

Bijlage:

Toelichting bij Besluit tot wijziging van de Algemene plaatselijke verordening Utrecht 2010, locatieprofielen evenementen

Vanwege de wijziging van de APV is niet alleen de toelichting aangepast bij de betreffende artikelen van dit besluit. De hele toelichting is bekeken op consistent taalgebruik en gebruik van juiste wet- en regelgeving waarbij aandacht is uitgegaan naar duidelijke taal. Om die reden staat hier de gehele toelichting op de afdelingen 5.7A en 5.7B van de APV.

Artikelsgewijze toelichting

Afdeling 5.7A Binnenevenementen

Algemeen

De huidige APV kent een vergunningplicht voor evenementen op of aan de openbare plaats of het openbaar water (buitenevenementen) en voor evenementen in gebouwen (binnenevenementen). Gelet op het feit dat binnenevenementen, net als buitenevenementen, een uitstralend effect hebben op de woon- en leefomgeving, de openbare orde en eventueel de (verkeers)veiligheid, zedelijkheid en gezondheid, geldt voor grote binnenevenementen een vergunningplicht. Een vergunningstelsel biedt de mogelijkheid om voorafgaand aan de vergunningverlening met de organisator goede afspraken te maken omtrent de organisatie en het verloop van het evenement.

De bevoegdheid van de burgemeester in het kader van het toezicht op evenementen stoelt op artikel 174 Gemeentewet. In het derde lid van dit artikel is aangegeven dat de burgemeester belast is met de uitvoering van verordeningen voor zover deze betrekking hebben op het toezicht op de openbare samenkomsten en gemakkelikheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. Het begrip "toezicht" is ruimer dan alleen de handhaving van de openbare orde. Het gaat hier ook om de bescherming van de gezondheid en veiligheid van de burger in incidentele gevallen en op bepaalde plaatsen. Indien de burgemeester de uitvoering van zijn toezichthoudende taak wil overlaten aan ambtenaren, dan kunnen deze bevoegdheden worden gemandateerd overeenkomstig afdeling 10.1.1. van de Algemene wet bestuursrecht. Overige bevoegdheden in deze afdeling blijven bij de burgemeester.

Artikel 5:20 Begripsbepaling binnenevenement

Eerste lid, aanhef

In de aanhef van het eerste lid is voor de beschrijving van het begrip evenement voor zover mogelijk aangesloten bij de bestaande begripsbepaling van buitenevenementen, zoals bepaald in artikel 5:30 APV. De omschrijving is toegespitst op het feit dat het in deze afdeling om evenementen in gebouwen of gedeelten daarvan gaat. Activiteiten die niet aan de omschrijving voldoen, vallen niet binnen de vergunningplicht van deze afdeling. Zo vallen bijvoorbeeld feesten, als drive-in shows, die in of op voertuigen plaatsvinden niet onder de begripsomschrijving van dit artikel. Een voertuig is namelijk geen gebouw, zoals bedoeld in artikel 1:1 van deze verordening. Maar voor dit soort evenementen geldt weldegelijk een vergunningplicht op grond van artikel 5:30 APV.

Bouwwerken als tenten vallen in principe wel onder de definitie van bouwwerk als bedoeld in artikel 1:1 van deze verordening. Vaak worden tijdelijke bouwsels als tenten kortstondig (enkele dagen) neergezet ten behoeve van een evenement dat op of aan de weg plaatsvindt. Een omgevingsvergunning wordt hier in de praktijk dan ook niet voor afgegeven, omdat de tijdsduur van een vergunningprocedure in geen verhouding staat tot de korte tijd dat het bouwsel is opgericht. Het plaatsen van deze tijdelijke bouwsels, zoals tenten voor tentfeesten en circustenten, op of aan de weg valt daarom onder de vergunningplicht van artikel 5:30 van deze verordening.

Het evenement moet voor het publiek toegankelijk zijn, wil het aan de begripsomschrijving van dit artikel voldoen en daarmee onder de vergunningplicht van deze afdeling vallen. Aan dit criterium is in de praktijk al snel voldaan. Zo doet het al dan niet heffen van een entreeprijs niets af aan het feit dat een evenement voor het publiek toegankelijk is. De zinsnede "al dan niet met enige beperking" is dan ook uitsluitend toegevoegd om hier geen misverstand over te laten bestaan.

Daarnaast moet het gaan om een verrichting van vermaak, dat wil zeggen dat het amusementsgehalte de boventoon voert. Zo worden handelsbeurzen, (vak)tentoonstellingen en het maken van examens over het algemeen niet gezien als verrichtingen van vermaak. Dit betekent overigens niet dat dergelijke activiteiten in het geheel niet onder regelgeving of een vergunningplicht vallen (hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan regelgeving of vergunningen op het gebied van milieu of brandveiligheid). Muziekfestivals worden wel als verrichtingen van vermaak aangemerkt. Ook vechtevenementen als kooi- en kooi-gevechten worden gezien als evenement, omdat hier veelal het geweldsamusement voorop staat.

Eerste lid

In de aanhef van dit artikel wordt, net als in artikel 5:20 van deze verordening, uitgegaan van een algemeen geldend criterium ten aanzien van de definiëring van het begrip evenement. Vervolgens wordt een aantal evenementen opgesomd dat in ieder geval niet onder de werking van de bepalingen van deze afdeling valt (de zogenaamde negatieve benaderingsmethode). Hierbij moet gedacht worden aan evenementen waarvoor al hogere regelgeving geldt. Zo zijn betogingen, samenkomsten en vergaderingen (onderdeel a) geregeld in de Wet openbare manifestaties (zie ook de toelichting bij artikel 2:6) en kent de Wet op de Kansspelen een eigen toezichtregime voor kansspelen (onderdeel h) in de zin van die wet. Daarnaast zijn evenementen uitgezonderd omdat hiervoor specifieke bepalingen elders in de Apv zijn opgenomen. Dit geldt voor de onderdelen:

d.(bepaalde voetbalwedstrijden),

f.(markten) en

h.(speelgelegenheden).

Ook zijn een aantal activiteiten uitgezonderd, omdat het niet noodzakelijk is hiervoor een vergunningplicht in het leven te roepen. Zo leveren bioscoop- en theatervoorstellingen (onderdeel b.) in de praktijk niet of nauwelijks problemen op. Het in een vroeg stadium maken van afspraken met een organisator om een goed verloop van de voorstelling te waarborgen is dan ook niet aan de orde. De belangen ter bescherming waarvan een vergunningplicht voor dit soort voorstellingen in het leven geroepen zou moeten worden doen zich hier in het algemeen niet voor. Voor sekstheaters bestaat al vergunningplicht op grond van artikel 3:4, eerste lid, van deze verordening.

Bij sportwedstrijden (onderdeel c.) speelt een zeker amusementsgehalte altijd een rol, wat niet wil zeggen dat in het algemeen het sportieve element de boventoon voert. De sportwedstrijden onder

auspiciën van het NOC*NSF zijn in dit opzicht dan ook aan allerlei wedstrijd- en spelregels gebonden. Dit geldt niet voor door de burgemeester op grond van artikel 5:21, tweede lid, aangewezen categorieën vechtsportevenementen. Vechtsportevenementen vallen onder de begripsomschrijving van dit artikel en hiervoor geldt dan ook de vergunningplicht op grond van artikel 5:21.

Ook activiteiten in horecabedrijven die in de uitoefening van het horecabedrijf gebruikelijk zijn (regulier gebruik) zijn een uitzondering op de vergunningplicht. Voor activiteiten die in het horecabedrijf gebruikelijk zijn kan aansluiting worden gezocht bij wat in de exploitatievergunning is vermeld als gebruik. Deze vergunning is afgegeven op basis van de Verordening horeca gemeente Utrecht. Het gelegenheid geven tot dansen in een discotheek wordt bijvoorbeeld niet als evenement gezien. Andere, meer incidenteel plaatsvindende activiteiten, bijvoorbeeld moddergevechten, kunnen wel als evenement worden aangemerkt.

5:21 Verbodsbepaling

Eerste lid

Het eerste lid introduceert de vergunningplicht. Hierbij is een ondergrens aangegeven, evenementen met méér dan tweeduizend bezoekers vallen onder de vergunningplicht van deze afdeling. Evenementen van een geringere omvang zijn derhalve niet vergunningplichtig. Hierbij speelt de verwachting dat de belangen waarvoor de vergunningplicht in het leven is geroepen niet of nauwelijks in het geding zullen zijn bij evenementen waarbij niet meer dan tweeduizend bezoekers tegelijkertijd aanwezig zijn.

Tweede lid

Veilige evenementen voor vechtsporten zoals Muay Thai, kickboxen, Mixed Martial arts, zijn nog niet vanzelfsprekend. Op basis van dit lid kan de burgemeester categorieën vechtsportwedstrijden en – gala's aanwijzen waarvoor een vergunning aangevraagd moet worden, ongeacht het bezoekersaantal. Voor risicovolle vechtsportevenementen zoals kooigevechten, freefight wedstrijden en kickboksgala's moet dan een vergunning worden aangevraagd. Evenementen waarbij deelnemende vechtsporters een verhoogd risico lopen op bijvoorbeeld (blijvend) letsel kunnen ook worden aangewezen. Hierbij moet gedacht worden aan evenementen waarbij het geweldsamusement meer de boventoon voert dan het sportieve element en/of waar op sportief gebied nauwelijks of geen regels gelden. Daarnaast kunnen er evenementen worden aangewezen waarvoor criminogene risico's kunnen bestaan of sprake kan zijn van vervlechting van onder- en bovenwereld.

Derde lid

Dit lid introduceert de mogelijkheid om bepaalde categorieën van evenementen van de vergunningplicht als bedoeld in het eerste lid uit te zonderen, ondanks het feit dat deze evenementen wel voldoen aan de begripsomschrijving van artikel 5:20.

Vierde lid

Op grond van artikel 1:4 van deze verordening kunnen voorschriften en beperkingen aan de vergunning worden verbonden voor zover deze strekken tot bescherming van het belang of de belangen in verband waarmee de vergunning is vereist. In het kader van deze afdeling worden de voorschriften gesteld in het belang van de openbare orde, het voorkomen en beperken van overlast, de verkeersveiligheid, de veiligheid van personen en goederen, de zedelijkheid of gezondheid. Ook

zonder vergunningstelsel kan de burgemeester, gelet op zijn bevoegdheden zoals bepaald in de Gemeentewet, eisen stellen aan een evenement. Een organisator loopt hiermee het risico dat de burgemeester bijvoorbeeld besluit het evenement te verbieden op grond van artikel 174 Gemeentewet als hij niet aan bepaalde eisen voldoet. Het voordeel van een vergunningstelsel is dat een organisator min of meer verplicht wordt om in een vroeg stadium overleg te plegen met het bestuursorgaan over de te verlenen vergunning. In dit overleg kunnen en zullen ook vaak goede afspraken gemaakt worden over bijvoorbeeld de handhaving van de openbare orde en veiligheid en de inspanningen die door de organisator moeten worden gedaan om het evenement op een goede manier te organiseren en te laten verlopen. Deze afspraken kunnen dan ook in de vergunning meegenomen worden.

Het afsluiten van een verzekering tegen aansprakelijkheid met een toereikende dekking is in het vierde lid van dit artikel als aanvulling op artikel 1:4 opgenomen. Deze aanvulling vloeit voort uit de aanbevelingen van de commissie Schutte (naar aanleiding van het trapincident op 6 augustus 2006) ter verbetering van de vergunningverlening en de veiligheid van evenementen in de openbare ruimte. Omdat, gelet op de ondergrens die verbonden is aan de vergunningplicht voor binnenevenementen, altijd sprake is van een aanzienlijk bezoekersaantal, is deze aanbeveling overgenomen voor binnenevenementen. Het afsluiten van een goede dekkende verzekering is hiermee altijd een aan de vergunning verbonden voorschrift. Voor een toereikende dekking zal bijvoorbeeld de aard van de risico's die het evenement met zich meebrengt afgezet moeten worden tegen de gedekte gebeurtenissen en hiermee dient het te verzekeren bedrag in verhouding te staan.

Op grond van artikel 1:6 van deze verordening bestaat de mogelijkheid om de aan een vergunning verbonden voorschriften te wijzigen of zelfs nieuwe voorschriften aan de vergunning te verbinden. Immers uit informatie, feiten of gegevens na vergunningverlening kan blijken dat wijzigingen noodzakelijk zijn. Te denken valt bijvoorbeeld aan informatie die bij politie kan inkomen over onvoorzien bezoekersgedrag of het feit dat een evenement een verhoogd risico met zich meebrengt in verband met verstoring van het evenement door buitenstaanders, extreme weersomstandigheden, enz.

Artikel 5:22 Nadere regels

Vergunningvoorschriften die voor alle of bepaalde categorieën van evenementen zouden moeten gelden, kunnen krachtens dit artikel door het college worden vastgesteld als algemeen verbindende voorschriften. Dit artikel ziet dus op delegatie van regelgevende bevoegdheden als bedoeld in artikel 156, eerste lid, van de Gemeentewet. De regels over de bekendmaking van algemeen verbindende voorschriften zijn hierbij van overeenkomstige toepassing.

Ook kan het bevoegde bestuursorgaan zelf, in dit geval de burgemeester, over zijn bevoegdheid beleidsregels vaststellen als bedoeld in artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht. Evenals algemeen verbindende voorschriften zorgen beleidsregels ervoor dat het bevoegde bestuursorgaan een vaste gedragslijn volgt bij het toepassen van de betreffende bevoegdheid. Het verschil tussen nadere regels en beleidsregels bestaat hieruit dat beleidsregels een inherente afwijkingsbevoegdheid kennen. Dit betekent dat op grond van beleidsregels weliswaar een bepaalde gedragslijn wordt gevolgd, maar dat hiervan in bijzondere gevallen kan worden afgeweken.

Bij de toepassing van nadere regels kan in het geheel niet van de gedragslijn worden afgeweken. Indien het wenselijk is om een bevoegdheid als regel op een bepaalde wijze toe te passen, maar in bijzondere gevallen anders te kunnen besluiten, ligt het in de rede om daarover geen "nadere regel" maar een beleidsregel vast te stellen.

5:23 Indienen aanvraag

Om een aanvraag om vergunning te kunnen beoordelen is het van belang dat de organisator de nodige gegevens en bescheiden verschaft. Met het oog hierop is in dit artikel bepaald dat de organisator gebruik dient te maken van een aanvraagformulier en dat de aanvraag vergezeld dient te gaan van een veiligheidsplan en een plattegrond. In het veiligheidsplan dient de organisator aan te geven hoe invulling wordt gegeven aan zijn verantwoordelijkheid voor een goed verloop van het evenement. Te denken valt hierbij onder andere aan gegevens met betrekking tot beveiliging, contactperso(o)n(en), ontruimingsplan, inrichting van de locatie (tekeningen op schaal), brandpreventie, kaartverkoop, verwacht aantal bezoekers, profiel van de doelgroep, vervoers- en parkeerplan, beleid inzake alcohol, drugs en wapens, risicoanalyse, maatregelen op het gebied van gezondheid, communicatie en vormen van overleg. Op de plattegrond wordt de inrichting van het evenement weergegeven en worden alle objecten opgenomen.

Als niet of niet volledig wordt voldaan aan het bepaalde in dit artikel dan kan de burgemeester, nadat de organisator in de gelegenheid is gesteld de stukken aan te vullen, besluiten de aanvraag buiten behandeling te laten op grond van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht.

Daarnaast is in artikel 5:27 eerste lid, een weigeringsgrond opgenomen voor het geval de aanvraag wel in behandeling wordt genomen, maar de organisator in gebreke blijft met het aanvullen van gegevens en bescheiden. Gelet op het imperatieve karakter van artikel 5:27 eerste lid, betekent dit dat de vergunning geweigerd moet worden.

Artikel 5:24 Vereisten organisator

Eerste lid

In dit artikel zijn een aantal vereisten opgenomen waaraan een organisator moet voldoen om voor een vergunning in aanmerking te komen. Deze eisen zijn opgenomen omdat de persoon van de organisator van belang is voor een goede voorbereiding en organisatie van het evenement. Dit zal namelijk van grote invloed zijn op het verloop van het evenement. Een organisator heeft daarom een speciale verantwoordelijkheid. Hij zal het evenement gedegen en deskundig moeten voorbereiden, organiseren en begeleiden. Ook zal hij het door hem in te zetten personeel en de bezoekers moeten kunnen aanspreken op hun gedrag. Hierbij zal het eigen gedrag van de organisator een grote rol spelen.

Zo mag een organisator niet in enig opzicht van slecht levensgedrag te zijn. In het kader van deze afdeling worden in ieder geval de volgende zaken als voorbeelden van slecht levensgedrag beschouwd: betrokkenheid bij geweldsdelicten, witwaspraktijken, gebruik en/of handel in drugs, rijden onder invloed, discriminatie, eerdere weigering van een vergunning vanwege levensgedrag. Per geval wordt bekeken wat hier niet meer onder valt. Uitsluitend gedragingen die in een periode van vijf jaar voorafgaand aan de aanvraag hebben plaatsgevonden, zullen worden meegenomen in de beoordeling omtrent het levensgedrag. Dit om te voorkomen dat iemand levenslang wordt achtervolgd door in het verleden gemaakte fouten. Als de burgemeester bekend is met gedragingen van een organisator die getuigen van slecht levensgedrag dan dient de vergunning geweigerd te worden.

De leeftijdseis is in overeenstemming met wat naar de huidige inzichten aan personen van die leeftijd kan worden overgelaten. Van een persoon die deze leeftijd heeft bereikt, mag een zekere mate aan levenservaring, verantwoordelijkheidsgevoel en overwicht verwacht worden.

Het criterium dat een organisator aantoonbare ervaring moet hebben met vergelijkbare evenementen is in het leven geroepen om te voorkomen dat volkomen onervaren organisatoren evenementen organiseren die de nodige impact hebben op de belangen die de vergunningplicht van deze paragraaf juist beoogd te beschermen. Juist vanwege het ontbreken van de nodige ervaring is de kans groot dat de voorbereiding van een evenement te wensen overlaat met alle gevolgen van dien. Van de burgemeester kan dan ook niet verwacht worden dat hij aan een dergelijk evenement zijn medewerking verleent, noch dat hij bij de begeleiding van het evenement en de aanvraag daarvan dat deel voor zijn rekening neemt, waar de aanvrager nu juist door gebrek aan ervaring in gebreke blijft. Gebrek aan ervaring zal in beginsel zwaarder wegen naarmate het evenement risicovoller is en/of de grootschaligheid van het evenement toeneemt.

Tweede lid

De ontheffingsmogelijkheid in het tweede lid is opgenomen om te voorkomen dat uitsluitend de eis omtrent vergelijkbare ervaring een onredelijke weigeringsgrond zou kunnen opleveren. Hierbij valt te denken aan kleinschalige risicoloze evenementen, waarbij de onervarenheid van de organisator niet in enig opzicht kan leiden tot ernstige aantasting van de belangen ter bescherming waarvan het vergunningstelsel in deze paragraaf in het leven is geroepen.

Indien een organisator niet voldoet aan één of meer van de in deze bepaling gestelde eisen moet de vergunning worden geweigerd op grond van artikel 5:27 eerste lid.

Artikel 5:25 Maximum aantal personen

In de praktijk blijkt dat voor binnenevenementen altijd een maximum aantal toe te laten personen wordt opgenomen in de vergunning. Hiervan wordt een evenementenorganisator ook in een vroeg stadium op de hoogte gesteld, zodat hiermee rekening gehouden kan worden. Uit oogpunt van veiligheid wordt als uitgangspunt een norm gehanteerd zoals deze op basis van het Bouwbesluit is vastgelegd (zie punt 7, pagina 7 van het Ministeriële Geschrift MG 2003 – 19 d.d. 17-07-2004 betreffende Bouwregelgeving: brandveiligheid, gebruiksvergunning).

Niet alleen de fysieke veiligheid van het gebouw speelt bij het vaststellen van het aantal toe te laten personen een rol, ook een aantal andere factoren zoals de aard van het evenement, het risicoprofiel van de bezoekers kunnen een reden zijn om een maximum aantal toe te laten personen vast te stellen. Dit komt dan ook tot uitdrukking in deze bepaling.

Artikel 5:26 Reserveringskalender evenementen

De reserveringskalender evenementen draagt bij aan een goede programmering van verschillende evenementen (zowel binnen- als buitenevenementen). Deze programmering is om een aantal redenen van essentieel belang: het voorkomen van wildgroei van evenementen in kwantitatieve zin, het waarborgen van een goede kwaliteit en het spreiden van evenementen in de stad en over het gehele jaar (of voor buitenevenementen “het seizoen” dat over het algemeen loopt van april tot en met oktober). Wanneer een organisator tijdig zijn voornemens voor het houden van een evenement in het komende jaar bekend maakt, dan kan zijn plan bij de vaststelling van de reserveringskalender evenementen meegewogen worden. Vermelding van een evenement op de kalender houdt niet

automatisch in dat een vergunning wordt verleend, maar geeft de aanvrager wel een beginseltoestemming voor een datum waar, bij ongewijzigde omstandigheden, de beoordeling van zijn aanvraag op gebaseerd kan worden. Concrete invulling van de aanvraag kan uiteraard alsnog leiden tot een afwijzing, omdat het verzoek om een evenement op de kalender te plaatsen geen aanvraag is om vergunning. De aanvraag om vergunning wordt apart ingediend met een daartoe vastgestelde formulier. Wel is het zo dat een “gereserveerde” plek op de reserveringskalender evenementen een weigeringsgrond kan zijn voor een ander evenement, zie artikel 5:27, derde lid, onder d. Hierbij wordt ook rekening gehouden met de locatie: ook aanvragen in de nabijheid van een op de reserveringskalender evenementen ‘gereserveerde’ locatie kunnen geweigerd worden om te voorkomen dat evenementen elkaar in de weg zitten. Hierbij valt onder andere te denken aan versterkt (muziek)geluid, zichtbaarheid en trek van publiek en publieksstromen.

Derde lid

Voor en nadat de reserveringskalender evenementen is vastgesteld zullen vergunningaanvragen binnenkomen die niet op de reserveringskalender evenementen staan. Het besluit op een aanvraag wordt aangehouden totdat de reserveringskalender is vastgesteld, omdat deze evenementen belemmeringen kunnen opleveren voor andere aanmeldingen voor de kalender. De burgemeester kan hiervan afwijken door na de aanmeldperiode voor de reserveringskalender evenementen, maar voor vaststelling daarvan, al vergunningen te verlenen omdat vaststaat dat het betreffende evenement een ander evenement op de kalender niet in de weg zit. Het gaat dan vooral om evenementen die in het begin van het kalenderjaar plaatsvinden en waarvoor de datum van 1 december laat is om zekerheid te krijgen over een vergunning.

Vijfde lid

De burgemeester kan met het oog op de in de artikelen 1:8 en 5:27 genoemde belangen data en locaties aanwijzen voor herdenkingen, stads- en volksfeesten en evenementen die een grote impact hebben op het functioneren van de stad. Deze belangrijke evenementen voor de stad zijn bepaald in de Beleidsnota Locatiebeleid evenementen, op grond waarvan al een aantal data wordt gereserveerd op de reserveringskalender evenementen. De reservering zal in veel gevallen betekenen dat er op bepaalde tijdstippen gelijktijdig geen (andere) evenementen kunnen plaatsvinden, vanwege het grote belang voor de stad en/of het belang van de openbare orde en veiligheid van deze evenementen. Dit betekent overigens niet dat een bepaalde organisator per definitie voorrang heeft. Een organisator zal het specifieke evenement altijd nog moeten aanmelden om zekerheid te verkrijgen dat de op voorhand door de burgemeester aangewezen locatie en datum voor het geplande evenement gereserveerd is.

Artikel 5:27 Weigeringsgronden

In dit artikel zijn, naast de algemene weigeringsgronden in artikel 1:8 APV, specifieke weigeringsgronden opgenomen voor binnenevenementen. De vergunning kan ook gedeeltelijk geweigerd worden. Zo hoeft niet de gehele vergunning geweigerd worden indien blijkt dat een deel van de aanvraag niet toegekend kan worden. Een gedeeltelijke weigering kan bijvoorbeeld betrekking hebben op de tijd waarop het evenement plaatsvindt.

Naast het weigeren van de vergunning kan het voorkomen dat zich omstandigheden voordoen die het intrekken van een vergunning noodzakelijk maken. Artikel 1:6 van deze verordening biedt hiervoor een grondslag. Uiteraard bestaat ook de mogelijkheid om de vergunning gedeeltelijk in te trekken. Handelen in strijd met de aan de vergunning verbonden voorschriften of beperkingen vormt

bijvoorbeeld een intrekingsgrond. Zo kan de vergunning ingetrokken worden als de organisator zich niet houdt aan de in de vergunning gestelde voorschriften. Een intrekking is zelfs gerechtvaardigd als het aannemelijk is dat de vergunninghouder zich niet aan de voorschriften zal houden. Ook op grond van gewijzigde omstandigheden en/of onjuiste of onvolledige gegevens en bescheiden kan de vergunning ingetrokken worden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het intrekken van een vergunning voor een aanvankelijk risicoloos evenement, waarvan - nadat de vergunning is verleend - aannemelijk wordt, dat de risico's veel groter zijn dan ten tijde van de vergunningverlening te voorzien was. Op grond van deze nieuwe gegevens en feiten zou bijvoorbeeld een ander veiligheidsplan en/of andere voorschriften aan de vergunning verbonden worden.

Eerste lid

Als een organisator niet voldoet aan de vereisten en het bepaalde in artikel 5:23 of 5:24 APV dan wordt de vergunning geweigerd. Dit is een zogeheten imperatieve weigeringsgrond. Zie ook de toelichting bij artikel 5:23 en 5:24.

Derde lid

In het derde lid is bepaald dat de vergunning geweigerd kan worden indien de in dit lid genoemde belangen, met inbegrip van de in artikel 1:8 genoemde belangen, in het geding zijn. Wanneer aan één of meer criteria is voldaan, dan kan een vergunning worden geweigerd. De weigering van een vergunning vraagt een gemotiveerde belangenafweging.

Derde lid onder a

De weigeringsgrond genoemd onder a. is van belang indien door het evenement of een opeenstapeling van evenementen aannemelijk is dat niet meer voldaan kan worden aan de normale hulpvraag van burgers. Voorop dient te staan dat deze hulpvraag niet in het gedrang mag komen door de commerciële activiteiten van organisatoren van evenementen.

Derde lid, onder b

Een vergunning kan worden geweigerd als uit de aanvraag en de daarbij overlegde gegevens en bescheiden reeds blijkt dat een organisator onvoldoende waarborgen kan bieden voor een goed en ordentelijk verloop van het evenement.

Derde lid, onder c

Bij de weigeringsgronden is rekening gehouden met verschillende belangen, waaronder het gevaar voor een onaanvaardbare belasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving van het evenement of een onaanvaardbare belasting van gemeente- en hulpdiensten of wanneer, de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen en goederen in gevaar. Ook maken de weigeringsgronden het mogelijk om een op zichzelf aantrekkelijk evenement op een bepaalde plaats niet toe staan, als op die plaats gedurende het jaar al een groot aantal evenementen plaatsvindt (het toestaan van nog een evenement zou dan kunnen leiden tot een onaanvaardbare belasting voor de omgeving of omwonenden). Ongewenste cumulatie van evenementen op één plaats kan hiermee voorkomen worden. Uiteraard dient hierbij al rekening te worden gehouden bij het plaatsen op en het vaststellen van de reserveringskalender evenementen. Bij het in artikel 1:8 onder f genoemde belang moet gedacht worden aan bijvoorbeeld verontreiniging van bodem of omgeving, (de vrees voor) het niet voldoen door de organisator aan eisen die de milieuwetgeving aan het betreffende evenement stelt, indien van toepassing.

Artikel 5:28 Samenloop

Met de opname van deze bepaling is beoogd te voorkomen dat voor de verschillende activiteiten die op een evenement plaatsvinden aan diverse personen vergunning verleend moet worden. Onder evenement wordt immers verstaan alle activiteiten die als hoofd- of deelzaken bijdragen aan het geheel van het evenement. In het voorgestelde systeem van vergunningverlening is de uitbesteding van onderdelen van het evenement aan derden niet van belang voor de vergunningverlening. Het gevolg hiervan is dat de organisator en ondernemers of bedrijven privaatrechtelijk aan elkaar zijn gebonden zonder gemeentelijke bemoeienis. In dit regime is het niet mogelijk om als ondernemer bepaalde activiteiten te ontplooiën zonder dat een overeenkomst is gesloten met de organisator. Uiteraard geldt dit niet zodra hogere regelgeving in het geding is. Zo zal een organisator, indien hij alcohol wil schenken, gewoon een ontheffing op grond van Alcoholverwet moeten aanvragen.

Afdeling 5.7B Buitenevenementen

Algemeen

De vergunningverlening voor een evenement is op zichzelf de verantwoordelijkheid van de burgemeester, die op grond van de Gemeentewet belast is met het toezicht op openbare samenkomsten, publieke vermakelijkheden en op voor het publiek openstaande gebouwen en terreinen, zie ook de algemene toelichting bij afdeling 5.7A Binnenevenementen. Ook publiekssamenkomsten met een besloten karakter, dat wil zeggen voor een groot aantal bezoekers die op uitnodiging bij elkaar komen, is eveneens de vergunningplicht in deze regeling opgenomen wanneer een dergelijk evenement op of aan de weg of het openbaar water plaatsvindt. Om herhaling te voorkomen wordt zo nodig teruggegrepen op de toelichting bij vergelijkbare artikelen bij binnenevenementen.

Artikel 5:30 Begripsbepaling buitenevenement

Eerste lid

Het begrip evenement is algemeen omschreven. Onder deze definitie vallen dan ook alle soorten evenementen voor zover deze op of aan de weg of het openbaar water plaatsvinden, zoals sportevenementen en straat- en buurtfeesten op de openbare weg, maar ook herdenkingsplechtigheden en optochten niet zijnde openbare manifestaties. Daarnaast vallen ook kermissen, circussen en braderieën onder de definitie. Aangezien de genoemde activiteiten dezelfde uitstraling kunnen hebben als een evenement is het logisch dat de toetsingscriteria, die bij een evenement van belang zijn, ook hierop van toepassing zijn.

Van de definitie zijn activiteiten uitgezonderd die al onder andere wet- en regelgeving vallen. Bioscoopvoorstellingen behoren niet tot de uitzonderingen. Utrecht kent geen openluchtbioscoop waarmee de noodzaak om dergelijke bioscoopvoorstellingen onder de uitzonderingen te laten vallen niet aan de orde is. Bioscoopvoorstellingen in de open lucht vallen aldus onder de definitie van evenement.

Klein evenement

Voor het organiseren van kleine evenementen zoals een buurt- of straatfeest is in het kader van de vermindering van administratieve lasten gekozen voor een meldingsplicht. Een buurt- en straatfeest valt onder het begrip evenement, maar onder voorwaarden is er geen vergunning vereist. In artikel 5:30, lid 1, onder c is een klein evenement daarom gedefinieerd. Het moet gaan om kleinschalige activiteiten in de openbare ruimte die niet langer duren dan één dag, met als doel vermaak en

ontspanning te bieden aan de straat of buurt en de sociale cohesie te bevorderen. Deze activiteiten kunnen niet plaatsvinden op doorgaande wegen zoals wijkontsluitingswegen.

Artikel 5:31 Verbodsbepaling

Tweede lid

Op grond van artikel 2.1 van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (hierna Besluit) is het onder bepaalde omstandigheden verboden om zonder of in afwijking van een gebruiksmelding bij het bevoegd gezag een plaats of gedeelte daarvan in gebruik te nemen of te gebruiken, tenzij daarvoor een evenementenvergunning vereist is in het kader waarvan de gegevens, bedoeld in artikel 2.3 van het Besluit, overlegd moeten worden. Als de bedoelde gegevens bij de aanvraag om een vergunning voor een buitenevenement overlegd worden, hoeft op grond van artikel 2.1, derde lid, van het Besluit geen afzonderlijke gebruiksmelding meer gedaan te worden.

Derde lid

Deze bepaling biedt de mogelijkheid om een organisator te verplichten een adequate verzekering af te sluiten zodat eventueel ontstane schade vergoed kan worden, ook aan derden. Uit de redactie blijkt ("kan") dat deze verplichting niet standaard hoeft te worden opgelegd. Uiteraard moge het duidelijk zijn dat de aard, omvang en karakter van het evenement hierbij een rol zal spelen. Zo ligt het voor de hand dat deze verplichting wordt opgelegd bij een groot en risicovol evenement. Zie voorts ook de toelichting bij artikel 5:21, derde lid.

Vierde lid

Een evenementenvergunning kan slechts aan één organisator worden verleend. Afzonderlijke onderdelen of activiteiten van het evenement worden op deze wijze niet apart vergund. Uitbesteding van onderdelen of organisatie van bepaalde activiteiten van het evenement aan derden is op deze wijze niet van belang voor de vergunningverlening. Een organisator is verantwoordelijk voor het gehele evenement, ook voor die onderdelen die hij uitbesteed aan een "onderaannemer". Dit speelt bijvoorbeeld een rol bij kermissen en braderieën waarbij de vergunning wordt verleend aan één organisator, die het evenement veelal in samenwerking met derden, zoals exploitanten van een kermisattractie of standhouders, regelt.

Géén *lex silencio* toepassen bij:

Artikel 5:21 en 5:31 grote evenementen

Er zijn verschillende redenen dwingende redenen van algemeen belang, met name de openbare orde, openbare veiligheid en milieu om van een *lex silencio positivo* af te zien. Bij grote evenementen vindt er doorgaans ook het nodige overleg plaats tussen de organisatie van het evenement en de gemeente over de (vergunning)voorwaarden. Het is hierbij van belang om deze voorwaarden (die vaak specifiek van aard zijn, zoals brandveiligheid, geluid, aanvoer, afvoer en parkeren van bezoekers) in een vergunning vast te leggen. Het specifieke van deze voorwaarden en bepalingen, samen met het intensieve overleg, maakt de vergunning voor grote evenementen niet geschikt voor het principe van de *lex silencio*.

Artikel 5:32 Kennisgeving straat- en buurtfeesten

Voor het organiseren van evenementen zoals een straat- of buurtfeest is in het kader van de vermindering van administratieve lasten voor de burger gekozen voor een meldingsplicht. Een buurt- en straatfeest valt onder het begrip evenement, maar onder voorwaarden is er geen vergunning vereist. In dit artikel is een buurt- en straatfeest daarom gedefinieerd. Het moet gaan om kleinschalige activiteiten die niet langer duren dan één dag en die zich in de openbare ruimte afspelen met als doel vermaak en ontspanning te bieden en de sociale cohesie te bevorderen.

Deze activiteiten kunnen niet plaatsvinden op doorgaande wegen zoals wijkontsluitingswegen, busroutes of uitrukroutes van nood- en hulpdiensten.

Afzethekken moeten voldoen aan landelijke richtlijnen CROW 96b (publicatiereeks). Als er sprake is van een afsluiting zal er door de gemeente moeten worden gekeken of er in het achterliggend gebied nog andere verkeersmaatregelen moeten worden getroffen (bijv. omdraaien rijrichtingen of toestaan dat er in twee richtingen gereden mag worden of de afsluiting zal moeten worden begeleid door omleidingsborden.

Eerste lid

Locaties waar buurt- en/of straatfeesten gehouden kunnen worden zijn onder andere pleintjes, grasveldjes, sportveldjes en straten. De gemeente Utrecht wenst geen straat- of buurtfeesten in parken.

Eerste lid, onder a en b

Het aantal personen dat aanwezig is, moet lokaal worden vastgesteld. Om te voorkomen dat bijvoorbeeld de Amsterdamsestraatweg een straatfeest organiseert is onder a een bezoekersmaximum opgenomen. Eveneens is de tijd gedurende dat het evenement plaatsvindt vastgesteld.

Eerste lid, onder c.

Voor het houden van een buurt- en/of straatfeest is enige vorm van geluid, mits beperkt, toegestaan. De gemeenteraad dient wel de afweging te maken tussen de sociale cohesie van de buurt en de overlast die het geluid kan hebben voor de overige buurtbewoners. Er is voor gekozen dat het tussen 23.00 uur en 07.00 uur stil moet zijn. Uiteraard kan de gemeente andere tijdstippen kiezen. Muziek omvat zowel onversterkte als versterkte muziek omdat beide vormen van geluid onaanvaardbare hinder kunnen veroorzaken voor buurtbewoners.

Eerste lid, onder d.

De Alcoholwet bepaalt dat er geen vergunning of ontheffing nodig is als: er een besloten feest wordt gehouden, waar geen entree wordt gevraagd en waar gratis alcoholhoudende drank wordt geschonken. Er moet voldaan worden aan alle drie vereisten. Wanneer er sprake is van het vragen en betalen van een vaste bijdrage impliceert dit dat er sprake is van het anders dan om niet verstrekken van alcoholische drank (artikel 1 jo. 3 Alcoholwet, zie ook uitspraak Hoge Raad van 10 februari 1987, N.J. 1987, nr. 836). In dat geval kan de burgemeester op grond van artikel 35 van de Alcoholwet voor het eendaagse evenement een ontheffing verlenen (uitsluitend voor zwak alcoholhoudende drank).

Eerste lid, onder e.

Hier wordt met object bijvoorbeeld bedoeld een kleine partytent, een barbecuetoestel en een springkussen voor kinderen. De beschikbare ruimte bepaalt het aantal te plaatsen voorwerpen. Uiteraard mag ook hier het verkeer, waaronder voetgangers geen hinder van ondervinden.

Eerste lid, onder f.

Een C1-bord (RVV 1990): Gesloten in beide richtingen voor voertuigen, ruiters en geleiders van rij- of trekdieren of vee. Zie www.crow.nl.

Eerste lid, onder h.

Het is de verantwoordelijkheid van de organisator om zich tijdig over de regels te informeren zodat hij niet met termijnen in problemen komt. De organisator kan een natuurlijk persoon of rechtspersoon zijn.

Eerste lid, onder i.

De organisator stelt de burgemeester tenminste twee weken voorafgaand aan het evenement in kennis van het evenement. De gemeente heeft er belang bij om tijdig op de hoogte te zijn, zodat de burgemeester, voor zover dat nodig is, preventieve maatregelen kan nemen.

Eerste lid, onder j. en k.

Bij toepasselijkheid van de Dienstenrichtlijn is het een vereiste om de meldingsplichtige activiteiten een ontvangstbevestiging te sturen. Daarin wordt vermeld dat het evenement mag plaats vinden, indien de burgemeester niet binnen een bepaalde termijn reageert.

Tweede lid

Er kan aanleiding zijn om het organiseren van een klein evenement te verbieden of alsnog aan een vergunning te verbinden. Dit is bijvoorbeeld mogelijk, als de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komt. Zie verder de belangen genoemd in artikel 1:8 en artikel 5:37.

Artikel 5:34 Indienen aanvraag

Zie de toelichting bij artikel 5:23.

Artikel 5:35 Vereisten organisator

Het tweede lid van artikel 5:35. biedt ruimere ontheffingsmogelijkheden dan bij artikel 5:24 het geval is, omdat het bij buitenevenementen ook kan gaan om kleinschalige evenementen (minder dan 2000 bezoekers gelijktijdig aanwezig), eventueel door jongeren georganiseerd. Zonder ruimere ontheffingsmogelijkheden zouden deze buitenevenementen geen kans krijgen.

Artikel 5:36 Reserveringskalender evenementen

Zie de toelichting bij artikel 5:26.

Artikel 5:37 Weigeringsgronden

Zie de toelichting bij artikel 5:27.

In aanvulling daarop geldt voor buitenevenementen dat het beslag dat wordt gedaan op de ruimte ook een reden zijn om de vergunning te weigeren (onderdeel c). Hieraan kan bijvoorbeeld gedacht worden als een evenement zoveel ruimte in zou nemen dat normaal gebruik via of in de resterende (omliggende) ruimte ernstig bemoeilijkt wordt. Daarnaast kan het zo zijn dat het karakter van een locatie zich niet verdraagt met de aard van het evenement (zo kan een plein in een stil hofje zich wellicht lenen voor een ingetogen akoestisch miniconcert, maar niet voor een kermis of iets dergelijks). Ook kan een locatieprofiel een reden zijn om een vergunning te weigeren, omdat bijvoorbeeld het maximum aantal evenementen dat op die locatie is toegestaan al is behaald, er geen ruimte meer is voor het gewenste geluidsniveau of het aantal bezoekers. Dit kan ook zijn vanwege de rustperiode tussen evenementen en de op- en afbouw periode. Voor de invulling van de locatieprofielen maakt het college gebruik van de bevoegdheid om nadere regels te stellen, zie artikel 5:22 en 5:33 APV.

Artikel 5:38 Schorsende werking andere vergunningen

In het algemeen moeten reeds verstrekte en geldende vergunningen uit oogpunt van rechtszekerheid hun rechtsgeldigheid behouden. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarbij het noodzakelijk is dat gedurende een evenement tijdelijk even geen gebruik van dergelijke vergunningen gemaakt kan worden bijvoorbeeld ter bescherming van één of meer van de belangen waarvoor de vergunningplicht voor evenementen in het leven is geroepen (zie o.a. de weigeringsgronden genoemd onder artikel 5:37 of artikel 1:8). Zo kan het noodzakelijk zijn dat voor een veilig verloop van een evenement tijdelijk geen gebruik kan worden gemaakt van bijvoorbeeld een vergunning voor een standplaats of voor het opbreken van de weg. Indien dit het geval is, zal uiteraard altijd eerst gezocht moeten worden naar alternatieven zodanig dat wel gebruik van de eventueel te schorsen vergunning gemaakt kan worden. Mogelijk kan een standplaatshouder gedurende het evenement op een andere locatie staan of kan een andere route gekozen worden zodat de wegwerkzaamheden toch doorgang kunnen vinden. Als geen alternatief voorhanden is, biedt dit artikel als ultimum remedium de mogelijkheid om een geldende vergunning tijdelijk te laten wijken ten gunste van het evenement. Let wel schorsing van een geldende vergunning kan niet aan de orde zijn indien de evenementenorganisator in het kader van het door hem te organiseren evenement zelf deze activiteiten wenst uit te voeren: zo kan een vergunning voor inname van een standplaats voor bijv. een snackwagen niet worden geschorst omdat de evenementenorganisator hier zelf een snackwagen wenst te (doen) plaatsen.

Artikel 5:39 Samenloop en Ordeverstoring

Zie de toelichtingen bij de artikelen 5:28 en 5:29. In aanvulling op de toelichting bij artikel 5:28 kan nog opgemerkt worden dat het moet gaan om activiteiten die samenhangen met het evenement en ook in tijdsduur hieraan in redelijkheid gerelateerd zijn. Zo hoeft bijv. niet separaat een vergunning aangevraagd te worden voor bijvoorbeeld bewegwijzering van het naar het evenemententerrein, maar wordt dit meegenomen in de evenementenvergunning. Ook het plaatsen van bijvoorbeeld reclameborden voor het evenement kunnen in de evenementenvergunning meegenomen worden, mits het om een redelijke termijn voorafgaand aan het evenement gaat (hiermee kan dus niet geregeld worden dat maanden van tevoren “reclame” voor het evenement kan worden gemaakt).