder	H.M.F. Bruls	Status	Openbaar

Samenvatting

Op 22 november 2022 is u een raadsvoorstel aangereikt om Het Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening (APV) vast te stellen. Nadien is gebleken dat er een verschrijving in dat Besluit zat, te weten in artikel 2:33. Wij stellen de raad daarom voor om het raadsvoorstel d.d. 22 november 2022 in te trekken en te vervangen door het bijgestelde raadsvoorstel met het bijbehorende raadsbesluit.

In beginsel willen wij – om wijzigingen van de APV zo goed mogelijk te coördineren- de raad 2x per jaar een voorstel tot actualisatie van de APV aanbieden. Vanuit de VNG wordt ten minste 1x per jaar een actualisatie van de model-APV aangeboden.

Met dit voorstel wordt aan een aantal voorstellen om de APV te wijzigen tegemoet gekomen. De wijzigingen betreffen het verbod op lachgas, de veiligheidsrisicogebieden, het uitbreiden van de weigeringsgronden voor de exploitatievergunning, wijzigingen over het bewaren van houtopstanden en een tekstuele wijziging.

Voorstel

1. Het raadsvoorstel “Wijzigingen Algemene plaatselijke verordening gemeente Nijmegen” d.d. 22 november 2022 in te trekken en te vervangen door en te besluiten op basis van het dit raadsvoorstel;
2. Het Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening (APV) vast te stellen.

Aanleiding

Wij hebben aangegeven dat wij – om wijzigingen van de APV zo goed mogelijk te coördineren- de raad in beginsel 2x per jaar een voorstel tot actualisatie van de APV zullen aanbieden. Vanuit de VNG wordt ten minste 1x per jaar een actualisatie van de model-APV aangeboden. Met dit voorstel wordt aan een aantal voorstellen om de APV te wijzigen tegemoet gekomen.

Beoogde impact

Het vast te stellen wijzigingsbesluit draagt bij aan het actualiseren van de APV.
Het betreft de volgende wijzigingen.

1. Verbod op lachgas (nieuw artikel 2:48a)

Op grond van de motie "Algeheel Lachgasverbod. Doorpakken voor de veiligheid van onze stad", aangenomen op 13 juli 2022, heeft de raad de wens uitgesproken in de APV een verbod op verkoop en gebruik van lachgas in de openbare ruimte op te nemen, vergelijkbaar met de regels voor alcohol, voor de gehele gemeente Nijmegen. Dit verbod diende bij de eerstvolgende mogelijkheid tot aanpassen van de APV in de APV op te worden opgenomen, tezamen met de benodigde sancties. Dit is nu opgenomen in het

wijzigingsbesluit. Bovendien is het artikelnummer aangepast op de Modelverordening van de VNG. De inhoud van artikel 2:47a is verwisseld.

Relatie met de doelenboom

Wij willen (vanuit het programma veiligheid) een actieve burger die verantwoordelijkheid neemt voor zijn eigen veiligheid en die van zijn omgeving (ambitie). Wij hebben tot doel de autonomie van de burger te respecteren en treden op als wet- en regelgeving ons daartoe verplicht of als de vrijheid en zelfbeschikking van anderen in het gedrang komt. Wij zijn van mening dat we in dit geval moeten kunnen optreden om ervoor te zorgen dat de vrijheid en zelfbeschikking van anderen niet in het gedrang komt door overlast vanwege het gebruik van lachgas.

2. Preventief fouilleren/veiligheidsrisicogebieden (nieuw artikel 2:76)

De mogelijkheid om preventief te fouilleren op wapenbezit is neergelegd in artikel 151b Gemeentewet. De gemeenteraad dient de mogelijkheid (voor de burgemeester) om van dit middel gebruik te kunnen maken, op te nemen in de APV. 95% van de Nederlandse gemeenten heeft deze bevoegdheid opgenomen in de APV, inclusief de ons omringende gemeenten. Nijmegen heeft dit tot nu toe niet gedaan. Helaas lijkt het moment gekomen om de mogelijkheid te openen om dit middel ook in Nijmegen in te zetten. Dit leggen wij hieronder verder uit.

Relatie met de doelenboom

Wij willen (vanuit het programma veiligheid) een actieve burger die verantwoordelijkheid neemt voor zijn eigen veiligheid en die van zijn omgeving (ambitie). Wij hebben tot doel de autonomie van de burger te respecteren en treden op als wet- en regelgeving ons daartoe verplicht of als de vrijheid en zelfbeschikking van anderen in het gedrang komt. Wij zijn van mening dat wij in dit geval moeten kunnen optreden om ervoor te zorgen dat de vrijheid en zelfbeschikking van anderen niet in het gedrang komt.

3. Weigeringsgronden exploitatievergunning uitgebreid (artikel 2:33)

De exploitatie van horeca-inrichtingen zonder dat daar alcohol wordt geschonken, de zogenaamde 'droge horeca' kan dezelfde risico's voor de omgeving en de openbare orde meebrengen als cafés en andere 'natte horeca'. Het is dan ook van belang om een goede beoordeling van vergunningaanvragen te doen. Daar hoort ook een goed juridisch instrumentarium bij om bij gebleken risico's een aangevraagde vergunning te kunnen weigeren.

Relatie met de doelenboom

Wij willen (vanuit het programma veiligheid) een actieve burger die verantwoordelijkheid neemt voor zijn eigen veiligheid en die van zijn omgeving (ambitie). Wij hebben tot doel de autonomie van de burger te respecteren en treden op als wet- en regelgeving ons daartoe verplicht of als de vrijheid en zelfbeschikking van anderen in het gedrang komt. Wij zijn van mening dat wij in dit geval moeten kunnen optreden om ervoor te zorgen dat de vrijheid en zelfbeschikking van anderen niet in het gedrang komt. Voor een goede beoordeling van aanvragen, is een goed juridisch instrumentarium noodzakelijk.

4. Wijzigingen "het bewaren van houtopstanden" (afdeling 3)

Wij willen dat de ambities uit het Bomenplan Nijmegen doorwerken in een betere bescherming van bomen in de hele stad. De werking van het bomenbeleid richt zich daarom op zowel beleid, beheer en ontwikkelingen in onze eigen organisatie, als op de bomen in privaat eigendom. Aanpassing van de WABO-vergunning voor ‘het vellen van houtopstanden’ (hierna kapvergunning) treft zowel gemeentelijke als private bomen. Dat is ook waarom wij dit doen. Wij willen bomen met een hoge maatschappelijke waarde beter beschermen tegen voorgenomen kap en hun groene waarde voor de stad scherper afwegen. Hiervoor passen wij de betreffende artikelen en de criteria voor de kapvergunning in de APV aan. Zo sluiten ze beter aan bij de actuele vraag om bomen in de stad beter te beschermen. Beleidsinhoudelijk vallen de regels en het bijbehorende beleid omtrent het kappen van bomen onder het programma Openbare ruimte.

Relatie met de doelenboom

Wij hebben de ambitie vanuit het programma openbare ruimte om een klimaatbestendige stad te zijn waar de overlast van hitte, droogte en water tot een minimum wordt beperkt en de biodiversiteit wordt bevorderd. Hiertoe hebben wij tot doel onder meer om te onderzoeken, voorkomen en nemen maatregelen te nemen om de negatieve effecten van klimaatverandering op de stad op te vangen. Ook hebben wij tot doel het verbeteren van het ecologisch beheer van het groen, de bossen en de natuurgebieden. De voorgestelde wijzigingen van de afdeling “bewaren van houtopstanden” dragen bij aan deze doelen.

5. Tekstuele wijzigingen

In artikel 2:46, lid 3, artikel 2:60, lid 1 en artikel 4:16, lid 1 wordt ‘opheffing’ vervangen door ‘beëindiging’. Deze tekstuele wijziging wordt voorgesteld door de VNG. Wij nemen dit over, omdat de tekst hierdoor beter leesbaar wordt.

Relatie met de doelenboom

Wij zijn een transparant en slagvaardig stadsbestuur dat in samenspraak met de stad en haar omgeving aan de afgesproken doelstellingen werkt (ambitie in het programma bestuur en organisatie). Dit voorstel draagt bij aan duidelijkheid en leesbaarheid van de APV, zodat wij transparanter worden naar de inwoners.

Argumenten

Wijziging vanwege verschrijving

In het eerdere Besluit tot wijziging APV stond dat aan artikel 2:33 van de APV twee nieuwe onderdelen moesten worden toegevoegd, te weten a en b. Dit moesten de onderdelen g. en h. zijn. In het voorliggende wijzigingsbesluit, is dat hersteld. Het is belangrijk dit te herstellen, zodat de beoogde wijzigingen rechtsgeldig in werking kunnen treden.

Het betreft de volgende wijzigingen.

1. Verbod op lachgas (nieuw artikel 2:48a)

Er wordt voorgesteld om het artikel uit de Modelverordening van de VNG te volgen, gelet op de handhaafbaarheid. De afgelopen jaren is er, in de aanloop naar een mogelijke landelijke strafbaarstelling via de Opiumwet, veel discussie geweest omtrent de handhaving van lachgasverboden. In de uitvoering van de strafrechtelijke handhaving is het feitelijk vrijwel noodzakelijk om met een zogenaamde ‘feitcode’ te kunnen werken. Hierdoor wordt een snelle, efficiënte afhandeling van een geconstateerde overtreding

mogelijk. Na veel discussie is het landelijk eindelijk gelukt om in afstemming met het Openbaar Ministerie feitcodes te verkrijgen voor het overtreden van het verbod. Daarvoor is echter wel noodzakelijk dat het APV-artikel overeenstemt met het landelijke VNG-model, aangezien de landelijke feitcodes hierop afgestemd worden.

Door invoering van dit artikel wordt uitvoering gegeven aan de aangenomen motie.

Een dergelijk lokaal verbod is uitsluitend mogelijk zolang een landelijk verbod ontbreekt.

Recentelijk is aangekondigd dat een landelijk verbod, waarbij lachgas onder de werkingssfeer van de Opiumwet wordt gebracht, op 1 januari 2023 in werking zal treden.

Op dat moment verliest dit lokale verbod rechtskracht en de bepaling zal bij de eerstvolgende aanpassing van de APV geschrapt worden.

2. Preventief fouilleren/veiligheidsrisicogebied (nieuw artikel 2:76)

De mogelijkheid om preventief te fouilleren op wapenbezit is neergelegd in artikel 151b Gemeentewet. De gemeenteraad dient de mogelijkheid om dit middel in te kunnen zetten te openen door bij verordening deze bevoegdheid aan de burgemeester te geven. 95% van de Nederlandse gemeenten heeft deze bevoegdheid opgenomen in de APV, inclusief de ons omringende gemeenten. Nijmegen heeft dit tot nu toe niet gedaan. Helaas lijkt het moment gekomen om de mogelijkheid te openen om dit middel ook in Nijmegen in te zetten. Uit recente criminaliteitscijfers blijkt dat wapenbezit in Nijmegen in de periode januari tot en met september 2022 significant gestegen is ten opzichte van dezelfde periode in 2021.

Hoewel een burgemeester ook de bevoegdheid heeft om in spoedeisende, onvoorziene situaties een veiligheidsrisicogebied aan te wijzen voor maximaal 12 uur op grond van artikel 174b Gemeentewet, maakt deze bevoegdheid geen structurele aanpak mogelijk. De politie heeft recentelijk in relatie tot het steekincident met dodelijke afloop op Plein 1944 een aantal malen gericht gefouilleerd op grond van de Wet wapens en munitie in gevallen waar sprake was van een concrete verdenking, maar ook deze bevoegdheid biedt geen basis voor een structurele aanpak van wapenbezit en de daarmee gepaard gaande risico's.

Door artikel 2:76 op te nemen in de APV kan de burgemeester een gebied aanwijzen als uit feiten of omstandigheden blijkt dat sprake is van verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens of ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. De aanwijzing als veiligheidsrisicogebied wordt gegeven voor een duur die niet langer is en voor een gebied dat niet groter is dan strikt noodzakelijk voor de handhaving van de openbare orde.

Voordat de burgemeester een gebied aanwijst, overlegt hij hierover in de lokale gezagsdriehoek met de officier van justitie en politie over de noodzaak en wordt een belangenafweging gemaakt.

De bevoegdheid ziet uitsluitend op ordeverstoring door de aanwezigheid van wapens. Het gaat dan om wapens in de zin van de Wet wapens en munitie en daaronder vallen vuurwapens, maar ook messen en bijvoorbeeld boksbeugels en wurgstokken. Preventief fouilleren mag derhalve niet gebeuren als er geen indicatie is dat er wapens aangetroffen zullen worden, maar enkel drugs. Dat wil niet zeggen dat, als die wapenindicatie er wel is, er niet tevens drugs aangetroffen kunnen worden bij een preventief fouilleren-actie.

Het opnemen van de bevoegdheid in de APV betekent niet automatisch dat deze bevoegdheid ook ingezet gaat worden. Uit recent onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van ministerie van Justitie en Veiligheid blijkt dat weliswaar 95% van alle gemeenten in Nederland de mogelijkheid tot toepassing van artikel

151b heeft opgenomen in de lokale verordening, maar 80% gebruikt niet concreet de mogelijkheid om tot gebiedsaanwijzing over te gaan, omdat aan de voorwaarden daarvoor niet wordt voldaan. Indien de burgemeester na het overleg in de driehoek een gebiedsaanwijzing noodzakelijk acht, brengt de burgemeester die zo spoedig mogelijk ter kennis van de raad, op grond van artikel 151b, vijfde lid.

De burgemeester zal als bevoegd bestuursorgaan alvorens deze bevoegdheid toe te passen, onder meer de begrippen proportionaliteit en tijdelijkheid nader duiden in beleidsregels. Er zullen geen aanwijzingsbesluiten over preventief fouilleren worden genomen, zolang er geen beleidsregels daarover zijn vastgesteld.

3. Weigeringsgronden exploitatievergunning uitgebreid (artikel 2:33)

Voor de 'droge horeca' is dat de APV, voor de 'natte horeca' de Alcoholwet. De Alcoholwet kent 2 weigeringsgronden, die ook nuttig kunnen zijn voor de beoordeling van aanvragen van een exploitatievergunning. Er wordt voorgesteld deze toe te voegen aan de APV, zodat deze ook op de droge horeca toegepast kunnen worden.

Met deze gronden kan pro-actiever worden opgetreden tegen ondernemers, die een horecazaak willen exploiteren waarvan grote risico's verwacht worden. Nu is het niet altijd mogelijk in dergelijke gevallen een vergunning te weigeren en moet door een intensief handhavingstraject hiertegen opgetreden worden.

4. Wijzingen "het bewaren van houtopstanden" (afdeling 3)

De artikelen over het bewaren van houtopstanden in de APV worden zodanig aangepast, zodat die tekstueel duidelijker zijn. Daarnaast worden de volgende inhoudelijke wijzigingen voorgesteld:

- *Maat stamomtrek (nieuw artikel 4:10)*

De belangrijkste wijziging is dat er in Nijmegen straks nog één formaat stamomtrek geldt als "vanaf" maatstaaf voor het aanvragen van een kapvergunning. Op dit moment meten wij met twee maten (een stamomtrek van 95cm en een stamomtrek van 150 cm). Dit is geregeld in de in 2014 vastgestelde gebiedskaarten. Deze stamomtrekken corresponderen met een boom van een leeftijd tussen de 15 en 30 jaar oud, respectievelijk 25 à 50 jaar. Het verschil in leeftijd zit in de boomsoorten die ofwel snel groeien (zoals wilg of populier) of langzaam (zoals eik of beuk). Over bomen jonger dan 15 jaar of met een stamomtrek kleiner dan 95 centimeter willen wij beleidsmatig niet oordelen. Door het instellen van één formaat stamomtrek als drempelwaarde bereiken wij twee doelen. Enerzijds beschermen wij gelijktijdig meer bomen in de stad. Daarnaast maken wij het 'kapregime' begrijpelijker en het aanvragen van een kapvergunning een stuk gebruiksvriendelijker.

- *Betere bescherming van bosplantsoenen (nieuw artikel 4:10)*

Naast de kap van bomen, zorgt de kap van bosplantsoenen vaak voor beroering bij omwonenden. Meestal omdat de kan van bosplantsoenen voor het beeld een grote impact heeft. In de huidige APV is bosplantsoenen niet duidelijk omschreven. Ook was er geen beleidsmatig afwegingskader om een vergunningaanvraag voor bosplantsoenen op te toetsen. Beide zaken worden in de nieuwe artikelen en het toetsingskader uit het Bomenplan beter geborgd.

- *Klimaatinvloed wordt onderdeel van de weigeringsgrondslag (nieuw artikel 4:11)*

In eerder beleid werd geen rekening te gehouden met de lokale invloed die een boom kan hebben op een prettig leef- of verblijfsklimaat. Hierdoor zijn in het verleden stenige wijken in de stad nog minder groen geworden. Met de toevoeging van deze weigeringsgrondslag kunnen wij de lokale waarde van de boom op het gebied van klimaat afwegen tegen het belang van de kap.

- *Meer grip op bedreiging van bomen (nieuw artikel 4:12A)*

Soms komt het voor dat bomen door bijvoorbeeld bouwwerkzaamheden of andere ingrepen worden bedreigd in hun voortbestaan. Door aanpassing van de APV kunnen wij niet alleen vergen de bedreiging ongedaan te maken maar (en dat is nieuw) ook de leefomgeving van de boom (voor zover mogelijk) te herstellen.

- *Meer grip op besmettelijke boomziekten (nieuw artikel 4:12C)*

In de huidige APV is de bevoegdheid opgenomen die wij kunnen inzetten voor het inperken van de risico's van iepziekte. Doordat er tegenwoordig vaker boomziekten en -plagen opduiken is er behoefte om breder te kunnen ingrijpen. Met de uitbreiding van het artikel wordt dit in de toekomst makkelijker om bij een voorkomen van risicovolle zieke bomen van particulieren, gekapt te krijgen. Dit kan nodig zijn om risico's voor de populatie van een bepaalde boomsoort in de regio, de sierteelt en/of de fruitteelt adequaat te kunnen beschermen.

- *Lijst met monumentale gemeentelijke bomen vervalt (oud artikel 4:11)*

Met het vaststellen van de nieuwe artikelen vervalt straks de lijst met monumentale bomen. Deze lijst dateert uit 2014 en is daarna nooit ge-update. Aangezien bomen levende organismen zijn heeft het weinig zin om deze op een statische lijst te vermelden. Sterfte door stormen, schade of natuurlijk verloop zorgen voor een onjuiste lijst. De lijst betrof ook alleen bomen in gemeentelijk eigendom. Er is geen meerwaarde voor een statische lijst, aangezien alle bomen in ons digitale beheersysteem zijn opgenomen. Dat systeem geeft een actueel en meer uitgebreid beeld van de bomen. Wel is een van de maatregelen uit het Bomenplan om de monumentale en waardevolle bomen online inzichtelijk te maken voor geïnteresseerden. Voor zover men daarvoor tot nu de eerder genoemde lijst gebruikte, vervangt het online inzicht straks deze lijst.

Uw college is bevoegd om nadere regels te stellen aan de invulling van de weigeringsgronden zoals de toepassing van de tabellen uit het Bomenplan en de uitleg en werking van de bijzondere voorschriften. De nadere regels (ook wel beleidsregels) kunnen autonoom door het college worden vastgesteld en zijn vanaf dat moment van kracht. Deze zijn nog in ontwikkeling maar volgen begin 2023. De werking van de APV hangt overigens niet af van de beleidsregels. Deze dienen ter onderbouwing en uitleg over de hantering van de weigeringsgronden en kunnen op ieder moment worden 'aangehecht'.

5. Tekstuele wijziging diverse artikelen

Deze tekstuele wijziging wordt voorgesteld door de VNG. Wij nemen dit over, omdat de tekst hierdoor beter leesbaar wordt.

Kanttekeningen

Dit voorstel heeft geen kanttekeningen.

Raadsvoorstel

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen.

Vervolg

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

Bijlagen

1. Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Nijmegen