

Datum

10 november 2020

Onderwerp

Evenementenbeleid

Uw kenmerk

LWE

Aantal bijlagen

3

Wat adviseert het college te besluiten?

- 1. Het evenementenbeleid 2014 in te trekken per 1-1-2021.*
- 2. Het evenementenbeleid 2020 vast te stellen, met inwerkingtreding per 1-1-2021.*

Wat is de aanleiding voor dit advies?

In de jaren 2017-2018 zijn we op meerdere manieren geconfronteerd met ontwikkelingen rondom evenementen die in onze gemeente plaatsvonden. Denk hierbij aan de ervaren overlast van de outdoor dance festivals en het niet doorgaan van de kermisfeesten op de Eikenboomgaard. Ook bij de behandeling van de programmabegroting 2019-2022 heeft de gemeenteraad aandacht gevraagd voor evenementen, met name in relatie tot leefbaarheid. Er is aan de gemeenteraad toegezegd dat er vóór de zomer van 2020 besluitvorming kan plaatsvinden over nieuw evenementenbeleid. In april van dit jaar is er opiniërend gesproken over het evenementenbeleid in de commissie Sociaal Bestuurlijk. Naar aanleiding van deze bespreking is een enquête uitgezet onder het burgerpanel. Tevens is het tijdpad aangepast en is afgesproken om het evenementenbeleid in het vierde kwartaal van 2020 aan te bieden.

Welk resultaat willen we bereiken?

We willen evenementenbeleid vaststellen dat voorbereid is op de komst van de omgevingswet en dat tegemoet komt aan de uitspraak van de Raad van State. De Raad van State verwacht

dat wij per evenemententerrein de relevante ruimtelijke aspecten, zoals bijvoorbeeld geluid, die bij het organiseren van evenementen komen kijken en de af te wegen belangen van de gemeente, bewoners en organisatoren op een deugdelijke wijze onderbouwen.

Met de inhoud van het evenementenbeleid willen we, in volgorde van belangrijkheid, bereiken dat:

1. Het bijdraagt aan de maatschappelijke samenhang van stad en dorp (sociaal-maatschappelijke doelstelling);
2. Het de lokale economie stimuleert (economische doelstelling);
3. Het de aantrekkelijkheid van de gemeente Oss verhoogt voor bewoners en bezoekers;
4. Het een positieve bijdrage levert aan de bekendheid van de gemeente Oss (promotionele doelstelling).

Welke argumenten zijn er voor dit advies?

1.1 Het evenementenbeleid uit 2014 geeft onvoldoende onderbouwing voor de gehanteerde geluidsniveaus.

Het Evenementenbeleid 2014 is vastgesteld door de gemeenteraad in januari 2015.

Daarbij is toen de keuze gemaakt om evenementen te stimuleren en een flexibel beleid te hanteren door regels te verminderen waar dat kan. De focus is gelegd op het beperken van de risico's en het waarborgen van de veiligheid.

In de zomer van 2018 is de vergunning voor de kermisfeesten door de Raad van State vernietigd. Belangrijkste argumenten waren dat het besluit niet zorgvuldig was voorbereid, er had geen zorgvuldige belangenafweging plaatsgevonden en het besluit was niet deugdelijk gemotiveerd. In het hoger beroep wordt in de uitspraak van de Raad van State over de kermisfeesten een relatie gelegd tussen het aantal vergunde evenementendagen, de geluidsnorm, de eindtijden en het feit dat dit steeds op dezelfde locatie plaatsvindt. Deze combinatie leidt, volgens de uitspraak, tot onaanvaardbare geluidhinder. Op basis hiervan hebben wij geconcludeerd dat de geluidparagraaf in ons evenementenbeleid onvoldoende basis biedt voor vergunningverlening en aangepast moest worden.

1.2 Het evenementenbeleid uit 2014 geeft onvoldoende invulling aan de ruimtelijke onderbouwing van evenementenlocaties en is daarmee niet voorbereid op de omgevingswet.

De afgelopen jaren is het besef ontstaan dat evenementen opgenomen moeten worden in bestemmingsplannen. Ook de jurisprudentie is duidelijk: evenementen moeten planologisch geborgd worden.

Dit kan door:

- a. locaties voor evenementen in het bestemmingsplan (straks: Omgevingsplan) aan te wijzen als evenemententerrein; óf
- b. door het verlenen van een omgevingsvergunning (per evenement) voor afwijkend gebruik van het bestemmingsplan.

In beide gevallen is een consistente ruimtelijke afweging van het al dan niet toestaan van evenementen op de locaties nodig. In het evenementenbeleid 2014 zijn geen locaties voor evenementen opgenomen en het biedt geen kader voor een consistente ruimtelijke afweging.

2.1 Het evenementenbeleid 2020 sluit aan bij het coalitieakkoord

In ons coalitieakkoord "Kansen zien, kansen pakken" benoemen we het centrum als belangrijke evenementenlocatie. Hier willen we ruimte aan geven, waarbij we ons realiseren dat dit de omgeving raakt. In het afgelopen jaar zijn we als gemeente op meerdere manieren geconfronteerd met ontwikkelingen rondom evenementen die in onze gemeente plaatsvonden. Denk hierbij aan de ervaren overlast van Fatality! bij de Geffense Plas en het niet door kunnen gaan van de Kermisfeesten in de Eikenboomgaard. Ook in de behandeling van de programmabegroting 2019-2022 heeft de gemeenteraad aandacht gevraagd voor evenementen in onze gemeente, vooral in relatie tot de leefbaarheid van ons stadscentrum.

Tegelijkertijd stellen we in ons coalitieakkoord dat culturele activiteiten en ontmoeten erg belangrijk zijn voor de leefbaarheid in onze stad en dorpen.

In het nieuwe evenementenbeleid leggen we het zwaartepunt bij ontmoeten. We willen evenementen stimuleren die een recreatieve-, culturele- en sportieve meerwaarde leveren of die de maatschappelijke samenhang van de stad of dorp versterken.

2.2 Het evenementenbeleid 2020 geeft een kader voor de ruimtelijke onderbouwing van evenementenlocaties

Om te beoordelen of evenementen kunnen worden toegestaan op een bepaalde locatie is een consistente ruimtelijke afweging nodig. Naar verwachting treedt in 2022 de omgevingswet in werking. Deze verbreedt de ruimtelijke relevantie van goede ruimtelijke ordening naar goede fysieke leefomgeving. In de ruimtelijke afweging moeten de volgende aspecten bezien worden:



Wij kiezen er voor om deze ruimtelijke afweging vast te leggen in locatieprofielen. Een locatieprofiel bestaat uit gebruiksregels, randvoorwaarden en marketingaspecten. We kiezen ervoor om in de locatieprofielen in elk geval de gebruiksregels mee te nemen. Hiermee wordt voldaan aan de minimale eisen van de Raad van State. Daarnaast nemen we een deel van de randvoorwaarden mee in de ruimtelijke onderbouwing. De overige aspecten willen we op een later moment inpassen, zoals het invulling geven aan de Global Goals.

2.3 Het evenementenbeleid 2020 houdt rekening met de uitspraak van de Raad van State over de gehanteerde geluidsniveaus

De Raad van State verwacht dat wij per evenementenlocatie de relevante ruimtelijke aspecten, zoals bijvoorbeeld geluid, die bij het organiseren van evenementen komen kijken en de af te wegen belangen op een deugdelijke wijze onderbouwen. Onze belangenafweging baseren wij op een ruimtelijke onderbouwing en een akoestisch onderzoek voor de evenementenlocaties waar wij evenementen met versterkt geluid toestaan. Wij hanteren deze gedifferentieerde aanpak omdat wij vinden dat de ene locatie niet de andere is, waarbij wij rekening houden met de meest dichtbijgelegen maatgevende woningen. Voor het uitvoeren van een akoestisch onderzoek schakelen wij een in geluid gespecialiseerd onafhankelijk en deskundig bureau in om onderzoek te doen naar en advies uit te brengen over de vast te stellen geluidsnormen en -regels.

Verder hanteren wij een indeling van evenementen op basis van categorieën die per locatie gedifferentieerd kunnen worden in relatie tot grenswaarden voor geluid en begin- en eindtijden. Het indelen van evenementen in categorieën maakt het ook mogelijk om in één oogopslag weer te geven hoeveel en wat voor evenementen op een locatie beoogd worden. Daarom is een onderscheid gemaakt tussen drie soorten evenementen:

- *Categorie 1 evenementen*: evenementen op grond van de APV zonder versterkte muziek en/of spreekinstallaties, zoals een straatspeeldag of een buurtbarbecue, met de daarbij behorende (tijdelijk gebouwde) voorzieningen ten behoeve van het evenement.

- *Categorie 2 evenementen*: een evenement met straat- en/of achtergrondmuziek en spreekinstallaties, zoals een hardloophwedstrijd, een rommelmarkt of een fashionweekend, met de daarbij behorende (tijdelijk gebouwde) voorzieningen ten behoeve van het evenement.
- *Categorie 3 evenementen*: een evenement met versterkte (live)muziek en spreekinstallaties, zoals een concert, tentfeest, festival of kermis, met de daarbij behorende (tijdelijk gebouwde) voorzieningen ten behoeve van het evenement.

Vooraf de categorie 3 evenementen betreft evenementen die voor geluidsoverlast in de omgeving kunnen zorgen. In het akoestisch onderzoek wordt rekening gehouden met benodigde geluidsniveaus en de bijbehorende geluidspectra. De geluidsniveaus zijn daarbij niet hoger dan voor een goede muziekbeleving nodig, en de geluidspectra zijn afgestemd op de aard van de muziek. Uitgangspunt is dat wij niet meer ruimte voor muziekgeluid willen vergunnen dan nodig.

Op 10 juli 2019 heeft de Raad van State uitspraak gedaan over het verlenen van een evenementenvergunning voor het evenement 'Muziekboulevard' in de Eikenboomgaardstraat te Oss. Gezien deze uitspraak en de maatschappelijke relevantie van de evenementen voor Oss houden wij de volgende grenswaarden voor versterkt geluid aan als aanvaardbaar:

- Het maximaal toegestane geluidsniveau ter plaatse van de maatgevende woningen is 85 dB(A);
- Voor het ten gehore brengen van versterkt geluid geldt een begintijd niet eerder dan 10:00 uur en een eindtijd niet later dan 23:00 uur of een eindtijd niet later dan 01:00 uur indien de volgende dag een zaterdag, zondag of een officieel erkende feestdag is. Uitzondering hierop is Hemelvaartsdag waarop wij toestaan dat de eindtijd voor wat betreft geluid niet later dan 01:00 uur geldt;

Hierbij wordt opgemerkt dat deze grenswaarden maatgevend zijn als er geen locatieprofiel is opgesteld. In een locatieprofiel kunnen deze grenswaarden, door een locatie-specifieke afwijking, naar boven of beneden afwijken.

2.4 Het evenementenbeleid 2020 geeft invulling aan diverse uitvoeringsaspecten zoals ondersteuning van evenementen met subsidie, diensten en materialen, een beschrijving van de procedure voor vergunningsplichtige evenementen en gebruik van glas tijdens evenementen.

Zowel organisatoren als de gemeente hebben behoefte aan een helder beleid waarin alle aspecten rondom evenementen samenkomen. Van subsidie en ondersteuning tot vergunningen en geluid. Daarom wordt in dit evenementenbeleid ook ingegaan op de

gemeentelijke ondersteuning van evenementen in de vorm van subsidie, diensten en materialen en verzekeringen.

Ook beschrijven we het proces van vergunningverlening en gaan we dieper in op het gebruik van glas bij evenementen omdat hier veel onduidelijkheid over was.

We hebben één evenementenloket bij de gemeente waarvoor meerdere medewerkers verantwoordelijk zijn. Hierbij is onze rol die van een responsieve overheid. Dat betekent dat we zoveel mogelijk ruimte willen bieden aan initiatieven in de maatschappij.

2.5 Het Evenementenbeleid 2020 houdt rekening met het aspect veiligheid.

Ieder evenement neemt risico's met zich mee. Veiligheid is zodoende onlosmakelijk verbonden met het organiseren van evenementen.

Bij iedere aanvraag voor een evenement is veiligheid een rode draad door het proces, hierbij kijken we ook naar het type evenement en de risico's die hiermee samenhangen. Kijkend naar het voorliggende beleid besteden we in het nieuwe beleid expliciet meer aandacht aan veiligheid. Zo maakt het evenementenbeleid een koppeling met het Nederlands Handboek Evenementen Veiligheid (NHEV) en gaan we locatieprofielen opstellen. Het vaststellen van locatieprofielen biedt de mogelijkheid specifieke veiligheidseisen per locatie op te leggen, denk hierbij aan het vastleggen van calamiteitenroutes, aanrijdroutes voor de hulpdiensten etc.. Tijdens de vergunningverlening wordt de aanvraag getoetst op veiligheid en kunnen aanvullende afspraken en voorwaarden opgenomen worden. Op deze manier gaan we bewust en gedegen aan de slag met risico's die van invloed kunnen zijn op het evenement en de openbare orde.

2.6 Het Evenementenbeleid 2020 geeft de ruimte om samen met omwonenden en belanghebbenden (transparant) tot een goede invulling te komen van wat op een locatie wel of niet mag.

In het nieuwe evenementenbeleid kiezen wij om de ruimtelijke afweging vast te leggen in locatieprofielen. Dit om transparant te zijn naar inwoners en evenementenorganisatoren over wat op elke evenementenlocatie wel en niet mag. Dit biedt tevens houvast bij de vergunningverlening. De locatieprofielen willen we samen met omwonenden, organisatoren en overige belanghebbenden opstellen.

In verband met corona was het echter niet mogelijk om in overleg met omwonenden en belanghebbenden de locatieprofielen op te stellen. Wij hebben er voor gekozen om de ruimtelijke onderbouwing van de eerste locatieprofielen (voor 5 locaties) toch alvast uit te werken zodat uw raad met het vaststellen van het beleid en de kaders van de locatieprofielen, mee kan denken en zich kan uitspreken over de belangrijkste aspecten die in een

locatieprofiel horen. Deze ruimtelijke onderbouwing is opgenomen in bijlage 2: Ruimtelijke onderbouwing evenementenlocatieprofielen Oss, en zal de basis vormen voor de locatieprofielen. Een locatieprofiel komt echter tot stand na een zorgvuldige omgevingsdialoog. Dus wanneer de locatieprofielen met omwonenden, organisatoren en belanghebbenden zijn besproken en eventueel zijn aangepast, zullen de locatieprofielen worden vastgesteld door het college van B&W.

Wat zijn tegenargumenten of risico's?

2.1 Met de grenswaarden die wij voorstellen voor versterkt geluid blijven we een risico lopen

Voor categorie 3 evenementen: evenementen met versterkt geluid, stellen wij voor dat het maximaal toegestane geluidsniveau ter plaatse van de maatgevende woningen 85 dB(A) mag zijn. We lopen hierbij het risico dat de binnenwaarde bij woningen hoger is dan de grenswaarde die in jurisprudentie wordt genoemd. In de uitspraak van de Raad van State over de kermisfeesten wordt een relatie gelegd tussen het aantal vergunde evenementendagen, de geluidsnorm en het feit dat dit steeds op dezelfde locatie plaatsvindt. Deze combinatie leidt, volgens de uitspraak, tot onaanvaardbare geluidhinder.

In dit nieuwe evenementenbeleid gaan wij uit van een balans tussen de ruimtelijke onderbouwing van een locatie, de akoestieke ruimte van een locatie en het maatschappelijk belang van evenementen. Deze drie aspecten te samen vormen het afwegingskader of een evenement met versterkt geluid op die locatie kan. Daarnaast wordt in het locatieprofiel een uitspraak gedaan over het maximaal aantal vergunde dagen. Door de combinatie van deze aspecten en door de afweging tussen ruimtelijke onderbouwing, akoestieke ruimte en maatschappelijk belang goed en bewust te maken, verwachten wij dat we tegemoet komen aan de uitspraak van de Raad van State.

In het evenementenbeleid is dus rekening gehouden met de belangen van bewoners door het naar beneden bijstellen van de maximale grenswaarde voor geluid, het aantal geluidsdagen en de eindtijden. Bij het uitwerken van het locatieprofiel, in overleg met omwonenden, wordt besloten om óf dit risico te accepteren (mogelijk door draagvlak uit participatietraject voor aangepaste geluidsvoorschriften) óf aanvullend onderzoek te doen waardoor dit belang voldoende geborgd wordt.

De juridische houdbaarheid hiervan kan nog steeds worden aangevochten bij de rechter, want er is gewoonweg geen landelijke regelgeving over. Echter door de aanpak met locatieprofielen, en het overleg met omwonenden, gaan wij er van uit dat bezwaren voorkomen worden.

3.1 In de ruimtelijke onderbouwing zijn 5 locaties meegenomen en daarmee hebben we nog niet alle evenementenlocaties in beeld.

In principe moeten we voor alle locaties waar 'niet incidentele en/of langdurige evenementen' plaatsvinden een locatieprofiel uitwerken. Het kost echter (te) veel tijd (en geld) om voor al deze locaties tegelijkertijd een locatieprofiel uit te werken. We hebben daarom een keuze gemaakt voor 5 locaties:

- Heuvel, centrum Oss
- Eikenboomgaardplein, centrum Oss
- Eikenboomgaardstraat, centrum Oss
- Meester Gielenplein, Berghem
- Geffense plas, Geffen

We hebben gekozen voor drie locaties in het centrum van Oss en de Geffense Plas omdat deze voor de meeste overlast zorgen en daarmee urgent zijn. Dit zijn ook de locaties met een hoog aantal bezoekers. En we hebben gekozen voor een locatie in één van de dorpskernen, in dit geval het Meester Gielenplein omdat we daar ook een nieuw bestemmingsplan voor opstellen. Daarmee is ook de noodzaak aanwezig om een goede ruimtelijk onderbouwing te maken. De keuze van deze locaties is ook gemaakt omdat een dwarsdoorsnede is van de locaties waar evenementen worden gehouden: dorpskern, stedelijk, nieuwbouw, oudbouw, aangrenzend aan natuurgebied, in recreatiegebied. Dit zorgt dat we met deze 5 een blauwdruk hebben voor overige locaties.

Nadat de 5 genoemde locatieprofielen zijn vastgesteld door het college van B&W zullen we kijken of en welke locaties vervolgens in beeld zijn om uit te werken. Uiteindelijk zal voor elke locatie waar regelmatig (niet incidentele) evenementen plaatsvinden een locatieprofiel worden opgesteld en worden opgenomen in het omgevingsplan.

3.2 Het is mogelijk dat het uitwerken van de locatieprofielen verdere vertraging oploopt.

De locatieprofielen willen we samen met omwonenden, organisatoren en overige belanghebbenden opstellen. Oorspronkelijk was de planning om de locatieprofielen tussen april en oktober, samen met betrokkenen op te stellen. Dat is niet gelukt vanwege coronacrisis. Omdat, met name geluid en eindtijden, een gevoelig punt is, willen we het liefste een fysieke bijeenkomst kunnen organiseren.

De ruimtelijke onderbouwingen van de locaties zijn nu, zonder de inbreng van omwonenden, organisaties en overige belanghebbenden uitgewerkt. Deze ruimtelijke onderbouwing vormt de basis voor de omgevingsdialoog. De locatieprofielen werken we samen met de betrokkenen uit en worden daarna vastgesteld door het college. De planning is om dit in het eerste halfjaar

van 2021 te doen. Mogelijk dat dit nog verder moet worden uitgesteld als fysieke bijeenkomsten ook dan nog niet kunnen vanwege corona.

Hierbij wordt opgemerkt dat dit ook gevolgen heeft voor de evaluatie van de locatieprofielen. We kiezen bij het werken met locatieprofielen voor een proefperiode van drie jaar. Het is voor ons ook ervaring opdoen met het werken met locatieprofielen en de aspecten en afwegingen die daarbij belangrijk zijn. In deze proefperiode is ook ruimte voor het eventueel aanvullen/uitbreiden van de locatieprofielen met de andere aandachtsgebieden (randvoorwaarden en marketingaspecten). Na drie jaar evalueren we de profielen om vervolgens tot definitieve locatieprofielen te komen. De evaluatieperiode start na het definitief vaststellen van de eerste 5 locatieprofielen.

Waar moeten we rekening mee houden?

a. Financiën

Niet van toepassing.

b. Communicatie

Bij het formuleren van het evenementenbeleid zijn verschillende belanghebbenden betrokken door het houden van vijf (groeps)interviews:

- wethouder evenementen met ambtelijke medewerker(s) evenementen;
- medewerkers gemeente (vergunningen, veiligheid, toezicht en beheer openbare ruimte), Veiligheidsregio, hulpdiensten en Omgevingsdienst Brabant Noord;
- centrummanager, wijkcoördinator en de evenementencoördinator van het CMO;
- evenementenorganisatoren van het grootste evenement per locatie;
- Koninklijke Horeca Nederland

Een beeld van de behoeften en wensen van de bewoners kregen we door het bestuderen van het 'Behoefte- en wensenonderzoek' ten aanzien van evenementen in het centrum van Oss (juni 2019), aangevuld met informatie uit het groepsinterview met de centrummanager, wijkmanager en de evenementencoördinator.

Naar aanleiding van de opinienota in de opiniecommissie van 2 april 2020 is aanvullend een enquête uitgezet onder het digitale burgerpanel om een breder beeld op te halen over hoe onze inwoners aankijken tegen evenementen in Oss.

De uitwerking van de locatieprofielen gaat in overleg met de belanghebbenden: bewoners van de locaties, dorps- en/of wijkraden, (horeca)ondernemers, organisatoren en overige belanghebbenden. Dit zouden we doen in de periode april-oktober 2020. Echter door de

coronacrisis stellen we dit uit tot eerste halfjaar 2021. Het blijft overigens onzeker of dit gaat lukken (zie ook risico 3.2).

c. Uitvoering

Na het vaststellen van het evenementenbeleid worden de locatieprofielen verder uitgewerkt.

d. Overlegd met

In de communicatieparagraaf is aangegeven met welke externe partijen overleg is geweest gedurende het proces. De beleidsnota is voorgelegd aan Koninklijke Horeca Nederland. Zij stemmen in met de beleidsnota.

Samenvatting

In de jaren 2017-2018 zijn we op meerdere manieren geconfronteerd met ontwikkelingen rondom evenementen die in onze gemeente plaatsvonden. Denk hierbij aan de ervaren overlast van de outdoor dance festivals en het niet doorgaan van de kermisfeesten op de Eikenboomgaard. Ook bij de behandeling van de programmabegroting 2019-2022 heeft de gemeenteraad aandacht gevraagd voor evenementen, met name in relatie tot leefbaarheid. In het nu opgestelde evenementenbeleid herijken we het doel van evenementen en leggen het zwaartepunt bij ontmoeten. Om tegemoet te komen aan de uitspraak van de Raad van State zoeken we in het nieuwe beleid naar een balans tussen de ruimtelijke onderbouwing van een evenementenlocatie, de akoestieke ruimte van een locatie en het maatschappelijk belang van evenementen. Deze balans leggen we vast in locatieprofielen die tot stand komen na een zorgvuldige omgevingsdialoog. We starten met 5 locatieprofielen en rollen deze, na evaluatie, verder uit. Uiteindelijk zal voor elke locatie waar regelmatig (niet incidentele) evenementen plaatsvinden een locatieprofiel worden opgesteld en worden opgenomen in het omgevingsplan.