

NOTA EVENEMENTENBELEID 2018

GEMEENTE BORGER-ODOORN

Gemeente Borger-Odoorn



1. INLEIDING

1.1. Algemeen

In de gemeente Borger-Odoorn wordt jaarlijks een groot aantal evenementen georganiseerd. Deze evenementen trekken bezoekers aan, vanuit eigen kernen maar ook van daarbuiten. Ze brengen levendigheid, vormen als (dag)attractie een belangrijk onderdeel van de toeristisch-recreatieve sector en dragen bij aan het imago van Borger-Odoorn als aantrekkelijke woon- en recreatiegemeente. Het is om deze reden dat we aan het organiseren van evenementen in principe zo weinig mogelijk in de weg willen staan en bepaalde culturele en maatschappelijke evenementen zelfs stimuleren door middel van subsidies zoals verwoord in het cultuurbeleid.

Naast culturele en maatschappelijke evenementen vinden er echter ook evenementen plaats waarbij het commerciële aspect, het verdienen van geld, of het belang van een specifieke groep de boventoon voert. In die omstandigheden *kan* het hebben of verkrijgen van draagvlak voor het evenement in de gemeenschap bij de organisatoren wel eens onderbelicht raken. In die omstandigheden is het dan aan de overheid om door middel van kaderstelling en vergunningvoorschriften de belangen van organisator en omgeving weer in balans te brengen.

Van een evenement kan namelijk ook hinder uitgaan. Dergelijke hinder heeft niet alleen met geluid te maken. Ook de bereikbaarheid van de woning of het bedrijf, het tijdelijk verdwijnen van parkeerplaatsen, verkeersopstoppen en vervuiling van de openbare ruimte kunnen hinder met zich brengen.

Daarnaast spelen door het bijzondere karakter van het evenement, waarbij vaak veel mensen zich in een klein gebied of in een feesttent bevinden, specifieke veiligheidsrisico's. Risico's die in de praktijk niet denkbeeldig zijn gebleken: noodweer dat een mensenmassa in een open terrein treft, valwinden die een grote feesttent vol bezoekers deed instorten of, voor velen nog vers in het geheugen, het incident met de monstertruck in Haaksbergen. Het is juist dit laatste incident dat voor de praktijk van de evenementenvergunningverlening in Nederland belangrijke leerpunten heeft opgeleverd en daarmee ook implicaties heeft voor Borger-Odoorn. Daarover concreet meer verderop in deze nota.

Daarmee centreert het evenementenbeleid van Borger-Odoorn zich om de volgende met elkaar binnen het beleid te verenigen uitgangspunten:

- het stimuleren van en zo weinig mogelijk in de weg staan aan evenementen passend bij een levendige¹, maar duurzame², gemeente als Borger-Odoorn;
- reductie van hinder voor de omgeving tot een aanvaardbaar niveau;
- borgen van de veiligheid van de bezoekers en omwonenden van een evenement.

Dit vergt dereguleren wat kan en reguleren wat moet.

¹ O.a. het toeristisch-recreatief Borger-Odoorn

² het 'CittaSlow' Borger-Odoorn dat zich kenmerkt door duurzaamheid, minder hectiek en meer menselijke maat

1.2. Doel en status beleid

Doel

De gemeente Borger-Odoorn heeft in de *Algemene plaatselijke verordening 2014-1* opnieuw regels vastgelegd met betrekking tot de organisatie van evenementen, waarbij tegelijkertijd invulling is gegeven aan een dereguleringsoperatie. Deze regels bieden een *algemeen* kader waarbinnen evenementen kunnen worden georganiseerd.

Naast uitgewerkte regels op het gebied van tijdelijke reclameborden (vaak ook een communicatiemiddel bij het bekendmaken van een evenement), beschikt de gemeente op dit moment echter niet over een uitgewerkt beleid ten aanzien van overige aspecten van evenementen. Dit heeft tot gevolg dat er vrij veel 'ad-hoc-besluiten' worden genomen.

Hoewel dit in de praktijk in Borger-Odoorn tot nu toe tot weinig problemen leidt is het zowel voor organisatoren en burgers alsook voor het vergunningverleningsproces wenselijk dat er meer eenduidigheid en kenbaarheid komt. En met het oog op risicoreductie de planmatigheid, het risicobewustzijn en het multidisciplinaire karakter in de vergunningverlening (verder) wordt verhoogd.

Voorliggend evenementenbeleid beoogt zo een bijdrage te leveren aan de kwaliteit en efficiency van de voorbereiding op evenementen, het beperken van risico's en hinder én duidelijkheid te scheppen naar alle betrokkenen over de (bestuurlijke) denkrichting hoe aan die uitgangspunten invulling wordt gegeven.

Status

Met dit evenementenbeleid wordt voor de komende jaren een basis gelegd voor een consequent beleid omtrent evenementen. Het is echter van belang te realiseren dat dit beleid niet het sluitstuk, maar het begin(punt) is van een (jaren)lang proces van aanbouwen en bijstellen.

Locatiebeleid

Deze beleidsnota ziet, zoals de titel al aangeeft, op het evenementenbeleid voor het *gehele* grondgebied van Borger-Odoorn. Het is in geografische zin een algemene nota en bevat naar zijn aard geen specifieke beleidsuitgangspunten voor specifieke locaties.

Dit laat onverlet dat er binnen het grondgebied van Borger-Odoorn plaatsen zijn die zodanig kwetsbaar zijn, waar zodanig veel gebruiksfuncties (evenementen, wonen, verkeer, economie) met elkaar in concurrentie (kunnen) zijn en/of die zodanig intensief voor die functies worden benut dat specifiek locatiebeleid wenselijk is om daar tot regulering en ordening te komen, waaronder ook die ten aanzien van de evenementenfunctie op die plaats.

Naar zijn aard en doeleinden zal dergelijk locatiebeleid vaak striktere voorwaarden kennen dan in algemeen beleid is geformuleerd, waaronder op de evenementenfunctie. Bij tegenspraak is hetgeen geregeld is in *locatiebeleid* leidend en gaat voor op hetgeen in *algemeen/generiek* beleid is neergelegd.

In een voorbeeld: in zijn algemeenheid en conform dit *Evenementenbeleid Borger-Odoorn* kan gelden dat voor een bepaald type evenement volstaan kan worden met een melding door de organisator. In het *locatiebeleid* kan echter zijn neergelegd dat er voor zo'n evenement op die locatie te allen tijde een evenementenvergunning

nodig is. Van toepassing is dan hetgeen in het locatiebeleid is geregeld, dus het vergunningplichtig zijn van een evenement op die plaats.

1.3. Totstandkoming beleid

Informatiebronnen

Bij de totstandkoming van dit beleid is gebruik gemaakt van de volgende informatiebronnen:

- het *Coalitieakkoord Gemeente Borger-Odoorn 2014-2018*;
- de *Toekomstvisie 2018 gemeente Borger-Odoorn*. In de ontwikkeling van deze visie is aangegeven hoe om te gaan met bijvoorbeeld recreatie en toerisme in de gemeente;
- de reacties van organisatoren van jaarlijks terugkerende evenementen op stellingen die door de gemeente zijn voorgelegd met betrekking tot het vergunningproces van de gemeente;
- de handreiking *Advisering en inzet hulpverleningsdiensten bij risicovolle evenementen* van de Veiligheidsregio Drenthe;
- de inbreng van gemeentelijke functionarissen en 'adviespartners', waaronder de hulpverleningsdiensten.

1.4 Visie op evenementen

Op basis van bovenstaande komen we tot de onderstaande visie op het evenementenbeleid voor de gemeente Borger-Odoorn:

Het evenementenbeleid van de gemeente Borger-Odoorn zorgt voor een balans tussen enerzijds de levendige gemeente die Borger-Odoorn wil zijn met veel ruimte voor evenementen, vooral die die bijdragen aan een aangenaam 'Cittaslow' leefklimaat en anderzijds de zorg tot reductie van de omgevingsbelasting die van een evenement uitgaat en de borging van de veiligheid van bezoekers en omgeving. De gemeente verwezenlijkt dit met name door vanuit haar publiekrechtelijke taak evenementen adequaat te reguleren waar dat moet en vanuit haar dienstverlenende rol te faciliteren waar dat kan.

Op basis van deze visie wordt het beleid in de volgende hoofdstukken verder ingevuld.

1.5 Bevoegde bestuursorganen

Omdat het evenementenbeleid formeel-juridisch hoofdzakelijk gestoeld is op bevoegdheden van de burgemeester en het college wordt deze nota door deze beide bestuursorganen vastgesteld en ter kennisgeving aan de gemeenteraad voorgelegd.

2. DEFINITIE EN (JURIDISCHE) KADERS

2.1. Definitie evenement

Bij het houden van een evenement is diverse wet- en regelgeving van toepassing. De gemeente maakt zelf ook regelgeving. De *Algemene plaatselijke verordening 2014-1* (hierna: Apv) van de gemeente Borger-Odoorn bevat (in hoofdstuk 2, afdeling 7) de belangrijkste lokale regels voor evenementen.

In de Apv staat de volgende definitie van een evenement: *een evenement is een voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak.*

Hieronder wordt volgens de Apv mede verstaan:

- een herdenkingsplechtigheid;
- een braderie;
- een optocht op de weg (niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2:3 van de Apv);
- een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan de weg;
- een klein evenement inhoudende:
 - een straatfeest of buurtbarbecue, mits die niet op de weg wordt gehouden;
 - een niet-commerciële rommelmarkt, mits die niet op de weg wordt gehouden;
 - een open dag.

Uitzonderingen hierop, en daarmee geen evenement, zijn:

- bioscoopvoorstellingen;
- markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de *Gemeentewet*;³
- kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;
- het in een inrichting in de zin van de *Drank- en Horecawet* gelegenheid geven tot dansen;
- betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de *Wet openbare manifestaties*;

Valt de activiteit *niet* onder de definitie van een evenement zoals hierboven is beschreven, dan is er ook geen evenementenvergunning vereist.

Op grond van deze bepalingen kan de vraag of een activiteit wel of geen evenement is, overigens niet altijd direct worden beantwoord. De begripsomschrijving in de Apv is ruim en geeft, gelet op de grote variatie in evenementen, soms ook aanleiding voor een verschillende interpretatie.

Zo is er over het algemeen geen evenementenvergunning vereist voor festiviteiten in een horecabedrijf of in sociaal-culturele centra, omdat deze locaties naar hun aard plaatsen van feest en ontmoeting zijn. Daarnaast geeft jurisprudentie⁴ met betrekking tot onze gemeente aan dat een redelijke uitleg van het evenementenartikel meebrengt dat een voor het publiek toegankelijke verrichting van vermaak eerst als een evenement is aan te merken, indien die verrichting een bepaalde schaalgrootte heeft. Met andere woorden, het aantal verwachte bezoekers (meer of minder dan 250

³ Per abuis staat in deze Apv-bepaling nog een verwijzing naar een niet-bestaand artikel 5:22 van de Apv

⁴ Bron: uitspraak rechtbank Noord-Nederland 10 juli 2014 manege te Bronneger (AWB 13/473 en AWB 13/859)

bezoekers; zie voor dat aantal hierna bij 2.1.1) is mede bepalend of er een evenementenvergunning nodig is

Niettemin kunnen er festiviteiten/activiteiten zijn die zodanig afwijken van de aard van de reguliere activiteiten in deze accommodaties, en door het afwijken van het reguliere soms ook openbare orde-aspecten met zich brengen, dat bij die activiteit op die locatie wel sprake is van een evenement⁵.

Daarnaast geldt dat voor een besloten feest (bijvoorbeeld een bruiloft of een verjaardag) geen evenementenvergunning⁶ vereist is. Immers, 'besloten' is niet 'voor publiek toegankelijk' en daarmee niet voldoende aan de evenementdefinitie. Echter een tent- of schuurfeest kan, hoewel ogenschijnlijk besloten, op grond van jurisprudentie soms wel als een evenement in het kader van de Apv worden gekenschetst.

Samengevat: voor het merendeel van sociale activiteiten is uit de definitie/bepalingen in de Apv af te leiden of sprake is van een evenement en daarmee in principe een evenementenvergunningplicht; de aard van de locatie of van de activiteit kunnen dat echter onder omstandigheden soms anders maken.

2.1.1 Vergunningplicht

Het is verboden zonder vergunning een evenement te organiseren. Uit de Apv van de gemeente Borger-Odoorn blijkt dat **geen** vergunning vereist is indien:

- er een organisator is, en;
- het aantal bezoekers niet meer bedraagt dan 250 personen op enig moment tijdens het evenement, en;
- het evenement op maandag tot en met donderdag tussen 10.00 uur en 24.00 uur, op vrijdag en zaterdag tussen 10.00 uur en 1.00 uur en op zondag tussen 13.00 uur en 24.00 uur plaatsvindt, en;
- geen alcoholhoudende drank wordt verkocht, en;
- het evenement niet leidt tot verkeerssituaties waardoor de verkeersveiligheid in gevaar komt, de doorstroming van het verkeer en van de hulpverleningsdiensten wordt belemmerd of de gemeente genoodzaakt wordt tijdelijke verkeersmaatregelen te treffen en;
- de organisator uiterlijk 4 weken voorafgaand aan het evenement daarvan melding heeft gedaan aan de burgemeester op een door hem vastgesteld formulier.

2.1.2 Geen vergunning en melding vereist

Geen melding of vergunning is vereist voor een klein evenement, indien wordt voldaan aan de eisen zoals genoemd in artikel 5:22 lid 6 onder b t.m. e *Apv Borger-Odoorn 2014-1*. Deze voorwaarden zijn grotendeels weergegeven in paragraaf 2.1.1 hiervoor.

⁵ In een voorbeeld: een optreden van een band vormt een reguliere activiteit in een sociaal-cultureel centrum (geen evenementenvergunningplicht) maar een kickboksgala is voor zo'n type accommodatie geen reguliere activiteit (wel vergunningplicht).

⁶ Toelichting: mogelijk zijn wel andere vergunningen/ontheffingen benodigd zoals bijvoorbeeld een gebruiksvergunning.

2.2 Evenementen en locaties

Evenementen worden georganiseerd op diverse plaatsen in de gemeente Borger-Odoorn. De gemeente kent **geen** specifiek aangewezen evenemententerreinen en ziet hier voorlopig ook geen aanleiding toe omdat:

- er in deze gemeente geen locaties zijn waar dermate veel evenementen plaatsvinden dat die hoeveelheid tot hinder leidt óf waar dat niet via specifiek locatiebeleid kan worden gereguleerd (zie paragraaf 1.2 onder '*Locatiebeleid*');
- de Apv reeds een mogelijkheid biedt om, indien sprake is van onevenredige hinder door (te)veel evenementen, een aanvraag te weigeren;

2.2.1 Evenementen en bestemmingsplannen

Evenementen die naar omvang en duur een planologische relevantie hebben, kunnen slechts plaatsvinden als het bestemmingsplan dit toelaat of als er een omgevingsvergunning is afgegeven om te mogen afwijken van het bestemmingsplan.

Jurisprudentie laat zien dat van een dergelijke planologische relevantie als snel sprake is⁷: De *Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State* stelt als hoofdregel dat evenementen ook planologisch toegestaan moeten zijn. De enige uitzondering is als het evenement zou kunnen worden aangemerkt als 'kortdurend en incidenteel'.

Deze uitzondering gaat echter niet vaak op, zo blijkt uit jurisprudentie: het gaat dan om een evenement dat *eenmalig* is en hooguit *enkele uren duurt*, daaronder de tijd van opbouw en afbreken begrepen.

Dat deze evenementduur zo kort begrensd wordt is mede ingegeven doordat de wijziging van het *Besluit omgevingsrecht* op 1 november 2014 (zie hierna) er toe heeft geleid dat vrijwel altijd een omgevingsvergunning wegens met het bestemmingsplan strijdig gebruik kan worden afgegeven voor evenementen.

Omgevingsvergunning voor evenementen strijdig met de bestemming

Tot 1 november 2014 kon uit een samenloop van het bepaalde in artikel 2.1 sub c *Wet algemene bepalingen omgevingsrecht*, artikel 2.12 lid 1 *Wet algemene bepalingen omgevingsrecht* en artikel 4 lid 11 van Bijlage II *Besluit omgevingsrecht* de planologische relevantie met betrekking tot evenementen worden afgeleid. Het toenmalige onderdeel 8 van dat lid 4 gaf aan dat er een omgevingsvergunning voor het gebruik van gronden in strijd met het bestemmingsplan kon worden afgegeven ten behoeve van evenementen, met een maximum van drie evenementen per jaar en een duur van ten hoogste vijftien dagen per evenement, het opbouwen en afbreken van voorzieningen ten behoeve van het evenement hieronder begrepen.

Samengevat: bij strijd met het bestemmingsplan kon voor maximaal drie evenementen een omgevingsvergunning worden afgegeven, mits ieder evenement niet langer duurt dan 15 dagen, opbouwen en afbreken inbegrepen. Een evenement dat de duur van 15 dagen te boven ging of een vierde en volgend evenement in eenzelfde jaar kon geen omgevingsvergunning voor worden verleend en kon geen doorgang vinden. Tenzij het bestemmingsplan op dergelijke evenementen een aanpassing kreeg.

⁷ <https://www.omgevingsweb.nl/nieuws/hoe-moeten-evenementen-juridisch-geborgd-worden>

Op 1 november 2014 is echter bovenstaand richtinggevend systeem tot een wijziging gekomen. De specifieke evenementenbepaling van lid 4 Bijlage II *Besluit omgevingsrecht* is komen te vervallen en het gebruik van gronden in strijd met het bestemmingsplan ten behoeve van evenementen is daarmee komen te vallen onder een soort nieuwe restbepaling (onderdeel 11 van lid 4 Bijlage II *Besluit omgevingsrecht*) welke luidt:

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

.....

11. ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar.

De reikwijdte van deze nieuwe bepaling is, waar het evenementen aangaat, nog onduidelijk. Te ontwikkelen jurisprudentie zal daar klaarheid over moeten geven. De consequentie is in ieder geval dat de eerdere begrenzing van het aantal 'strijdige' evenementen tot maximaal drie per jaar met een maximale duur van 15 dagen per evenement is komen te vervallen. Voor een, zowel in aantal als duur, ongelimiteerd aantal evenementen kan nu op een locatie een omgevingsvergunning worden verleend.

Dit staat haaks op de lijn die juist in de jurisprudentie onder de vorige bepaling ontstond van een strikt vasthouden aan de bepaling 'max 3x per jaar en max 15 dagen' of deze juist nog meer inperkte in de richting van 'evenement strijdig aan bestemming = evenement mag niet'. Verwacht mag worden dat de ongelimiteerdheid die de nieuwe bepaling biedt weer zal worden ingevuld binnen jurisprudentie.

Dat zal ook het geval moeten zijn met betrekking tot het '*voor een termijn van ten hoogste tien jaar*'. Betekent dit dat een evenement niet langer mag voortduren dan tien jaar? Dat lijkt onwaarschijnlijk. Betekent dit dat een omgevingsvergunning voor een qua opzet en omvang identiek evenement meteen voor meerdere jaren mag worden afgegeven maar niet langer dan voor tien jaren? Waarschijnlijk. Meer voor de hand ligt het aan te nemen dat hier bedoeld wordt dat je gedurende tien jaren een omgevingsvergunning voor met het bestemmingsplan strijdig gebruik mag afgeven maar dat het dan ophoudt; dat je tien jaar de tijd hebt om de strijdigheid met het bestemmingsplan teniet te doen met een bestemmingsplanwijziging. Dit zou dan impliceren dat al voor november 2014 bestaande met het bestemmingsplan strijdige evenementen na 1 november 2024 niet meer een omgevingsvergunning kunnen krijgen als voor die locatie geen evenementbestemming in het bestemmingsplan is opgenomen.

Maar zoals gezegd: we weten het niet, de jurisprudentie zal uitsluitel moeten geven en tot dat moment zijn er geen formele beletselen in het stelsel van de *Wet algemene bepalingen omgevingsrecht/Besluit omgevingsrecht* om voor met het bestemmingsplan strijdige evenementen een omgevingsvergunning af te geven.

Volgens vaste rechtspraak van *Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State* is de bevoegdheid om een omgevingsvergunning te verlenen voor het tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan een discretionaire bevoegdheid. Daardoor heeft het bestuursorgaan bij toepassing van deze bevoegdheid een ruime mate van beoordelingsvrijheid.

Omdat de aard van de beoogde evenementenlocatie ook een weigeringsgrond voor het verlenen van een evenementenvergunning vormt (zie hierna bij 3.2.2.2): of een locatie geschikt is voor het organiseren van een evenement moet per geval worden bekeken. Hierbij wordt rekening gehouden met het soort evenement, de geluidsproductie, omvang, duur, aantal bezoekers, de risico's voor het verkeer, de openbare orde, de veiligheid en de volksgezondheid.

2.2.2 Evenementen in een gebouw of tent

Evenementen worden op allerlei locaties gehouden, zoals in een gebouw, in de openlucht of in een tent. Voor elk van deze locaties is weer andere regelgeving van toepassing.

Evenementen in een gebouw of tent

Ten aanzien van evenementen en de veiligheid daarvan is het van belang dat een gebouw waar een evenement wordt georganiseerd voldoet aan de eisen die zijn gesteld in het *Bouwbesluit 2012*. Volgens de *Brandbeveiligingsverordening 2010* van de gemeente Borger-Odoorn is het verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning een inrichting in gebruik te hebben of te houden, waarin bijvoorbeeld meer dan 50 personen tegelijk aanwezig kunnen zijn.

Burgemeester en wethouders kunnen aan de vergunning voorschriften verbinden in het belang van het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand. Daarnaast moet een gebouw of tent natuurlijk ook voldoen aan de technische voorschriften die worden gesteld aan een (tijdelijk) bouwwerk.

Met betrekking tot het gebruik van tenten, tribunes en varende objecten is het per 1 januari 2018 in werking getreden landelijke *Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen* van belang dat de eigen gemeentelijke brandbeveiligingsverordening per diezelfde datum (grotendeels) van rechtswege buiten werking stelt. In 2018 zal worden besloten of de gemeentelijke brandveiligheidsverordening tot de beperkte nog aan de gemeente resterende ruimte zal worden teruggebracht of maar geheel zal worden ingetrokken.

Evenementen in een horeca-inrichting

Wordt een evenement in een horeca-inrichting gehouden dan is er geen evenementenvergunning nodig, mits de activiteitensoort onder de normale bedrijfsvoering van dat type horeca valt. De burgemeester (als evenementenvergunningverlener) zal aannemelijk moeten maken wanneer een horeca-inrichting toch voor een activiteit een evenementenvergunning nodig heeft. Draggers voor een dergelijk aannemelijk maken kunnen zijn: de van een reguliere bedrijfsvoering afwijkende

- omvang van de bezoekersgroep,
- aard van de bezoekersgroep en/of
- aard van de activiteit

In een voorbeeld: richt een zalencentrum zich regulier op bruiloften en partijen, dan is een hardrockconcert of een vechtsportgala een bijzondere.

2.3 Specifieke evenementen

Besloten feest

In de Apv is een evenement omschreven als een ‘voor *publiek toegankelijke verrichting van vermaak*’. Voor publiek toegankelijk betekent dat de activiteit in principe door een ieder te bezoeken is, al dan niet na het kopen van een toegangsbewijs. Een openbare activiteit.

Dit impliceert dus dat een besloten bijeenkomst of feest niet onder deze definitie valt, daarmee geen evenement is en daarmee ook niet evenementenvergunningplichtig is (of een verplichting tot evenementmelding kent).

Niet altijd is echter duidelijk of sprake is van een besloten of openbare bijeenkomst. Uit jurisprudentie⁸ is gebleken dat een feest dat organisatorisch als een besloten activiteit kan worden gekenschetst in juridische zin toch een evenement kan zijn. En ook in onze gemeente kennen we activiteiten die door de organisator worden gepresenteerd als een besloten feest voor vrienden, maar waarover, wanneer het festijn tot uitvoering komt, twijfels kunnen ontstaan.

Dit betekent dat voor dergelijke ogenschijnlijk besloten activiteiten toch een evenementenvergunning (of evenementenmelding) is vereist.

Aan de hand van de omstandigheden van het geval/de aanvraag zal steeds een afweging moeten worden gemaakt of sprake is van een evenement of niet. Hiervoor zijn geen eenduidige criteria. Wel kan het volgend afweegkader behulpzaam zijn:

- de omvang van de (beoogde) bezoekersgroep; immers hoe groter deze is hoe minder aannemelijk het besloten karakter;
- wordt er een ontheffing Drank- en Horecawet aangevraagd om tegen betaling alcohol te schenken? Immers bij besloten bijeenkomsten (bruiloften, jubilea, recepties, reünies, vriendenclubs) zullen de consumpties veelal inclusief zijn of ten laste van de organisator;
- de locatie; past deze bij een feest met een besloten karakter?
- wat zijn de ervaringen met vorige edities: stond er een geldkist voor drankjes of toegang? Braken er vechtpartijen uit? Kwamen er veel mensen op af? Werden mensen opgeroepen om ook gezellig te komen? Hoe bekend/onbekend waren bezoekers met elkaar? Allemaal indicaties voor een ogenschijnlijk besloten feest die dat niet is.

Daadwerkelijke besloten feesten vallen dus niet onder evenementen en zijn niet evenementenvergunningplichtig. Uiteraard dient ook een besloten feest wel aan overige van toepassing zijnde regels te voldoen en daartoe over de benodigde (andere) vergunningen en ontheffingen te beschikken.

Vechtevenementen en evenementen in strijd met de menselijke waardigheid

Kooigevechten en andere soortgelijke vechtevenementen waarbij (bijna) geen regels gelden en het sportieve karakter dus niet of nauwelijks een rol speelt, worden in beginsel niet toegestaan. Het gaat hier dus niet om reguliere vechtsporten zoals boksen of judo. Naar ons oordeel tasten kooigevechten en dat soort evenementen de openbare orde en de menselijke waardigheid aan. De gemeente staat in beginsel

⁸ Bron: In documenten van verschillende gemeenten wordt daartoe verwezen naar de uitspraak van de Rechtbank Utrecht inzake het Tropenpolderfeest te Loenen. Het ging hier om een schuurfeest.

dan ook uitsluitend vechtsportevenementen toe die onder auspiciën staan van koepelorganisaties die zijn aangesloten bij NOC*NSF.

Ook andere evenementen waarbij de menselijke waardigheid in het geding is (zoals bijvoorbeeld evenementen met een expliciet seksistisch of racistisch karakter, dwergwerpwedstrijden) worden niet toegestaan.

Activiteiten met dieren en circussen

Op grond van de *Gezondheids- en Welzijnswet voor dieren* en de *Wet dieren* gelden er regels voor onder meer het gebruik van dieren bij evenementen. Zo is het op grond van de *Wet dieren* verboden om een dier als prijs, beloning of gift uit te reiken bij wedstrijden, verlotingen, weddenschappen of andere dergelijke evenementen. De wet bevat ook een verbod om dierengevechten te organiseren of dieren aan dierengevechten te doen deelnemen

Artikel 2.15 van de *Wet dieren* bevat bepalingen met betrekking tot wedstrijden met dieren en artikel 2.16 stelt regels ten aanzien van het tonen van dieren wegens 'recreatieve, sportieve of opvoedkundige doeleinden.

Sinds 15 september 2015 geldt op basis van landelijke wetgeving (een wijziging van het *Besluit houden van dieren*) een verbod op het laten optreden van wilde dieren in circussen en het door of ten behoeve van die circussen vervoeren van deze wilde dieren. Onder wilde dieren worden verstaan, dieren die behoren tot diersoorten waarvan de daartoe behorende dieren van nature in het wild leven en niet voorkomen op de lijst van Bijlage IV van het *Besluit houden van dieren*.

Gelet op de voorgaande uitgebreide regelgeving, welke een grote mate van detaillering kent, daarmee een specifieke deskundigheid behoeft en daardoor voor een gemeentelijke organisatie lastig toe te passen, hanteren wij als uitgangspunt dat in principe geen vergunningen worden verleend voor evenementen waarbij dieren worden mishandeld, gekweld en/of waarbij tevens de gezondheid van het dier in gevaar kan komen (kamelenraces, rodeo's met dieren, enz.).

Evenzo worden in principe geen vergunningen verleend voor evenementen waarbij dieren onder stress veroorzakende omstandigheden worden ingezet voor kans- en behendigheidssporten (bijvoorbeeld caviabanen, zwientje-tikken, koeschieten).

Ook aan evenementen waarin gedode dieren worden ingezet voor vermaaksactiviteiten wordt in principe een vergunning onthouden wegens strijd met de goede zeden, de dierwaardigheid en de aantasting van de openbare orde.

Snelheidswedstrijden en stuntwedstrijden met gemotoriseerde voertuigen

Het gemeentebestuur van Borger-Odoorn is in beginsel zeer terughoudend met het verlenen van ontheffing voor het laten plaatsvinden van snelheidswedstrijden met auto's, motoren of andere gemotoriseerde voertuigen op de openbare weg (waarbij uitsluitend of hoofdzakelijk de snelheid van het voertuig doorslaggevend is, zoals bijv. bepaalde autorally's⁹). De redenen hiervoor zijn de volgende:

- een dergelijke wedstrijd betekent in de praktijk dat de openbare weg gedurende geruime tijd (een groot deel van de dag) moet worden afgesloten. Dit veroorzaakt hinder voor omwonenden en eigenaren van omliggende percelen. Naar het

⁹ Bedoeld worden de rally's met een snelheidselement op de openbare weg; er bestaan namelijk ook rally's waarbij het snelheids- en behendigheidaspect zich op diverse plaatsen buiten de openbare weg afspeelt en de rallyrijder bij het verkeer op de openbare weg tussen die plaatsen vanuit de organisator gehouden is zich aan de wettelijke snelheids- en verkeersvoorschriften te houden.

oordeel van het gemeentebestuur verdraagt een dergelijke afsluiting zich niet met het waarborgen van de bruikbaarheid van de weg en de vrijheid van het verkeer (artikel 2, lid 1, sub c en d *Wegenverkeerswet 1994*);

- de verkeersveiligheid voor voetgangers kan niet voldoende worden gegarandeerd (artikel 2, lid 1 onder a en b *Wegenverkeerswet 1994*). Dit vanwege het feit dat een dergelijke wedstrijd plaatsvindt op de openbare weg en omwonenden toch van deze weg gebruik moeten maken om hun huis/perceel te bereiken.
- dergelijke wedstrijden kunnen hinder of schade voor omwonenden veroorzaken, alsmede negatieve gevolgen hebben voor het milieu, bedoeld in de *Wet Milieubeheer*. Hierbij valt te denken aan geluidshinder, stankhinder, schade aan de veestapel (als gevolg van het geluid) en flora en fauna.
- naar de mening van het gemeentebestuur vormt een dergelijk evenement een aantasting van het karakter en de functie van het gebied (een in artikel 2, lid 2, onder b *Wegenverkeerswet* genoemde grond).

Met andere woorden: een dergelijk evenement past slecht in een landelijke gemeente zoals Borger-Odoorn, waarin het accent ligt op rust, ruimte en groen. Een gemeente die vanuit het Cittaslow-principe tevens aandacht geeft aan duurzaamheid.

Het voorgaande houdt in dat het gemeentebestuur in beginsel alleen nog maar ontheffingen o.g.v. artikel 148 *Wegenverkeerswet* verleent voor wedstrijden op of aan de weg in het geval het gaat om niet gemotoriseerde voertuigen of voor evenementen met gemotoriseerde voertuigen zonder dat er een snelheidselement aan de orde is (bijvoorbeeld een optocht met oldtimers).

Evenementen met gemotoriseerd verkeer op een locatie niet zijnde de openbare weg zijn in beginsel nog wel toegestaan (bijv. een autocross) mits de organisatie van het evenement zich houdt aan de voor de activiteit passende voorwaarden en reglementen van de Koninklijke Nederlandse Autosport Federatie (KNAF). En de activiteit plaatsheeft onder auspiciën van de KNAF of een daarbij aangesloten vereniging, danwel dat de organisator met betrekking tot de inrichting van het parcours beschikt over een goedkeurende verklaring van een daartoe bevoegde KNAF-official welke verklaring ter plaatse terstond is te tonen aan een toezichthouder.

Vanwege de uit het incident 'Monstertruck Haaksbergen' gebleken risico's verbonden aan stuntdemonstraties en –voorstellingen met voertuigen en de relatief geringe oppervlakte van de percelen waarop deze plaatshebben wordt aan dergelijke typen evenementen in principe een vergunning onthouden. Over het genoemde incident hierna meer in paragraaf 3.2.2.1 (bladzijde 20).

3. EVENEMENTEN IN BORGER-ODOORN

3.1 Algemeen

In de gemeente Borger-Odoorn is het verenigingsleven zeer actief voor wat betreft het organiseren van diverse activiteiten. De verenigingen en organisaties zorgen er onder meer voor dat er jaarlijks diverse uiteenlopende evenementen georganiseerd worden. Alle evenementen zijn in de gemeente Borger-Odoorn welkom wanneer de gestelde regels op grond van de Apv, bestemmingsplan en Drank- en Horecawet ruimte bieden. Jaarlijks worden ongeveer 150 evenementenvergunningen verstrekt en ongeveer 6 meldingen gedaan.

In de gevallen waarin er wordt overgegaan tot verlening van een evenementenvergunning gaat het in ongeveer 90% van de gevallen om een A-evenement en in 10% van de gevallen om een B-evenement¹⁰.

Van de verleende evenementenvergunningen voor een A-evenement zou een substantieel deel in plaats van vergunningplichtig op zich ook meldingsplichtig kunnen zijn omdat onder de 250 bezoekers wordt gebleven en er geen verkeershinder dreigt. Het criterium echter dat tegen betaling alcohol wordt geschonken en/of men tot in de kleine uurtjes wil doorgaan maakt binnen de huidige Apv-bepaling de activiteit evenementenvergunningplichtig.

Aan het verstrekken van een vergunning voor een evenement gaat een zorgvuldige belangenafweging vooraf. Dit proces wordt in dit hoofdstuk per onderdeel uitgewerkt. De werkwijze zoals die in het verleden is gehanteerd, geldt daarbij als uitgangspunt, waarbij op basis van ervaringen van gemeente, organisatoren en burgers, waar mogelijk verbeteringen worden voorgesteld in het proces.

Kernprincipes in die uitwerking zullen zijn:

- deregulering als middel om evenementen te stimuleren en niet onnodig in de weg te staan;
- een scherp oog voor veiligheid nu aan de hand van incidenten in het land in toenemende mate zicht ontstaat waar specifieke evenementenrisico's liggen en
- een verdere professionalisering van het vergunningverleningsproces door een gestructureerde, multidisciplinaire aanpak. Dit om als gemeente en ketenpartners zo de vaak relatief onervaren evenementenorganisatoren adequaat van advies te kunnen dienen en met 'tips en trucs' terzijde te staan.

Deregulering

De verbeteringen moeten in ieder geval voldoen aan het uitgangspunt dat de regeldruk, en daarmee de administratieve lasten voor burgers, bedrijven en de gemeente, wordt verminderd. Administratieve lasten worden voor een groot deel veroorzaakt door rijksregels, maar ook gemeentelijke regels leiden in de beleving van burgers en bedrijven tot hoge lasten. In de huidige Apv is reeds een bepaling opgenomen waarin een meldingsplicht voor het houden van een evenement volstaat.

¹⁰ De classificatie in A, B en C-evenementen komt voort uit de risico-analysetechniek in de handreiking *Inzet en advisering bij risicovolle evenementen* van de Veiligheidsregio Drenthe. Zie daarover meer in paragraaf 3.2.2.1. Een A-evenement is een evenement met weinig risico, een B-evenement kent beperkt risico en een C-evenement een hoog risico.

Voor kleine evenementen is helemaal geen vergunning meer nodig¹¹. Het geheel afschaffen van de evenementenvergunning is, vanwege de risico's voor de openbare orde en veiligheid, niet wenselijk.

In het licht van de deregulering past de gemeente de volgende instrumenten waar mogelijk toe:

- zoveel mogelijk vergunningen en ontheffingen in één besluitdocument op te nemen. Maar ook voor de duidelijkheid is dit zeer wenselijk: in één besluitdocument (en niet in meerdere) alle voorwaarden kunnen lezen;
- het criterium om een omgevingsvergunning aan te vragen (zie paragraaf 2.2.1.) ruim bepalen. Dit betekent dat organisatoren van verreweg de meeste evenementen geen extra vergunning¹² nodig hebben. Daarnaast vermindert deze bepaling de (leges)kosten voor organisatoren en de administratiedruk voor de gemeente;
- de vergunning voor een jaarlijks terugkerend evenement waarbij de opzet en omvang van het evenement identiek is, voor een periode van vier jaar af te geven. Dit betekent concreet dat een organisatie slechts eenmaal een aanvraag voor een evenementenvergunning hoeft in te dienen en eenmaal leges hoeft te betalen. De gemeente hoeft slechts eenmaal het vergunningproces te doorlopen. Voorwaarde is wel dat de evenementenorganisatie direct bij de aanvraag de datum en tijd van het evenement voor alle te vergunnen jaren aan de gemeente meldt of objectief bepaalbaar weet te maken. Daarnaast behoudt de gemeente (uiteraard) de bevoegdheid om de vergunning tussentijds in te trekken of te wijzigen¹³;
- een proactieve houding door de gemeente. De gemeente Borger-Odoorn handelt proactief vanaf het aanvraagtraject. Dit betekent dat aan het begin van het 'evenementen-jaar' organisatoren van jaarlijks terugkerende evenementen worden geïnformeerd en gestimuleerd om de aanvraag op tijd en zo volledig mogelijk in te dienen;
- de evenementencoördinator van de gemeente stelt zich bij de ontwikkeling van een aanvraag door de organisator faciliterend op. Het indienen van een aanvraag voor een evenementenvergunning kan, gelet op de hoeveelheid gewenste informatie, een omvangrijk proces worden. Om de (vooral nieuwe) organisatoren te ondersteunen in dit proces biedt de gemeente aan om de organisator zo vroeg mogelijk in het proces te ondersteunen.

3.2 Het vergunningverleningsproces

3.2.1 De aanvraag

De gemeente kent een standaard formulier voor het aanvragen van een evenementenvergunning. Om direct over de juiste informatie te beschikken stelt de gemeente het verplicht om gebruik te maken van dat standaard aanvraagformulier. Dit levert zowel duidelijkheid op voor de organisatoren als voor de gemeente.

De aanvraag voor een evenementenvergunning moet in principe 12 weken¹⁴ voorafgaand aan de datum van het evenement bij de gemeente worden ingediend.

¹¹ En daarmee ook: niet meldingsplichtig.

¹² Nota bene: qua Drank- en Horecawet gaat het in het merendeel van de gevallen om een ontheffing

¹³ zie voor een uitwerking van dit onderdeel paragraaf 3.2.4 van dit beleidsplan.

¹⁴ Artikel 2:25 lid 3 Algemene plaatselijke verordening gemeente Borger-Odoorn

De aanvraag kan digitaal (via de website) of per post worden gedaan en indien gewenst kan de gemeente ondersteunen in het opstellen van de aanvraag. De aanvraag wordt vervolgens behandeld door een van de vergunningverleners van het Klantcontactcentrum van de gemeente. Binnen het Klantcontactcentrum is ook een evenementencoördinator actief, teneinde

- aanspreekpunt voor de vergunningaanvrager te zijn;
- vraagbaak en 'oliermanneltje' te zijn voor de vergunningverleners bij complicaties in het verleningsproces;
- zorg te dragen voor coördinatie tussen vergunningverleners bij aanvragen met een meervoudig karakter;
- evenementenoverleggen met ketenpartners en organisatoren te initiëren en voor te zitten;
- proactief het contact te onderhouden met organisatoren van meerjaarlijkse (grote) evenementen teneinde een tijdige vergunningaanvraag te bevorderen;
- organisatoren met nog weinig evenementervaring met raad en informatie terzijde te staan in het bij Borger-Odoorn te volgen aanvraagproces.

Onze inspanning is een aanvraag, ook al is deze buiten termijn, zo veel mogelijk nog in behandeling te nemen, tenzij:

- de behandeltermijn dermate kort is dat er in redelijkheid geen zorgvuldig besluit meer kan worden genomen en/of de openbare orde, de veiligheid, de volksgezondheid en het milieu in onvoldoende mate kan/kunnen worden gewaarborgd;
- de aanvraag niet voldoet aan de voorschriften van de Awb. In het laatste geval wordt de aanvrager, voor zover de minimaal benodigde behandeltermijn dat nog toelaat, in de gelegenheid gesteld om de aanvraag compleet te maken.

Meldingen

Evenementen waarvoor alleen een meldingsplicht geldt, dienen uiterlijk vier weken voor het tijdstip waarop het evenement plaatsvindt, bij de gemeente te worden gemeld. De burgemeester kan binnen twee weken na ontvangst van de melding besluiten het meldingsplichtige evenement te verbieden indien daardoor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komt. Of voor dat doel nadere voorschriften stellen¹⁵.

Faciliteren indienen zienswijze belanghebbenden op aanvraag

Om er naar te streven dat het evenement zoveel mogelijk in harmonie met de omgeving plaatsvindt, is het van belang dat belanghebbenden in een zo vroeg mogelijk stadium in het vergunningverleningsproces een zienswijze/reactie kunnen geven op het te organiseren evenement. De gemeente kan vervolgens in de belangenafweging deze zienswijze(n) meenemen in de (weigering of verstrekking) van de evenementenvergunning.

Op dit moment geeft de gemeente kennis van elke aanvraag voor een evenementenvergunning door middel van de officiële communicatiekanalen. De gemeente wil deze voorziening stimuleren en promoten.

¹⁵ Evenzo bestaat deze mogelijkheid tot verbod of nadere voorwaarden stellen natuurlijk ook bij meldingsvrije evenementen wanneer de gemeente daar wetenschap van krijgt.

Daarnaast is het van belang om voor elk evenement maatwerk te leveren waar nodig. Dit kan betekenen dat naast het kennis geven van de aanvraag ook andere instrumenten (organiseren bijeenkomst, telefonisch contact, etc.) door de evenementencoördinator worden ingezet om de reacties uit de omgeving op te halen.

Primair doel is om zienswijzen van belanghebbenden op een evenement met een waarschijnlijke impact op de omgeving zo vroeg mogelijk te ontvangen zodat er een zorgvuldige belangenafweging kan plaatsvinden. De gemeente neemt hierin waar nodig een proactieve houding aan.

3.2.2 Beoordeling en vergunning

De burgemeester beoordeelt de aanvraag aan de hand van de Apv en deze nota. Bij de beoordeling van de aanvraag wordt er gekeken naar procedurele aspecten (zorgvuldigheid) en inhoudelijke aspecten (belangenafweging).

3.2.2.1 Risicoanalyse

Een toename van (grote) evenementen geeft ook meer zorg over de openbare orde en veiligheid. Evenementen brengen nu eenmaal risico's voor de veiligheid, gezondheid en openbare orde met zich mee. Van de overheid wordt verwacht dat zij ter bescherming van de burger deze risico's beperkt en beheerst. De veiligheid van bezoekers van evenementen is echter onlosmakelijk met de organisatie van dat evenement verbonden. Veiligheid en gezondheid van bezoekers rond en tijdens een evenement zijn de primaire verantwoordelijkheid van de organisator.

Advies

Organisatoren, gemeente, brandweer¹⁶, de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR) en de politie zetten zich gezamenlijk in om de samenhangende aspecten zo goed mogelijk te regelen. Door een aantal instanties en gemeentelijke diensten te laten adviseren, wordt een goed beeld verkregen van de specifieke omstandigheden rondom de organisatie van een bepaald evenement. Zo kan het nodig zijn bepaalde voorschriften op te stellen om zoveel mogelijk aan verschillende belangen tegemoet te komen. Het advies kan er zelfs toe leiden om de vergunning te weigeren. De gemeente vraagt daarom in een vroegtijdig stadium advies aan de brandweer, politie en de GHOR.

Checklist

Voor het behandelen van een aanvraag voor een evenementenvergunning hanteert de gemeente Borger-Odoorn een vaste checklist waarbij risicopunten worden gegeven voor evenementen; de zogenaamde risicoanalyse¹⁷.

De risicoanalyse bestaat uit twee stappen. Ten eerste wordt het evenement geclassificeerd aan de hand van de checklist. Vervolgens is een aanvullende inhoudelijke analyse op basis van ervaringen nodig.

¹⁶ De brandweer en de GHOR zijn bedrijfsonderdelen van de Veiligheidsregio Drenthe

¹⁷ Bron: de risicoanalyse is gebaseerd op het model zoals beschreven in de handreiking "Inzet en advisering bij risicovolle evenementen" van de Veiligheidsregio Drenthe.

Deze Drentse checklist dient als hulpmiddel om de risico's goed en eenduidig in te schatten en bepaalt/geeft richting of er een advies aangevraagd moet worden bij de hulpverleningsdiensten. De genoemde eenduidigheid heeft zowel een interne component (medewerker-onafhankelijke beoordeling) als een externe (gemeente-onafhankelijke beoordeling; iedere Drentse gemeente oordeelt min of meer gelijk).

Uitgangspunt van de checklist is een systematische analyse van de risico's die zich kunnen voordoen tijdens een evenement. Ieder risico-element levert, wanneer binnen het voorliggende evenement aanwezig, een bepaald aantal punten op. De optelsom leidt¹⁸ tot een bepaald type evenement en het type evenement bepaalt vervolgens de kring van hulpdiensten welke niet, optioneel danwel verplicht om advies gevraagd kunnen/dienen te worden. Deze adviseurs werken zelf ook met een dergelijk systeem zodat adviesaanvraag en uitgebracht advies aan elkaar congruent zijn.

Evenzo geldt de risicoanalyse voor het Klantcontactcentrum ook als hulp en richtsnoer bij het vragen van advies aan functionarissen binnen de backoffice van de gemeentelijke organisatie (beleidsadviseur Verkeer, adviseur Openbare orde & veiligheid, adviseur Gezondheidsbescherming etc.)

Stap 1: Classificatie

De classificatie van evenementen, aan de hand van de checklist, is op drie aspecten gebaseerd:

- *Soort evenement*

Er is een breed scala aan evenementen. In de tabel worden de evenementen weergegeven met de daarbij behorende risicopunten, die bepaald zijn op basis van ervaring.

- *Samenstelling publiek*

Het publiek tijdens een evenement kan sterk variëren. Afhankelijk van de samenstelling van het publiek kunnen de risico's vergroten of verkleinen. Het publiek wordt in de risicoanalyse samengesteld in vijf categorieën. Elke categorie kent zijn eigen risico-elementen met de daar bijbehorende risicopunten.

- *Plaats en tijdstip evenement*

Ook de plaats en de tijd van een evenement brengt risico's met zich mee. Hierbij moet ook gekeken worden naar de infrastructuur in de omgeving van het evenement. Binnen dit aspect zijn zes categorieën aangebracht met risicopunten. Onderdeel van de risicoanalyse zijn ook de weersomstandigheden. Zeer warm weer kan er bijvoorbeeld toe leiden dat de gemoederen sneller verhit raken en dat alcoholgebruik sneller uitloopt op ordeverstoringen. Een regenbui kan daarentegen het animo om de orde te verstoren temperen. En evenementen onder winterse omstandigheden leveren meer fouilleringsproblemen op. Er dient rekening gehouden te worden met de temperatuur van lucht en water (bij sport), windsnelheid en gevoelstemperatuur.

Aan de hand van deze kenmerken wordt bepaald hoeveel risico een evenement met zich meebrengt. Op basis van het aantal punten worden evenementen ingedeeld in een risicoklasse: de A, B en C-evenementen.

¹⁸ Zie tabel bladzijde 19

<i>Totaal risicopunten</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Betrekken regionale adviseurs bij de advisering?</i>
> 9	C - evenement Evenement met hoog risico	Ja
6 – 9	B - evenement Evenement met beperkt risico	Optioneel
< 6	A - evenement Evenement met weinig risico	Nee

Stap 2: Inhoudelijke analyse

Een vervolgstap bestaat uit een inhoudelijke analyse op het evenement, waarin wel relevante maar niet nominaal kwantificeerbare aspecten een plaats kunnen krijgen binnen de advisering. Het gaat dan om aspecten als:

- *Bereikbaarheid*
De bereikbaarheid van een evenement kan gunstig of ongunstig zijn.
- *Kans op escalatie*
Bij ieder evenement is er een kans op escalatie, deze escalatiefactor kan cruciaal zijn. Hierbij kan gedacht worden aan wedstrijden, demonstraties, maar ook slechte weersomstandigheden.
- *Duur van het evenement*
De duur van het evenement bepaalt in belangrijke mate of de benodigde hulpverleningscapaciteit beschikbaar gesteld en gehouden kan worden. Er is een grote hoeveelheid evenementen in Noord-Nederland die met elkaar om voorrang strijden en waarbij de daaruit ontstane schaarste naar evenredigheid en gecoördineerd moet worden verdeeld.
- *Momenten van verhoogd risico*
Momenten van verhoogd risico kunnen optreden tijdens aanvang of na afloop van het evenement of bij een popfestival tijdens een optreden van een bekende artiest, waarbij het publiek zich in grote aantallen concentreert.
- *Kennis en ervaring*
Door ervaring van voorgaande evenementen kan de inzet van de hulpverleningsdiensten bepaald worden (in meer of mindere mate). Dit aspect kan ervoor zorgen dat er onderbouwd wordt afgeweken van de indeling van het evenement (bijv. een B-evenement wordt om een bepaalde reden toch als een C-evenement beschouwd).
- *Externe gevaarbronnen*
Het is niet ondenkbaar dat een evenement wordt georganiseerd in de buurt van bijvoorbeeld een tankstation of een andere externe gevaarbron. Belangrijk bij de inhoudelijke analyse is dat ook met dit aspect rekening wordt gehouden.
- *Politieke relevantie*
Sommige evenementen vragen vooraf veel aandacht van de politiek. Om die reden is de inschatting van een evenement niet te maken met alleen de

classificatie en zal bij de inhoudelijke analyse met dit aspect rekening moeten worden gehouden.

- **Toezicht**

Beoordeeld wordt in hoeverre, gelet op de genoemde aspecten, toezicht voor, tijdens en na afloop van het incident noodzakelijk is.

Een zodanige inhoudelijke analyse wordt gemaakt door functionarissen van de gemeentelijke- en 'lokale'¹⁹ hulpdiensten. Op dit moment vindt deze analyse nog afzonderlijk van elkaar plaats²⁰.

Het geheel is echter meer dan de som der delen en wanneer *gezamenlijk* binnen een evenementenoverleg inhoudelijk gekeken wordt naar de risico's en de te nemen maatregelen zal dat nagenoeg altijd tot een meerwaarde in risicoreductie leiden. Een noodzakelijke meerwaarde ook zoals aan de hand van het incident met de monstertruck in Haaksbergen zal blijken.

Incident 'Monstertruck Haaksbergen': leerpunten en daarmee verbeteracties

Het incident met de Monstertruck in Haaksbergen heeft grote impact gehad op betrokkenen: er zijn dodelijke slachtoffers gevallen, het is tot strafrechtelijke veroordelingen gekomen en er is een burgemeester op gevallen. Incidenten met grote impact leiden echter ook tot onderzoek en de bevindingen daarvan vormen leerpunten voor de evenementenveiligheidspraktijk in Nederland.

Bevindingen uit het onderzoek waren o.a. dat het incident had kunnen worden voorkomen als de risico's van het evenement adequaat waren onderkend, zodat vanuit die onderkenning op de risico's passende voorschriften, maatregelen ge- en verboden hadden kunnen worden toegepast.

Aan het onderkennen van risico's heeft in deze casus in de weg gestaan dat de afwikkeling van de vergunningaanvraag door één medewerker heeft plaatsgehad en niet multidisciplinair en via 'meer ogen'-principe.

Daarnaast bleek dat vergunningverlening heeft plaatsgehad vanuit aannames omtrent wat het betreffende evenement ooit was. Het evenement vond namelijk al vele jaren plaats. Het evenement was echter niet meer wat men dacht dat het was, het was door nieuwe elementen veel risicovoller geworden.

Borger-Odoorn wil lering trekken uit deze casus en eigen kwetsbaarheden op dit vlak verder terugbrengen.

Immers, binnen onze gemeente ontbreekt zoals aangegeven een periodiek, gepland en gestructureerd evenementenoverleg welke door een goede voorbereiding, een multidisciplinaire samenstelling en een niet-vrijblijvend karakter een belangrijke

¹⁹ Onder 'lokale' hulpdiensten wordt verstaan: de Operationeel Expert Evenementen van Politie Basisteam ZO-Drenthe en de Veiligheidsregio Drenthe, sectie Risicobeheersing brandweer ZO-Drenthe.

Dit ter onderscheid van de 'regionale' hulpdiensten: specialistische secties van Politie Noord-Nederland en de specialistische brandweer- en GHOR-secties van de Veiligheidsregio Drenthe.

²⁰ Uitzondering vormen de evenementen met een hoog risico (C-evenementen). Voor die evenementen zijn in het bestuur van de Veiligheidsregio Drenthe bindende afspraken tussen gemeenten gemaakt: er *moeten* dan naast de lokale functionarissen ook de in vorige noot genoemde regionale functionarissen bij de advisering worden betrokken en dat *moet* in de vorm van één of meer aan het evenement voorafgaande multidisciplinaire evenementenoverleggen).

functie kan hebben in het reduceren van risico's en het onderling leervermogen en de professionaliteit op dat vlak versterkt. Daarom zullen de in bijlage 1 van deze nota genoemde elementen uiterlijk 1 juli 2018 door het Klantcontactcentrum cluster Omgeving in het eigen werkproces zijn geïmplementeerd.

3.2.2.2 Weigeringsgronden

In de Apv zijn weigeringsgronden opgenomen om een evenementenvergunning te weigeren. De burgemeester kan bij een melding ook besluiten een evenement op deze gronden te verbieden. De vergunning kan worden geweigerd in het belang van:

- a) openbare orde;
- b) de openbare veiligheid;
- c) de volksgezondheid;
- d) de bescherming van het milieu.

Ad a) Openbare orde

Op grond van artikel 172 *Gemeentewet* is de burgemeester belast met de handhaving van de openbare orde. Daarnaast is op grond van artikel 174 *Gemeentewet* de burgemeester belast met het toezicht op de openbare samenkomsten en vermakelijkheden. Is de kans aannemelijk dat de openbare orde verstoord gaat worden voor, tijdens of na een evenement dan kan de burgemeester beslissen om de aanvraag tot een evenementenvergunning te weigeren. Ook als de organisator te weinig maatregelen neemt om wanordelijkheden te voorkomen kan de vergunning worden geweigerd. Eveneens als er in voorgaande jaren bij hetzelfde evenement al overtredingen zijn geconstateerd.

Ad b) De openbare veiligheid

Bij openbare veiligheid gaat het niet om het ordelijk verloop maar om feitelijke situaties die ontstaan. Een evenementenvergunning kan worden geweigerd indien de veiligheid van deelnemers, toeschouwers en andere betrokkenen in het gedrang is. De organisator moet de veiligheid van deze partijen kunnen garanderen. Is er in beginsel een grote kans dat de openbare veiligheid niet kan worden gewaarborgd, maar worden er door de organisator voldoende maatregelen getroffen zodat de veiligheid wordt vergroot tot een aannemelijke hoogte, dan kan de vergunning alsnog worden verstrekt.

Ad c) De volksgezondheid

Mocht er sprake van zijn dat bij een evenement de gezondheid van deelnemers, toeschouwers of andere betrokkenen in gevaar komt dan kan de vergunning worden geweigerd. Bij volksgezondheid gaat het er bijvoorbeeld om dat de eet- en drinkwaren die worden verkocht van slechte kwaliteit zijn, (het vermoeden dat) er stimulerende middelen gebruikt worden, de hygiëne in het algemeen slecht is en de sanitaire voorzieningen ontbreken of onhygiënisch zijn.

Ook het weer kan een rol spelen bij de eventuele weigering van een vergunning. Bijvoorbeeld de kou die onderkoelingsverschijnselen kan veroorzaken of onweer tijdens buitenactiviteiten. Indien er voldoende maatregelen worden genomen om de volksgezondheid te waarborgen kan de vergunning alsnog worden verstrekt. De GHOR/GGD Drenthe is de adviserende instantie over volksgezondheidsaspecten.

Ad d) De bescherming van het milieu

Onder het begrip milieu vallen veel onderwerpen. De bescherming van mensen, dieren, planten, goederen, water, bodem en lucht valt onder de bescherming van het milieu. Alsmede het beheer van afvalstoffen en afvalwater valt er onder. Een evenement kan bijvoorbeeld worden geweigerd indien het broedseizoen wordt verstoord, (het vermoeden bestaat dat) de geluidsnormen worden overtreden of er veel stankoverlast wordt verwacht. De organisator van het evenement dient dan ook maatregelen te treffen om de bescherming van het milieu te waarborgen.

Daarnaast kan de burgemeester de vergunning eveneens weigeren als naar zijn oordeel:

- het evenement zich niet verdraagt met het karakter of de bestemming van de plaats waar het wordt gehouden;
- er vanwege het aantal verschillende evenementen in een periode van twee maanden op of in de nabijheid van de evenementlocatie, danwel de duur van het evenement, er onvoldoende waarborgen bestaan dat de openbare orde of de woon- en leefsituatie in de omgeving niet op ontoelaatbare wijze nadelig worden beïnvloed.

3.2.2.3 Voorschriften

Op grond van artikel 1.4 van de Apv kunnen aan een vergunning of ontheffing voorschriften worden verbonden. Deze voorschriften strekken slechts tot bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning of ontheffing is vereist. Degene aan wie een vergunning of ontheffing is verleend, is verplicht de daaraan verbonden voorschriften en beperkingen na te komen. Dit kunnen voorschriften zijn met betrekking tot openbare orde en veiligheid, milieu- en (brand)veiligheidseisen en eisen op het gebied van de volksgezondheid en verkeersveiligheid.

In hoofdstuk 4 van deze nota zijn standaardvoorschriften en beperkingen opgenomen waar de organisatie van het evenement aan moet voldoen. Naast deze standaardvoorschriften kunnen ook maatwerkvoorschriften aan een vergunning worden verbonden.

3.2.2.4 Beslistermijn

Voor de behandeling van de aanvraag van een evenementenvergunning is een periode van acht weken vastgesteld, welke met ten hoogste acht weken verlengd kan worden (artikel 1:2 Apv).

Op grond van artikel 2:25 lid 5 Apv en paragraaf 4.1.3.3 van de *Algemene wet bestuursrecht* wordt een vergunning voor een evenement *niet* van rechtswege toegekend wanneer het bestuursorgaan niet, of niet tijdig, op de aanvraag beslist.

3.2.2.5 Vergunning toekennen of weigeren

De vergunning wordt verleend of geweigerd. Beide beslissingen zijn besluiten en vatbaar voor bezwaar en beroep. De beschikking tot het verlenen van de vergunning meldt in ieder geval:

- a) waarvoor en aan wie de vergunning is verleend;

- b) op grond van welke wettelijke bepalingen de vergunning is verleend;
- c) welke beperkingen en voorschriften aan de vergunning zijn verbonden;
- d) bezwaarclausule.

Wordt een vergunning geweigerd dan vermeldt de beschikking in ieder geval:

- a) waarvoor en aan wie de vergunning is geweigerd;
- b) op grond waarvan de vergunning is geweigerd;
- c) motivering van de weigering;
- d) bezwaarclausule.

3.2.2.6 Bekendmaking

Een besluit treedt pas in werking nadat deze is bekend gemaakt. Bekendmaking geschiedt door toezending of uitreiking van het besluit aan de aanvrager. Om ook andere belanghebbenden kennis te laten nemen van het besluit, wordt het besluit ook gecommuniceerd middels de officiële communicatiemiddelen van de gemeente. Daarnaast wordt aan diverse belanghebbende partijen een afschrift verstuurd.

3.2.3 Bezwaar

Tegen een evenementenvergunning²¹ kan een belanghebbende binnen zes weken na de bekendmaking een bezwaarschrift indienen bij de burgemeester. Het indienen van het bezwaarschrift schort de werking van het besluit (de verleende vergunning) niet op. Dat betekent dat de vergunning geldig blijft en het evenement doorgang kan vinden.

Op grond van de *Algemene wet bestuursrecht* moet het bestuursorgaan binnen 12 weken na afloop van de bezwaartermijn een beslissing nemen op het bezwaar. Deze termijn kan met zes weken worden verlengd. In de praktijk kan dit betekenen dat, tegen de tijd dat het bezwaar behandeld wordt, het evenement al is geweest. Om dit te voorkomen kan de bezwaarmaker (tegelijk met of na het indienen van het bezwaar) een voorlopige voorziening aanvragen bij de rechtbank. In de praktijk is deze drempel echter vaak hoog vanwege proceskosten en griffierechten.

Gelet op bovenstaande situatie hecht de gemeente veel waarde aan het verkrijgen van reacties/zienswijzen van belanghebbenden zo vroeg mogelijk in het proces. In paragraaf 3.2.1. is dit belang reeds benoemd en uitgewerkt.

3.2.4 Intrekken of wijzigen vergunning

Een vergunning kan (artikel 1:6 Apv) worden ingetrokken of gewijzigd:

- a) indien ter verkrijging daarvan onjuiste of onvolledige gegevens zijn verstrekt;
- b) indien op grond van een verandering van de omstandigheden of inzichten opgetreden na het verlenen van de vergunning, intrekking of wijziging noodzakelijk is vanwege het belang of de belangen ter bescherming waarvan de vergunning is vereist;
- c) indien de aan de vergunning verbonden voorschriften of beperkingen niet zijn of worden nagekomen;

²¹ Toelichting: tegen een melding kan geen bezwaar worden ingediend.

- d) indien van de vergunning geen gebruik wordt gemaakt binnen een daarin gestelde termijn dan wel, bij het ontbreken van een gestelde termijn binnen een redelijke termijn;
- e) indien de houder dit verzoekt.

3.2.5 Leges

Binnen de legesverordening van Borger-Odoorn zijn tot op de dag van vandaag evenementenvergunningen niet specifiek genoemd.

Dit betekent dat moet worden teruggevallen op het algemene tarief wat aan leges is verschuldigd voor een evenementenvergunningaanvraag. Dit algemeen tarief ligt tot op heden onder de tien euro.

Met de invoering van de *Algemene plaatselijke verordening 2014-I* heeft op het terrein van evenementen een belangrijke deregulering plaatsgevonden. De categorie evenementen waarvoor geen evenementenvergunning meer nodig is of alleen met een melding kan worden volstaan is toen aanmerkelijk uitgebreid. Dit resulteert er in dat alleen voor de grotere en meer speciale evenementen nog een vergunning verplicht is. Naar hun aard vergen deze evenementen meer vooroverleg, beoordeling en advisering (intern/extern) door of vanwege de gemeente. De daarvoor te maken kosten gaan het huidige 'algemene' legestartief ver te boven. Er is daarom grond om ten aanzien van de hoogte van de leges een discussie te voeren gericht op een beredeneerde balans tussen de verschillende belangen (kostendekkende leges/uitstraling evenement/vrijwilligersorganisaties met weinig budget/evenementen als bedrijfstak).

Tijdig voorafgaand aan de legesverordening '2019' zal deze discussie worden gevoerd opdat de implicaties en keuzes daarvan/-uit voor die verordening kunnen worden meegenomen in de vorm van een eigen legestartief voor evenementenvergunningen.

Indien andere vergunningen/ontheffingen in de evenementenvergunning worden opgenomen, zoals bijvoorbeeld een ontheffing artikel 35 *Drank & Horecawet*, dan worden ook de hiervoor van toepassing zijnde leges extra in rekening gebracht.

Voor meldingen worden naar hun aard geen leges berekend.

3.2.6 Evaluatie evenement

Na afloop van het evenement vindt er in sommige situaties een evaluatie plaats van het evenement. Het betreft in ieder geval alle evenementen waarbij zich ongeregelde heden of calamiteiten hebben voorgedaan en C- evenementen. Op verzoek van de gemeente of één van de hulpverleningsdiensten worden ook B- evenementen geëvalueerd. Uiterlijk 1 juli 2018 vormt het periodiek evenementenoverleg de plaats van deze evaluatie.

Het doel van de evaluatie is om op systematische wijze de kwaliteit van de advisering door de hulpverleningsdiensten, de afstemming hierin met de vergunningverlener en het verloop (samenwerking, handhaving, informatie-uitwisseling) alsmede de nasleep van het evenement te bewaken, beheersen en verbeteren. De evaluatie bestaat uit verschillende onderdelen: enerzijds het traject van advisering en vergunningverlening, anderzijds een evaluatie van het verloop en de nasleep van het

evenement. De onderdelen staan in nauwe relatie met elkaar. Per onderdeel kunnen verschillende partijen deelnemen, waaronder ook de organisator.

4. ALGEMENE TOETSINGSCRITEIA

In dit hoofdstuk wordt per deelonderwerp weergegeven welke algemene criteria gelden en van toepassing zijn op een evenement.

4.1 Veiligheid

4.1.1 Brandveiligheid

De brandweer adviseert in eerste instantie op de brandveiligheid van het evenement. Hierbij wordt o.a. gelet op de bereikbaarheid voor de hulpdiensten, toegankelijkheid van bluswatervoorzieningen, vluchtmogelijkheden, gebruik gastoeistellen, veiligheid van aankleding en versieringen, opstelling inventaris, toe te laten aantal bezoekers, e.d..

Daarnaast adviseert de brandweer vanuit haar coördinerende rol op het gebied van fysieke en externe veiligheid ook op zaken die niet direct betrekking hebben op de brandveiligheid maar op veiligheid in brede zin.

Gebruik van een tent, bouwwerk of andere objecten

- Voor risicovol gebruik van een bouwwerk is een omgevingsvergunning brandveilig gebruik of een melding vereist. Voor het gebruik van een inrichting is op grond van de *Brandbeveiligingsverordening 2010* van de gemeente Borger-Odoorn een gebruiksvergunning nodig indien er:
 - a) meer dan 50 personen in de inrichting aanwezig kunnen zijn;
 - b) aan meer dan 10 personen bedrijfsmatig of in het kader van verzorging nachtverblijf zal worden verschaft of,
 - c) aan meer dan 10 personen jonger dan 12 jaar, of aan meer dan 10 lichamelijk of geestelijk gehandicapte personen dagverblijf zal worden verschaft.

In de brandbeveiligingsverordening wordt onder een inrichting verstaan een voor mensen toegankelijke ruimtelijk begrensde plaats voor zover dit geen bouwwerk is. Dit kan ook een markt of ander buitenevenement zijn welke ruimtelijk begrenst is.

4.1.2 Constructieve veiligheid

Constructies zoals tribunes, steigerconstructies, e.d. worden vooraf en (binnen het handhavingsbeleidsplan) tijdens het evenement getoetst op constructieve veiligheid conform *Bouwbesluit 2012*. Dit vergt bepaalde specifieke expertise. Voor zover deze binnen Borger-Odoorn niet voorhanden is wordt deze extern betrokken.

Op grond van het *Warenwetbesluit attractie- en speeltoestellen* moeten attractie- en speeltoestellen voorzien zijn van een certificaat van goedkeuring door een erkend bureau. Deze keuring vindt plaats om de veiligheid van het toestel te controleren en te behouden en is beperkt geldig. Wil een organisator van een evenement een kermisattractie plaatsen dan zal dit op het aanvraagformulier moeten worden aangegeven.

De gemeente is echter niet met het toezicht op de naleving belast, dit is de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA). Wel kan bij een controlebezoek op het evenement door de gemeentelijk toezichthouder de organisator of exploitant worden gevraagd hem het keuringscertificaat te tonen. Wanneer dit verlopen blijkt kan dan de NVWA worden geattendeerd.

4.1.3 Beveiliging

De organisator van een evenement is in eerste instantie zelf verantwoordelijk voor het ordelijk verloop van het evenement en de veiligheid van bezoekers/deelnemers op het terrein waar het evenement plaatsvindt. De organisatie kan vrijwilligers inzetten of professionele beveiligers inhuren.

Bij het soort evenementen met kans op escalatie en/of een verhoogd risico op gevaarlijk of onveilige situaties, wordt het aanwezig hebben van gecertificeerde beveiligers in de vergunningsvoorwaarden opgenomen. Hierbij wordt in principe de norm van 1 beveiligers op 175 bezoekers gehanteerd. In principe betekent dat afwijking naar onder of boven mogelijk is.

Hiervoor hanteert de gemeente Borger-Odoorn de volgende bandbreedte, waarbij gerefereerd wordt aan de classificatie uit paragraaf 3.2.2.1:

A-evenement	1 beveiligers op maximaal 200 bezoekers
B-evenement	1 beveiligers op maximaal 175 bezoekers
C-evenement	1 beveiligers op maximaal 150 bezoekers

De beveiligers dienen tevens bedrijfshulpverlener te zijn of vergelijkbaar te zijn opgeleid. Indien het karakter van het evenement daar aanleiding toe geeft of indien gevaar van buiten dreigt, kan deze norm op advies van de politie zowel naar boven als naar beneden worden bijgesteld.

4.1.4 Crowdmanagement

Crowdmanagement is de systematische planning voor, en supervisie over de ordelijke verplaatsing en verzameling van personen voornamelijk bij evenementen met een grote publieke belangstelling (C-evenementen). De organisator moet aantonen dat bezoekers geen gevaar lopen op o.a. verdrukking in het geval van een (dreigende) calamiteit en op welke wijze hij dit gaat realiseren. Er moet in ieder geval aandacht worden besteed aan communicatie met bezoekers (mondeling en via bebording), vluchtwegen, looproutes, en inzet van beveiliging. De genomen maatregelen moeten in een draaiboek worden opgenomen. In het multidisciplinair evenementenoverleg is nadrukkelijk aandacht voor crowdmanagement.

4.2 Gezondheid en hygiëne

4.2.1 Medische hulpverlening

Om risico's voor de volksgezondheid tot het minimum te beperken gelden er bepaalde voorwaarden. De risico-inschatting, de aard, omvang en locatie van een evenement bepaalt de inzet van medische en hulpverlenende diensten. Dit kan variëren van één gediplomeerde eerste hulpverlener bij ongevallen (EHBO) tot vele

EHBO'ers, een medisch team en zo nodig de aanwezigheid van ambulances. De GHOR Drenthe geeft advies over de in de vergunning op te nemen maatregelen. De benodigde inzet wordt mede bepaald aan de hand van de 'Handreiking geneeskundige advisering publieksevenementen'. De GHOR wordt niet bij elke aanvraag om advies gevraagd. Hoe bepaal je dan de vergunningsvoorwaarden t.a.v. aantallen en niveau v/d hulpverleners, de eisen van een EHBO- post en overige gezondheid- en hygiëneaspecten?

De organisator van een evenement is verantwoordelijk voor het inkopen/organiseren van de hulpverlening. De kosten van de geneeskundige inzet gedurende het evenement zijn daarmee ook voor rekening van de organisator.

Voor alle EHBO- inzet wordt geadviseerd om de zorgcontacten te registreren. Deze informatie geeft inzicht in de zorgvraag en kan gebruikt worden bij de beoordeling van volgende edities van het evenement.

4.2.2 Hygiëne

Vervuiling van evenemententerrein en directe omgeving kan in bepaalde omstandigheden een gevaar opleveren voor de volksgezondheid. Ten aanzien van de diverse hygiënemaatregelen moet worden voldaan aan de *LCHV-Hygiënerichtlijnen voor grote evenementen*. Hierin staan tal van voorschriften en kengetallen voor toilet-, drinkwater-, voedselvoorzieningen, etc.

Een belangrijk aandachtspunt is afval. Uitgangspunt ten aanzien van afval is dat de vervuiler betaalt. De organisator moet er voor zorgen dat tijdens en na het evenement het evenemententerrein vrij van afval wordt gehouden. Wanneer het evenemententerrein niet schoon wordt achtergelaten dan worden de kosten voor het schoonmaken van het terrein verhaald op de organisator.

4.2.3 Alcoholische dranken

Indien buiten de reguliere horecagelegenheden om bij een evenement zwakalcoholhoudende drank wordt verstrekt op een manier die op bedrijfsmatige wijze en/of tegen betaling plaatsvindt, moet een ontheffing op grond van de *Drank- en Horecawet* worden gevraagd bij de burgemeester. Het kan hierbij gaan om een in de beschikking aangewezen bijzondere gelegenheid van zeer tijdelijke aard voor een aaneengesloten periode van ten hoogste 12 dagen.

De burgemeester verleent op grond van artikel 35 *Drank en Horecawet* de ontheffing mits de verstrekking geschiedt onder onmiddellijke leiding van een persoon die:

- de leeftijd van eenentwintig jaar heeft bereikt;
- niet in enig opzicht van slecht levensgedrag is;
- in het bezit is van een Verklaring Sociale Hygiëne.

Een burgemeester kan naar aanleiding van een aanvraag voor ontheffingen als bedoeld in dit artikel, voor jaarlijks terugkerende identieke bijzondere gelegenheden van zeer tijdelijke aard, besluiten één ontheffing te verlenen, mits de verstrekking van zwak-alcoholhoudende drank telkenmale geschiedt onder onmiddellijke leiding van dezelfde persoon..

De drankverstrekker heeft bij het hanteren van de leeftijdsgrenzen de verantwoordelijkheid om geen drank te verstrekken aan personen die de drank doorgeven aan personen die de vereiste leeftijd niet hebben bereikt.

Aan de ontheffing kunnen voorwaarden worden verbonden zoals de voorwaarde dat in verband met de veiligheid van de bezoekers en de bescherming van het milieu drank uitsluitend in plastic bekert of in kunststofbekert mag worden geschonken.

4.2.4 Jongeren

De gemeente Borger-Odoorn zet in op het voorkomen en handhaven van overmatig alcoholgebruik door jongeren. De gemeenteraad heeft hiertoe het preventie- en handhavingplan 'Bezopen' vastgesteld.

Gelet op de impact speelt vooral bij jongeren het gebruik van riskante middelen, zoals alcohol en drugs, een rol. Informatievoorziening over de risico's die men loopt bij het gebruik van deze middelen is van groot belang. Aan een vergunning kunnen daarom voorwaarden worden verbonden om jongeren te informeren over het gebruik van riskante middelen.

4.3 Verkeersveiligheid en –overlast

Evenementen kunnen belangrijke consequenties hebben voor het verkeer in de directe omgeving. Omwille van een evenement kunnen (delen van) wegen worden afgesloten en kan verkeer worden omgeleid. Ook kan het grote aantal bezoekers de verkeersdoorstroming stremmen of tot parkeerdruk leiden. De organisator moet daarom maatregelen nemen om de bereikbaarheid voor bezoekers (OV en auto) en voor hulpdiensten te waarborgen.

Organisatoren van evenementen zijn er primair verantwoordelijk voor om de consequenties van het evenement voor de verkeersorde te beperken. Dit betekent dat zij moeten zorgen voor de inzet van (verkeers)regelaars en uitvoering van een verkeerscirculatieplan. Tevens dienen zij te zorgen voor voldoende parkeervoorzieningen.

4.3.1 Afsluiten van wegen

In verband met de locatie van het evenement wil de organisator soms dat de weg wordt gebruikt en afgesloten. Bij de beslissing tot het al dan niet afsluiten worden de belangen meegewogen van:

- de organisator van het evenement;
- de aanwonenden en ondernemers in de betreffende straat en/of gebied;
- de veiligheid van het publiek/de deelnemers;
- de uitstraling van het evenement voor de gemeente en de regio;
- bereikbaarheid voor hulpdiensten;
- mogelijke alternatieven voor het doorgaand verkeer.

Beoordeeld wordt of de verkeersveiligheid en/of doorstroming in het geding is.

Tijdelijke verkeersmaatregelen

Een verkeersbesluit wordt altijd door een overheidsinstantie genomen en nooit door een particulier. Welke overheidsinstantie bevoegd is om een verkeersbesluit te nemen is vastgelegd in artikel 18 van de *Wegenverkeerswet*.

Voor de wegen waar de gemeente de wegbeheerder is, is het college van burgemeester en wethouders bevoegd om verkeersbesluiten te nemen.

Voor bepaalde tijdelijke situaties worden soms wel verkeersmaatregelen getroffen maar door de wegbeheerder niet het daarvoor officieel nodige verkeersbesluit genomen. Voorbeelden daarvan zijn evenementen, braderieën, straatbarbecues, buurtfeesten van een dag of korter waar een straat wordt afgezet met een schrikhek of parkeren wordt tegengegaan met een lint.

Officieel zijn alleen "dringende omstandigheden" zoals opdooi, ongevallen of ander dreigend gevaar reden om géén verkeersbesluit voor een verkeersmaatregel te hoeven nemen (artikel 17 *Wegenverkeerswet*; artikel 34 *BABW*), en het is dus verplicht om ook voor tijdelijke maatregelen bij bijvoorbeeld evenementen een verkeersbesluit te nemen en te publiceren.

In de praktijk zou dit echter betekenen dat de gemeente alleen al voor evenementen, buurtfeesten en dergelijke tientallen verkeersbesluiten per jaar zou moeten opstellen, laten vaststellen en publiceren. Dit zou ten eerste veel tijd kosten en ten tweede zou het publiek via de daarvoor bestemde kanalen (website, lokale krantjes) worden overladen met talloze meldingen van verkeersbesluiten die voor het gros van de burgers totaal niet van belang zijn, waardoor de werkelijk belangrijke informatie zoals afsluitingen op doorgaande wegen zou ondersneeuwen. In de praktijk is er dan ook jurisprudentie dat gemeentes bij dit soort maatregelen géén verkeersbesluit hoeven te nemen zolang de verkeersmaatregelen van kortdurende aard zijn en er geen grote belangen spelen die het nemen en publiceren van een verkeersbesluit noodzakelijk maken. Dit gegeven ontslaat de betreffende wegbeheerder echter niet van de verantwoordelijkheid om voor het instellen van de verkeersmaatregel overleg te voeren met de politie en eventuele andere hulpdiensten en eventuele belanghebbenden tijdig te informeren.

4.3.2 Verkeersregelaars

De inzet van verkeersregelaars is aan de orde wanneer

- de openbare weg deel uitmaakt van de evenementlocatie;
- een evenement zodanig omvangrijke bezoekersstromen (in korte tijd) met zich zal brengen dat de doorstroming van het verkeer op de openbare weg voorafgaand, tijdens en/of na het evenement in gevaar komt, met name voor hulpdiensten;
- voorzienbaar is dat door een ongestructureerd parkeren door bezoekers van het evenement de doorstroming van het verkeer op de openbare weg in het gevaar komt, met name voor hulpdiensten of de evenementlocatie voor hulpdiensten onbereikbaar wordt.

De medewerkers die met enige taak of bevoegdheid zijn belast inzake de verkeersregeling op de openbare weg dienen daarvoor voldoende opgeleid en gecertificeerd te zijn. De organisatie is verantwoordelijk voor het regelen van verkeersregelaars. De politie biedt voor evenementenverkeersregelaars een

opleiding aan in de vorm van een e-learning module²². Na het positief afronden van de opleiding stelt de burgemeester de verkeersregelaars aan specifiek voor het evenement.

4.3.3 Parkeer- en verkeersoverlast

Wanneer er veel bezoekers per auto worden verwacht kunnen er parkeerproblemen ontstaan. Tijdens evenementen dienen belangrijke bestemmingen bereikbaar te blijven. Per evenement zal worden bezien in hoeverre door parkeeroverlast een verkeersonveilige of verkeershinderlijke situatie zou kunnen ontstaan. De organisator dient te zorgen voor voldoende parkeervoorzieningen en een vlotte afwikkeling van de verkeersbewegingen.

4.3.4 Calamiteitenstrook/route

Hulpdiensten moeten altijd toegang en vrije doorgang hebben op en naar de plaats waar het evenement gehouden wordt. Indien de locatie dit noodzakelijk maakt omdat er bijvoorbeeld veel publiek aanwezig is, maar ook bij het opstellen van tenten of het inrichten van een (tijdelijke) parkeerplaats ten behoeve van een evenement, kan het noodzakelijk blijken dat een calamiteitenstrook of route vrij gehouden moet worden. Standaard wordt een vrije doorgang van 3,5 meter breed en 4,2 meter hoog als voorschrift opgenomen. Hiernaast kunnen in dit kader afhankelijk van de locatie aanvullende voorschriften worden opgenomen.

4.3.5 Verkeersplan en voorschriften

Aan de vergunning worden voorwaarden verbonden die betrekking hebben op de afzetting van wegen, tijdelijke verkeersbesluiten, het voorzien in en toezicht op parkeergelegenheid, bereikbaarheid van hulpdiensten, voorlichting over verkeersomleidingen etc..

Verkeersveiligheid kan echter een grond zijn om aan de organisatie een verkeersplan te vragen. Hierin worden de volgende onderwerpen behandeld:

- hoe de aan- en afvoer van het bezoek zal verlopen.
- hoe het parkeren van auto's en fietsen is geregeld, ook bij slechte weersomstandigheden.
- het (aanvullend) openbaar vervoer.
- inzetten verkeersregelaars en waar
- stremmingen en omleidingen.
- het communiceren over verkeersconsequenties.
- vermelden van mogelijkheden van openbaar vervoer aan bezoekers.
- verstrekken van informatie over parkeervoorzieningen (al dan niet op afstand).

4.4 Begin- en eindtijden en geluid

Bij evenementen speelt naast de onderdelen openbare orde, verkeer en parkeren, veiligheid en gezondheid ook geluid een belangrijke rol.

²² Toelichting: deze module wordt gefaciliteerd door de Stichting Verkeersregelaars Nederland.

4.4.1 Begintijden

Voor de begintijden van evenementen worden doorgaans de tijden overgenomen die in de aanvraag worden genoemd.

Op grond van de *Zondagswet* is het echter verboden om op zondag voor 13.00 uur openbare vermakelijkheden te houden, daartoe gelegenheid te geven of daaraan deel te nemen. Ook is het op grond van de *Zondagswet* verboden om op zondag zonder strikte noodzaak geluid te produceren dat op een afstand van meer dan 200 meter van het punt van productie hoorbaar is. Van deze verboden kan de burgemeester krachtens de wet ontheffing verlenen, echter op het aspect 'zonder strikte noodzaak geluid produceren' eerst vanaf 13.00 uur.

Wij komen voor alle evenementen tot het navolgende uitgangspunt ten aanzien van begintijden:

- Aanvangstijd evenement:
 - Vanaf 7.00 uur mogen enkel voorbereidingen worden getroffen die geen geluidsbelasting kunnen vormen;
 - Vanaf 9.00 uur daadwerkelijke start evenement.
- Voor zover evenementen plaatsvinden op een zondag of een dag die daar op grond van de *Zondagswet* mee gelijk wordt gesteld, geldt als vroegste aanvangstijdstip 13.00 uur, tenzij voor een vroeger tijdstip een hiervoor benodigde ontheffing 'Zondagswet' is aangevraagd en verleend door de burgemeester. Met het verlenen van een zodanige ontheffing wordt in principe terughoudend omgegaan.

4.4.2 Eindtijden

Er is momenteel voor evenementen geen beleid ten aanzien van eindtijden en evenementen geformuleerd. Het opnemen van eindtijden voor evenementen is primair gericht op het voorkomen van (geluid)hinder door muziek, verkeer, etc. voor de directe omgeving van het evenemententerrein. Eindtijden zorgen voor eenduidigheid en transparantie. Echter, het strikt toepassen van eindtijden kan ook verstarrend werken. Maatwerk per evenement is derhalve nodig waarbij we in algemene zin uitgaan van de volgende eindtijden voor evenementen in de buitenlucht, tenten of schuren:

- Op de dag voorafgaand aan een (officiële) werkdag moet het evenement uiterlijk om 24.00 uur afgelopen zijn. Het gebruik van geluidsversterkende apparatuur moet om 23.00 uur worden beëindigd.
- Op de dag voorafgaand aan een (officiële) vrije dag moet het evenement om uiterlijk 01.00 uur afgelopen zijn, waarbij het gebruik van geluidsversterkende apparatuur om 24.00 uur wordt beëindigd.

Bij evenementen van *meer dan drie opeenvolgende dagen* met mechanisch versterkte muziek hanteert de gemeente de volgende uitgangspunten:

- uiterlijk tot 21.00 uur mechanisch versterkte muziek wanneer een werkdag hierop volgt.
- uiterlijk tot 22.00 uur mechanisch versterkte muziek wanneer een weekend- of feestdag hierop volgt.
- kerken en begraafplaatsen worden tijdens plechtigheden zo veel mogelijk beschermd tegen geluid als gevolg van evenementen.

In principe gelden deze eindtijden voor alle evenementen. De burgemeester kan echter besluiten om af te wijken van deze algemene lijn als er bijvoorbeeld sprake is van:

- een evenement waarbij er in voorgaande jaren geluidsklachten uit de omgeving zijn ontvangen;
- een evenement waarbij op basis van voorgaande jaren is gebleken dat de gehanteerde eindtijden geen onevenredige hinder hebben veroorzaakt;
- een evenement dat gelet op de locatie dermate gunstig gesitueerd is dat geluidshinder door het evenement niet of nauwelijks te verwachten is;
- een éénmalig evenement met een bijzonder karakter (zoals bijvoorbeeld: huldiging sportheld/sportclub, inzamelingsactie voor een goed doel, etc.).

4.4.3 Geluidsnormen/vergunningvoorschriften

Artikel 4:6 van de Apv heeft als hoofdnorm dat het verboden is buiten een inrichting in de zin van de *Wet milieubeheer* toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten die voor de omgeving geluidshinder oplevert. Van dit verbod kan het college ontheffing verlenen al dan niet onder het stellen van voorwaarden.

De gemeente kent op dit moment geen specifieke geluidsnota waar dit onderwerp is uitgewerkt. Voor inrichtingen die vallen onder het *Activiteitenbesluit* zijn de daarvoor bepaalde geluidsnormen van toepassing. Resteert daarmee het vraagstuk van de niet-inrichtingen.

In de *Wet geluidshinder* wordt gesteld dat het geluidsniveau in geluidsgevoelige ruimten niet hoger mag zijn dan 35 dB(a) etmaalwaarde door geluid dat van buiten de woning komt. Voor evenementen is deze normstelling binnen de woning niet bruikbaar en onnodig streng. Het gaat immers om uitzonderingssituaties en niet om een “dagelijkse” geluidsbelasting. Daarnaast is het meten en handhaven van geluidsnormen in decibels omslachtig; het is arbeidsintensief en kost tijd en geld.

Gelet op bovenstaande worden voor evenementenbuiten inrichtingen de volgende uitgangspunten gehanteerd:

a. Evenementen waarbij geluid/muziek ondersteunend is aan het evenement

Het betreft hier evenementen waarbij muziek/geluid door middel van een geluidsinstallatie met lage bronvermogens ter ondersteuning van het evenement ten gehore wordt gebracht. Bijvoorbeeld buurtfeesten, braderieën, kermissen, circussen, etc.

Voor deze evenementen geldt dat er geen maximale geluidsniveaus in decibels in de vergunning worden opgenomen, maar wel dat de volgende (algemene) voorschriften ter voorkoming/beperking van geluidshinder in de vergunning worden opgenomen:

- de omwonenden van het evenement mogen geen overmatig hinder/overlast van het evenement ervaren. Van overmatig hinder/overlast is sprake als er in de woning, naar het oordeel van de politie/toezichthouder, geen normaal gesprek gevoerd kan worden;
- de opstelling van geluidsboxen dient zodanig plaats te vinden dat deze van de woningen af staan gericht;

b. *Evenementen waarbij geluid/muziek de basis vormt van het evenement*
 Het betreft hier evenementen waarvoor een grote publieke belangstelling is en waarbij het ten gehore brengen van muziek door middel van zeer hoge bronvermogens de kern van het evenement vormt. Bijvoorbeeld popfestivals, houseparty's, etc.

Voor dergelijke evenementen worden, naast de onder a genoemde voorschriften, de volgende maximaal toegestane geluidsniveaus²³ ter plaatse van gevels in de directe omgeving opgenomen als voorschrift in de ontheffing:

Periode	Max. niveau binnen	Maximale gevelbelasting
Dag (07.00-19.00 uur)	50dB(A)	70 a 75 dB(A)
Avond (19.00-23.00 uur)	50 dB(A)	70 a 75 dB(A)
Nacht (23.00-07.00 uur)	45 dB(A)	65 a 70 dB(A)

Tevens wordt bij dergelijke evenementen als extra voorschrift in de vergunning opgenomen dat:

- toezicht op de geluidsniveaus wordt uitgevoerd door de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe. De kosten van inzet komen voor rekening van de organisatie wanneer bij dat toezicht overschrijdingen worden geconstateerd.
- de vergunninghouder de bezoekers dient te informeren over mogelijke gezondheidsrisico's ten gevolge van bijvoorbeeld de te verwachten geluidsbelasting.

4.5 Milieu

Milieu neemt een belangrijke plaats in binnen de huidige samenleving, daarom worden er aan de evenementenvergunning voorschriften op het gebied van afvalstromen verbonden.

4.5.1 Afval en schoonmaak

De organisatie van evenementen is zelf verantwoordelijk voor een net gebruik van de openbare ruimte. Hiervoor dient de organisatie er voor te zorgen dat er voldoende afvalbakken geplaatst worden. Afval dat bezoekers achterlaten, moet de organisatie zelf opruimen. Dit geldt voor het in gebruik genomen evenemententerrein en de aangrenzende straten en pleinen. Organisaties zijn tevens zelf verantwoordelijk voor het verwijderen van hun evenementenafval, daaronder ook begrepen: glasafval. Glasafval mag niet gedeponneerd worden in de voorzieningen voor de particulieren (de 'openbare glasbakken') maar dient opgehaald te worden door een gecertificeerd bedrijfsafvalinzamelaar. De organisatie dient ervoor te zorgen dat het afval gesorteerd afgevoerd wordt.

In de evenementenvergunning wordt tevens de voorwaarde opgenomen dat de organisatie verplicht is om uiterlijk de dag na afloop van het evenement voor 12.00 uur het afval op en in de directe omgeving van de locatie van het evenement te hebben opgeruimd. Voor zover de organisator daaromtrent in verzuim is zal deze

²³ Bron: Nota "Evenementen met een luidruchtig karakter".

eenmalig in de gelegenheid worden gesteld binnen korte termijn alsnog aan de verplichting te voldoen. Daarna zal door de gemeente op kosten van de overtreder/organisator hierin voorzien, via privaatrechtelijke weg of bestuursdwang.

4.6 Bijzondere activiteiten

4.6.1 Vuurwerk

Voorschriften rondom het afsteken van vuurwerk staan onder meer in het *Vuurwerkbesluit*. Bij het geven van toestemming voor het afsteken van vuurwerk is de gemeente slechts zijdelings betrokken. Buiten het eindejaarsvuurwerk mogen alleen vuurwerkbedrijven met toestemming van Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe vuurwerk afsteken. De aanvraag moet daarom door het vuurwerkbedrijf worden ingediend, en niet door de organisator van het evenement. De provincie verzoekt de burgemeester van de gemeente waar het vuurwerk wordt afgestoken om een verklaring van geen bezwaar in verband met de veiligheid. Bij deze afweging speelt de brandweer ook een rol.

4.6.2 Reclame

Tijdelijke reclame wordt vaak zonder toestemming op de daarvoor bestemde plekken aangebracht of wordt aangebracht op andere locaties. Daarnaast wordt er ook reclame geplaatst door bedrijven of voor evenementen van buiten de gemeente Borger-Odoorn.

Om deze 'verrommeling' tegen te gaan, gelden er sinds enige tijd specifieke regels binnen de gemeente, de *Nadere regels tijdelijke reclameborden (evenementen) aan en in zones bij lichtmasten dorpsentrees*. Zo mogen op daartoe aanwezen locaties alleen nog tijdelijke reclameborden worden geplaatst voor evenementen, die in de gemeente zelf worden gehouden.

Voor evenementen die aan de algemene regels voldoen, mag in het vervolg zonder verdere vergunning reclame geplaatst worden op locaties die staan aangewezen in het zogenaamde *Handhavingsboek*. Deze evenementen worden vermeld op een zogenoemde witte lijst. Organisatoren van nieuwe evenementen in Borger-Odoorn kunnen verzoeken om op de witte lijst geplaatst te worden. Evenementen waarvoor de gemeente een evenementenvergunning afgeeft, worden door de gemeente zelf meteen op de witte lijst geplaatst.

Het handhavingsboek en de witte lijst zijn te benaderen via de gemeentelijke website of in te zien bij het Klantcontactcentrum.

4.6.3 Communicatie

De organisator is er zelf verantwoordelijk voor om omwonenden en eventuele bedrijven op de hoogte te stellen van het evenement. Door middel van een brief/flyer/advertentie kunnen de bewoners op de hoogte worden gesteld. Het is wenselijk dit uiterlijk één week voorafgaand aan het evenement te doen en in de aankondiging in ieder geval de volgende informatie op te nemen:

- de aard en duur van het evenement;

- de aard en duur van verkeersmaatregelen (bijvoorbeeld wegafsluiting, parkeerverbod, etc.);
- de manier waarop de overlast door de organisator wordt beperkt;
- gegevens van de organisator waarop de omwonenden de organisatie kunnen bereiken voor eventuele vragen en klachten.

Bij de evenementenvergunning zal dan ook standaard een bijlage worden toegevoegd die evenementenorganisatoren daarop attendeert.

4.6.4 Aansprakelijkheid

De organisator van een evenement is verplicht er voor te zorgen dat een evenement veilig en ordelijk verloopt. Indien als gevolg van het evenement schade aan personen of goederen ontstaan, is de organisator in beginsel verplicht de schade te vergoeden. Het kan gaan om letsel aan personen, schade aan eigendommen van bijvoorbeeld bezoekers van het evenement, maar ook om schade aan gemeentelijke eigendommen (bijv. verkeersborden, straatwerk).

De (vertragings)schade die voortvloeit uit het stopzetten van een evenement is voor risico van de overtreder. De gemeente aanvaardt geen enkele aansprakelijkheid voor nadelen en schade voortvloeiend uit het laten stopzetten of het handhaven van voorschriften in het kader van de vergunningverlening daaromtrent. Daarnaast is de gemeente niet aansprakelijk voor eventuele gezondheidsschade van bezoekers van een evenement. Het bezoeken van een evenement geschiedt op eigen risico.

De gemeente *adviseert*²⁴ om voor voldoende verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid te zorgen.

4.6.5 Gebruik gemeentegrond

Op dit moment brengt de gemeente geen kosten (in de vorm van precariobelasting of huur) in rekening voor het gebruiken van gemeentegrond voor evenementen.

De vraag is of dat niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel (er zijn immers meer – al dan niet commerciële - gebruikers van gemeentegrond die wel tot betaling zijn gehouden, bijvoorbeeld via marktgelden en standplaatsvergoedingen) en of dat, gelet op het profijtbeginsel, terecht is. Het college is voornemens nader onderzoek te doen naar de wenselijkheid en mogelijkheden om gebruikers van gemeentegrond tijdens evenementen kosten in rekening te brengen.

²⁴ Toelichting: de organisatie verplichten om een verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid af te sluiten is niet mogelijk. De wettelijke aansprakelijkheid is een privaatrechtelijke aangelegenheid en een dergelijke verzekering kan niet via het bestuursrecht worden afgedwongen.

5. TOEZICHT EN HANDHAVING

5.1 Algemeen

De verantwoordelijkheid voor het naleven van de regels ligt in de eerste plaats bij de evenementenorganisatie. De gemeente (i.c. de burgemeester) is in algemene zin verantwoordelijk voor de openbare orde in de gemeente Borger-Odoorn en stelt vanuit die hoedanigheid voorwaarden op in de evenementenvergunning. De primaire verantwoordelijkheid voor een goed verloop van het evenement en de naleving van de voorschriften uit de vergunning blijft echter te allen tijde bij de organisator van het evenement. De gemeente dient echter, als eindverantwoordelijke voor de openbare orde en leefbaarheid in de gemeente, wel te controleren of de vergunninghouder de opgelegde voorschriften naleeft.

Toezicht en handhaving zijn bevoegdheden die ervoor zorgen dat dergelijke voorschriften worden nageleefd en dat eventuele overtredingen worden gehandhaafd. Op deze wijze kunnen evenementen veilig plaatsvinden en is er zo min mogelijk hinder voor de omgeving.

5.2 Controle

De gemeente heeft de regie en is als vergunningverlener de eerste partij die toeziet op de naleving van de voorwaarden. De gemeentelijke toezichthouders, of andere daartoe bevoegde ambtenaren, zijn direct belast met het toezicht op het naleven van de vergunningsvoorwaarden. Op specifieke onderdelen hebben echter ook functionarissen van de hulpverleningsdiensten een taak. Zo zal bijvoorbeeld de brandweer toezien op het veilig gebruik van de inrichting en zal de politie controleren op de bevoegdheid van bewakingspersoneel. De GHOR/GGD Drenthe kan door de gemeente worden gevraagd om toe te zien op naleving van de in de vergunning opgenomen voorwaarden in het kader van gezondheid en hygiëne.

Om een goede handhaving te kunnen realiseren, is duidelijkheid vereist over de rolverdeling tussen de verschillende betrokkenen.

Partij	Rol
Gemeente/politie	Toeziht, handhaving van regels inzake verkeer en parkeren, afval en het signaleren van overtredingen
Gemeente	Handhaving paracommercie, handhaving geluidsnormen ²⁵ , vergunningsvoorwaarden en Apv-voorwaarden
Politie	Handhaving eindtijden en openbare orde
Brandweer	Toeziht en handhaving brandveilig gebruik en fysieke veiligheid

Afweging en inzet toezichtcontrole

De afweging en inzet van toezicht controle voor evenementen komt als volgt tot stand:

1. Bij de beoordeling van de aanvraag voor een evenementenvergunning in het multidisciplinair evenementenoverleg wordt een prioriteit geadviseerd m.b.t. toezicht en handhaving.
2. Indien tot toezicht wordt geadviseerd en besloten:

²⁵ Toelichting: toezicht op de maximaal toegestane geluidsnormen wordt in opdracht van de gemeente belegd bij de RUD.

- a) wordt een afspraak gemaakt met de organisator van het evenement om in de opbouwfase het evenement(terrein) eventueel samen met de toezichthouders van de hulpdiensten te doorlopen. Dit vanuit het gegeven dat voorafgaand, gedurende de opbouw van het evenement, de bewegingsruimte om daadwerkelijk fysieke aanpassingen te verrichten of voorzieningen te treffen het grootst is;
- b) wordt tijdens het evenement gecontroleerd en;
- c) vindt indien nodig toezicht na afloop van het evenement plaats;
- d) worden de bevindingen van alle toezichthouders schriftelijk gecommuniceerd naar de evenementencoördinator van de gemeente.

5.3 Handhavingsinstrumenten

Handhaving van regels en voorschriften bij evenementen is van zeer groot belang. Hinder wordt onaanvaardbaar als tegelijkertijd regels of voorschriften worden overtreden. Het constateren van overtredingen van vergunningvoorschriften kan verschillende gevolgen hebben.

Bestuursrechtelijke sancties

Er zijn verschillende bestuursrechtelijke sancties om handhavend op te treden:

- Opleggen van een (preventieve) last onder dwangsom.
- Toepassen van bestuursdwang.
- Intrekken van de verleende vergunning (alleen mogelijk als het evenement nog niet plaats heeft gevonden of bij een meerjarige vergunning).

Bij niet-naleving van de voorschriften kan ingevolge artikel 1:6 van de Apv een vergunning of ontheffing worden ingetrokken. Een evenement is echter vaak al voorbij voordat de overtreding aan de gemeente bekend wordt en deze sanctie kan worden opgelegd. Een tijdens het evenement geconstateerde (incidentele) geringe geluidsovertreding kan bijvoorbeeld reden zijn voor het geven van een waarschuwing met de verplichting om de muziek onmiddellijk zachter te zetten. Het ligt in dat geval voor de hand om na afloop met de organisator van het evenement te evalueren en striktere voorwaarden of beperkingen te stellen voor afgifte van een volgende evenementenvergunning. Bij herhaald overtreden van vergunningsvoorschriften kan uiteindelijk negatief op een nieuwe aanvraag worden beschikt.

Indien kort voorafgaand aan een evenement alsnog wordt geconstateerd dat de veiligheid van bezoekers en/of deelnemers niet voldoende kan worden gegarandeerd, kan de verplichting worden opgelegd eerst nadere maatregelen te treffen of kan een eventueel reeds verleende vergunning naar aanleiding hiervan alsnog worden ingetrokken, waardoor het evenement geen doorgang kan vinden.

Bij overtreding van de voorschriften kan bestuursdwang/dwangsom worden toegepast. Het bestuursorgaan kan dan een eind aan de overtreding (laten) maken door het opleggen van een herstelsanctie. Veelal zal dit een (preventieve) last onder bestuursdwang zijn conform artikel 5:21 Awb.

Strafrechtelijke sancties

Naast de bestuursrechtelijke handhaving kan via de politie of een buitengewoon opsporingsambtenaar ook strafrechtelijk worden gehandhaafd. Op het gebied van openbare orde (bijvoorbeeld: sluitingstijden, eindtijden, hinder door gedragingen van burgers) is de politie de aangewezen instantie om eventueel controlerend en handhavend op te treden. De politie zet al naar gelang de noodzaak daarvoor capaciteit in.

In artikel 6:1 Apv is voorts bepaald dat overtreding van het bij of krachtens deze verordening bepaalde en de op grond van artikel 1:4 daarbij gegeven voorschriften en beperkingen wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste drie maanden of geldboete van de tweede categorie.

5.4 Handhavingsstrategie

Handhavingsbeleid als uitgangspunt

In het integrale handhavingsbeleid van de gemeente Borger-Odoorn staat beschreven hoe en in welke situatie de gemeente de verschillende handhavingsinstrumenten gebruikt en wanneer over wordt gegaan tot sanctionerend optreden. Voor het handhavend optreden dient daarom het integrale handhavingsbeleid te worden gevolgd.

Wanneer handhaving moet plaatsvinden, wordt in principe altijd gekozen voor het (preventief) opleggen van een *last onder dwangsom*. De overtreder moet de overtreding zelf beëindigen en verbeurt een dwangsom als hieraan niet wordt voldaan. De hoogte van de opgelegde dwangsom moet daarbij altijd proportioneel zijn gelet op de aard van de overtreding.

De omstandigheden van het geval bepalen welke sanctie zal worden toegepast. Zo is er een keuze de overtreding direct te (doen) beëindigen of deze een volgende keer te voorkomen.

Bij deze afweging zijn openbare orde en proportionaliteit belangrijke omstandigheden. Zo zijn er gevallen denkbaar waarbij het onmiddellijk beëindigen van de overtreding op gespannen voet staat met de belangen van handhaving van de openbare orde (stilleggen kan leiden tot rellen) of evenredig zwaar is door de schade die door de organisator bij acuut stilleggen wordt ondervonden.

Of ook andersom (openbare orde vraagt acuut stilleggen hoewel in handhavingsbeleid de dwangsom als instrument wordt genoemd).

Als de openbare orde ernstig wordt bedreigd door het plaatsvinden van het evenement zal in overleg tussen de burgemeester, de politie en de officier van justitie (de lokale driehoek), worden bezien in hoeverre direct een einde aan het evenement kan en moet worden gemaakt.

Uit het overleg kan overigens ook volgen dat van ingrijpen wordt afgezien als daardoor het risico op grotere problemen toeneemt. Afhankelijk van de aard en grootte van het evenement dient politiecapaciteit op maat te worden ingezet. Op maat betekent: zo laag mogelijk omdat organisator in eigen beveiliging voorziet en voldoende opschalingscapaciteit bij politie voor als er onverhoopt toch inzet nodig is. Dit onderwerp is dan ook een van de aspecten die in het evenementenoverleg aan bod moeten komen: wat is de ingezette capaciteit van beveiliging en wat is de

opschalingscapaciteit van politie. Is één van beide te laag of zijn beiden dat dan vormt dat een grond om de evenementenvergunning te weigeren of in te trekken (grondslag: openbare orde).

Handhavingsbeleid als verdeelinstrument

Toezicht en handhaving zijn een schaars goed. Het jaarlijks handhavingsbeleidsplan vormt dan ook het document waarin wordt bepaald hoeveel toezicht- en handhavingscapaciteit beschikbaar is voor inzet bij evenementen (ten opzichte van andere aandachtsgebieden waar toezicht- en handhavingscapaciteit voor nodig is).

Dit evenementenbeleid ziet dus niet op de voor evenementen beschikbare toezichtcapaciteit, maar richt zich wel op de benutting van die toebedeelde capaciteit door middel van de volgende gewichtenregeling:

- op een C-evenement heeft altijd toezicht plaats;
- overtredingen/calamiteiten vorig jaar = volgende keer zeker toezicht;
- evenementen met grote aantrekkingskracht op jongeren²⁶ een groter gewicht dan evenementen zonder die aantrekkingskracht;
- evenementen met gemotoriseerd verkeer (motorcross, autocross, rally etc.) een groter gewicht dan zonder deze activiteiten;
- evenementen met feesttent (= niet partytent) een groter gewicht dan zonder feesttent;
- grote evenementen een groter gewicht dan kleine;
- nieuw evenement een groter gewicht dan een evenement dat reeds een eerdere editie kent;

Vanuit bovenstaande uitgangspunten wordt voor ieder jaar een concreet handhavingspakket voor evenementen opgesteld ten behoeve van het handhavingsbeleidsplan. Met handhavingspakket wordt bedoeld: op welk evenement²⁷ zal worden toegezien en op welke aspecten. De adviseur Openbare Orde en Veiligheid, de adviseur Gezondheidsbescherming en de gemeentelijk toezichthouder(s) KCC Omgeving leveren hiervoor een gezamenlijke bijdrage aan de beleidsadviseur Handhaving van cluster VSO.

²⁶ Vanuit perspectief alcoholpreventie jongeren

²⁷ Welk evenement wordt op strategische gronden vertrouwelijk gehouden

6. FACILITEREN

6.1 Voorzieningen

Bij het team Beheer Openbare Ruimte en Groen van de gemeente Borger-Odoorn worden ten behoeve van evenementen bepaalde middelen via uitleen beschikbaar gesteld voor zover beschikbaar. Hierbij kan gedacht worden aan voorzieningen als afzet- of dranghekken, wegbewijzing, verkeersborden en afvalbakken. Op het aanvraagformulier voor een evenementenvergunning kan een aanvrager aangegeven op welke middelen hij graag een beroep zou willen doen. De beschikbaarstelling is een vorm van service waaraan geen rechten kunnen worden ontleend. Men heeft dus geen 'recht' op deze voorzieningen. Ook geldt: zelf ophalen en terugbrengen en dat laatste schoon, heel en compleet. Eventuele schade of vermissing wordt bij de organisatie in rekening gebracht.

7. SLOTWOORD

Evenementen, ze maken Borger-Odoorn levendig en leuk.
En daarom stimuleren we ze met onze bijdragen en deregulering.

Maar evenementen kunnen nóg leuker:

- als ze leuk zijn voor een bredere groep;
- als ze veilig verlopen;
- als je als evenementenorganisator medewerkers bij de gemeente treft die er verstand van hebben, met je mee willen denken en je handige tips en trucs kunnen geven.

Daarom is deze nota Evenementenbeleid gemaakt.

BIJLAGE 1

ELEMENTEN VOOR WERKPROCES KCC OMGEVING

- er is sprake van een structureel evenementenoverleg onder voorzitterschap van de evenementencoördinator KCC Omgeving; de data en tijden daarvoor zijn voorafgaand aan het betreffende jaar door hem aan de vaste leden van het evenementenoverleg voor het gehele jaar kenbaar gemaakt;
- de vaste leden van het evenementenoverleg ('lokale functionarissen') zijn
 - ✓ de evenementencoördinator;
 - ✓ de evenementenvergunningverleners van het cluster KCC Omgeving
 - ✓ de toezichthouder evenementen KCC Omgeving
 - ✓ de beleidsadviseur Verkeer
 - ✓ de beleidsadviseur Openbare orde en Veiligheid
 - ✓ de adviseur Risicobeheersing brandweer district ZO-Drenthe VRD
 - ✓ de Operationeel Expert 'Evenementen' Politie Basisteam ZO-Drenthe

waarbij aanvullend naar de aard van een daar specifiek besproken evenement (C, of naar behoefte bij B) de navolgende regionale adviseurs per keer kunnen worden uitgenodigd:

- ✓ de adviseur GHOR;
 - ✓ de adviseur evenementen VRD sectie Brandweer
 - ✓ de adviseur grootschalige evenementen Politie Noord-Nederland (sectie CCB)
 - ✓ overige door de vaste leden aan de evenementencoördinator voorgestelde adviseurs
- adviesaanvragen van het cluster KCC Omgeving voor een evenement
 - ✓ dat valt op of na 1 juli 2018 en
 - ✓ waarvoor, een maand na de datum van vaststelling van dit evenementenbeleid, nog *geén* vergunning is verleend, gaan vergezeld van een exemplaar van het door het cluster KCC Omgeving voor dat evenement ingevulde risico-inschattingsformulier (als bedoeld in paragraaf 3.2.2.1 onder 'Checklist') en de daarop gebaseerde specifieke adviesvragen. Het ingevulde risico-inschattingsformulier maakt onderdeel uit van het zaakdossier van (de aanvraag voor) het evenement.
 - adviezen aan het cluster KCC Omgeving worden gemotiveerd; adviezen die niet dragend zijn of van het type '*is wel goed*' worden voor nadere onderbouwing/bijstelling geretourneerd naar de adviseur;
 - punt van bespreking op het periodiek evenementenoverleg vormen in ieder geval de B- en C-evenementen. Ten behoeve van die bespreking worden in ieder geval de voor die evenementen
 - ✓ ontvangen evenementenvergunningaanvraag en bijlagen
 - ✓ de opgemaakte risico-inschatting
 - ✓ de ontvangen adviezenals besprekingsstukken toegezonden.

Wanneer een evenement daar aanleiding toe geeft kan van de gelegenheid van het evenementenoverleg gebruik worden gemaakt om aansluitend aan het overleg met een organisator multidisciplinair te spreken of te evalueren.