

Beleidsregels evenementen strandpaviljoens Bloemendaal 2023

Het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester van de gemeente Bloemendaal;

Gelet op:

artikel 174 van de Gemeentewet, de artikelen 2:24 en 2:25 van de Algemene plaatselijke verordening Bloemendaal 2022 (APV), de artikelen 8.1, aanhef en onder e, en 1.51 van de planregels van het bestemmingsplan Bloemendaal aan Zee 2013, artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende:

dat de burgemeester bevoegd is in het kader van artikel 2:25 van de APV een evenementenvergunning te verlenen en het college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo bevoegd is een omgevingsvergunning te verlenen waarmee wordt afgeweken van het bestemmingsplan Bloemendaal aan Zee 2013;

dat het wenselijk is het gebruik van de strandpaviljoens meer in overeenstemming te brengen met het reguliere gebruik ten behoeve van lichte horeca en daarom een maximum aantal openbaar toegankelijke feesten vast te stellen;

Besluit:

de volgende beleidsregels vast te stellen:

'Beleidsregels evenementen strandpaviljoens Bloemendaal 2023'

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
 - a. APV:
de Algemene plaatselijke verordening Bloemendaal 2022 en in geval van herziening van deze verordening de Algemene plaatselijke verordening zoals deze nadien en laatstelijk door de raad van de gemeente Bloemendaal is vastgesteld.
 - b. Bestemmingsplan:
het bestemmingsplan Bloemendaal aan Zee 2013.
 - c. Evenement:
een evenement zoals bedoeld in artikel 2:24 van de APV.
 - d. Individueel openbaar toegankelijk feest:
een openbaar toegankelijk feest dat op het terrein van 1 strandpaviljoen wordt georganiseerd.
 - e. Collectief openbaar toegankelijk feest:
een openbaar toegankelijk feest dat op het terrein van meer dan 1 strandpaviljoen wordt georganiseerd en niet specifiek aan één strandpaviljoen is gebonden.
 - f. Evenementenvergunning:
een vergunning zoals bedoeld in artikel 2:25 van de APV.
 - g. Feest:
gelegenheid geven tot dansen op muziek.
 - h. Openbaar toegankelijk feest:
Van een openbaar toegankelijk feest is in ieder geval sprake, indien
 - o toegangskarten worden verkocht of weggegeven voor het feest, en/of;
 - o er publiciteit wordt gemaakt voor het feest, bijvoorbeeld op internet, social media, tv, radio of print, en/of;
 - o het strandpaviljoen wordt geëxploiteerd op een wijze dat een feest ontstaat dat openbaar toegankelijk is.
 - i. openings- en sluitingsfeest:
een openbaar toegankelijk feest dat in de eerste, respectievelijk laatste maand van het strandseizoen wordt gehouden;
 - j. Besloten feest:
Een bruiloft, bedrijfsfeest of ander feest dat niet voldoet aan de criteria voor een openbaar toegankelijk feest zoals bedoeld in artikel 1, onder h, van deze beleidsregels.
 - k. Strandpaviljoen:

horecabedrijf op het strand ten behoeve van lichte horeca al dan niet in de vorm van niet-permanente bebouwing met daarbij behorende gronden en voorzieningen zoals terrassen, waar als hoofdfunctie bedrijfsmatig dranken en/of etenswaren voor gebruik ter plaatse worden verstrekt, al dan niet op palen gebouwd.

- l. Lichte horeca:
bedrijven, die in beginsel alleen overdag en 's avonds behoeven te zijn geopend (vooral ter verstrekking van etenswaren en maaltijden) en daardoor slechts beperkte hinder voor omwonenden veroorzaken.
- m. Wabo:
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

Artikel 2 Toepassingsbereik

1. Deze beleidsregels zijn van toepassing op de bevoegdheid van de burgemeester om op grond van artikel 2:25 van de APV een evenementenvergunning te verlenen.
2. Deze beleidsregels zijn van toepassing op de bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders om op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo een omgevingsvergunning te verlenen waarmee ten behoeve van het toestaan van evenementen binnen strandpaviljoens wordt afgeweken van het bestemmingsplan.

Artikel 3 Openbaar toegankelijk feest (APV)

Met activiteiten die gebruikelijk zijn in een inrichting in de zin van de Alcoholwet, zoals bedoeld in artikel 2:24, eerste lid, aanhef en onder h, van de APV, wordt in ieder geval niet bedoeld het houden van openbaar toegankelijke feesten in strandpaviljoens.

Artikel 4 Openbaar toegankelijk feest (bestemmingsplan)

Het houden van openbaar toegankelijke feesten valt niet onder de reikwijdte van het begrip strandpaviljoen, zoals bedoeld in artikel 1.51 van de planregels van het bestemmingsplan.

Artikel 5 Besloten feest

1. Het houden van besloten feesten, voor zover ondergeschikt en gerelateerd aan de functie lichte horeca, is een activiteit die gebruikelijk is in een inrichting in de zin van de Alcoholwet zoals bedoeld in artikel 2:24, eerste lid, aanhef en onder h, van de APV.
2. Het houden van besloten feesten, voor zover ondergeschikt en gerelateerd aan de functie lichte horeca, valt onder de reikwijdte van het begrip strandpaviljoen, zoals bedoeld in artikel 1.51 van de planregels van het bestemmingsplan.

Artikel 6 Maximum aantal openbaar toegankelijke feesten

1. Het aantal individuele openbaar toegankelijke feesten per strandpaviljoen bedraagt maximaal 10 en een openings- en sluitingsfeest per jaar.
2. Het houden van collectieve openbaar toegankelijke feesten is niet toegestaan.
3. Het maximum aantal openbaar toegankelijke feesten per dag op het strand bedraagt 2.
4. Wanneer een openbaar toegankelijk feest is gehouden zonder vereiste (omgevings-)vergunning, wordt dit in mindering gebracht op het aantal feesten zoals bedoeld in lid 1.

Artikel 7 Begintijd openbaar toegankelijk feest

Een openbaar toegankelijk feest kan alleen worden gehouden na 17.00 uur.

Artikel 8 Inwerkingtreding en evaluatie

1. Deze beleidsregels treden in werking met ingang van de eerste dag na die van bekendmaking.
2. De Beleidsregels evenementen strandpaviljoens Bloemendaal 2019 worden ingetrokken met ingang van de dag waarop deze beleidsregels in werking treden.

Artikel 9 Citeertitel

Deze beleidsregels worden aangehaald als de "Beleidsregels evenementen strandpaviljoens Bloemendaal 2023"

Aldus vastgesteld op datum 14 maart 2023,

het college van burgemeester en wethouders van Bloemendaal,

, burgemeester

, secretaris

de burgemeester van Bloemendaal,

, burgemeester

Toelichting

Aanleiding

Het Bloemendaalse strand is voor iedereen en kent een breed aanbod. Ontspannen bij strandpaviljoens, lange wandelingen door duin en zand, watersporten bij een van de sportclubs of liever met de handdoek op het strand; het kan allemaal. Het strand van Bloemendaal staat landelijk hoog aangeschreven en trekt daarnaast ook bezoekers vanuit het buitenland. Bloemendaal aan Zee voorziet daarmee, zowel voor de eigen bewoners als voor de (metropool)regio, in een recreatieve behoefte.

Het houden van een groot aantal openbaar toegankelijke feesten op het strand is niet in overeenstemming met de recreatieve functie van het strand. De toename van het aantal openbaar toegankelijke feesten die in het verleden heeft plaatsgevonden, kwam op gespannen voet te staan met de leefbaarheid op en in de omgeving van het Bloemendaalse strand. Daarnaast had de toename een onevenredig hoge inzet van hulpdiensten tot gevolg in verband met het waarborgen van de openbare orde en (verkeers-)veiligheid. Dit ging ten koste van de inzet die nodig was in de rest van de gemeente. Daarom is besloten om de feesten te reguleren.

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan Bloemendaal aan Zee 2013 zijn er keuzes gemaakt over de invulling van de recreatieve functie van het strand, met inachtneming van de structuurvisie, de strandnota en de ontwikkelingsvisie Bloemendaal aan Zee. In het bestemmingsplan hebben de strandpaviljoens de bestemming lichte horeca gekregen. Onder lichte horeca vallen bedrijven die in beginsel alleen overdag en 's avonds behoeven te zijn geopend (vooral verstrekking van etenswaren en maaltijden) en daardoor slechts beperkte hinder voor omwonenden veroorzaken. Het houden van openbaar toegankelijke feesten valt hier niet onder.

Voor het houden van openbaar toegankelijke feesten is daarom een omgevingsvergunning, zoals bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo vereist. Ook is hiervoor een evenementenvergunning, zoals bedoeld in artikel 2:25 van de APV nodig. Het aantal openbaar toegankelijke feesten dat jaarlijks per strandpaviljoen mag worden gehouden is niet onbeperkt.

Van toen naar nu

Uit de Strandnota 2016-2021 volgt dat er op het strand van Bloemendaal jaarlijks 6 collectieve openbaar toegankelijke feesten mogen plaatsvinden. Tijdens deze feesten mogen de in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de APV vastgestelde geluidsnormen worden overschreden. Deze dagen worden jaarlijks door het college aangewezen. De feesten mogen, met een evenementenvergunning, alleen op deze aangewezen dagen worden georganiseerd.

De afgelopen jaren is echter gebleken dat er geen collectieve feesten meer worden gehouden. Van een collectief feest, dat niet specifiek aan één inrichting is gebonden, is al jaren geen sprake meer. Feitelijk wordt op de collectieve dagen door iedere horeca-inrichting een individueel openbaar toegankelijk feest gegeven. Bezoekers kopen toegangskaarten voor één specifieke inrichting/één specifiek feest.

Op grond van de APV uit 2017 waren er maximaal 4 individuele openbaar toegankelijke feesten toegestaan waarbij de geluidsnormen mochten worden overschreden.

In 2018 waren er, in het kader van een gewenningsregeling, 10 individuele openbaar toegankelijke feesten toegestaan. Dit betekent dat er in 2018 totaal 76 individuele openbaar toegankelijke feesten op het strand mochten worden gehouden.

KHN had namens de paviljoenhouders een nieuw voorstel ingediend voor het aantal individuele openbaar toegankelijke feesten vanaf 2019. Dit voorstel kwam neer op de mogelijkheid van in totaal 119 feesten per seizoen. Dit zou een forse toename betekenen van het aantal dagen waarop zou worden afgeweken van het reguliere gebruik. Ook werd gevraagd de aanvangstijd van de feesten te vervroegen en om voor de feesten gebruik te mogen maken van het strand. Met het voorstel van KHN is niet ingestemd, omdat het strand van Bloemendaal een openbaar karakter moet houden en aantrekkelijk moet blijven voor iedere bezoeker. Het toestaan van 119 feesten waarbij elke andere vorm van recreatie (bijna) niet mogelijk is, verenigt zich hier niet mee.

Sinds 2019 zijn er per paviljoen 10 individuele openbaar toegankelijke feesten en een openings- en sluitingsfeest per jaar toegestaan. Totaal komt dit neer op 84 feesten per jaar op het strand van Bloemendaal. Dit aantal is gebaseerd op het in 2018 aantal toegestane individuele feesten en de compensatie van het vervallen van de collectieve feesten. Het houden van collectieve feesten is niet langer toegestaan op het Bloemendaalse strand.

Sinds 2023 is in de beleidsregels opgenomen dat een openbaar toegankelijk feest niet voor 17.00 uur mag aanvangen. Overdag is het strand een familiestrand. Als de feesten eerder dan 17.00 uur aanvangen, vertrekken alle strandbezoekers. Families met kinderen voelen zich namelijk niet prettig tussen de feestgangers.

In 2023 is ook de definitie van openbaar toegankelijk feest uitgebreid. Naast het verkopen of weggeven van toegangskaarten en/of het maken van publiciteit is aan de definitie toegevoegd dat tevens sprake is van een openbaar toegankelijk feest, indien het strandpaviljoen wordt geëxploiteerd op een wijze dat een feest ontstaat dat openbaar toegankelijk is. Tijdens het strandseizoen van 2022 is namelijk geconstateerd dat er regelmatig sprake was van "spontane feesten". Voor deze feesten werden geen kaarten verkocht of weggegeven en werd geen publiciteit gemaakt. Desondanks wist men dat deze feesten er waren, waardoor er veel publiek op de feesten afkwam. Hierdoor hadden de feesten dezelfde impact als openbaar toegankelijke feesten. Omdat de feesten niet onder deze definitie vielen, was onduidelijk dat voor deze feesten evenementenvergunningen nodig waren. Deze evenementenvergunningen werden dan ook niet aangevraagd, waardoor de gemeente niet in de mogelijkheid was om de maatregelen te nemen die bij openbaar toegankelijke feesten wel werden genomen, zoals inzet van handhavers. Dit bracht risico's met zich mee voor de openbare orde en veiligheid. Door de definitie van openbaar toegankelijk feest uit te breiden, is bewerkstelligd dat ook deze feesten onder de definitie vallen. Hierdoor is duidelijk dat voor deze feesten een evenementenvergunning nodig is.

Tot slot is in 2023 het artikel over besloten feesten aangepast. Uit dit artikel volgde voorheen dat van ondergeschiktheid geen sprake meer is indien er op meer dan drie avonden per week besloten feesten worden gegeven of als de omzet van besloten feesten de omzet van de reguliere exploitatie overstijgt. Dit uitgangspunt geldt nog steeds bij het bepalen van ondergeschiktheid. Het aantal van drie per week is echter niet absoluut. Het kan bijvoorbeeld zijn dat er de ene week vier feesten worden gehouden en de daaropvolgende weken geen feesten. Dan is er nog steeds sprake van ondergeschiktheid. Het is dus prima als er in bepaalde maanden iets meer feesten worden gehouden. Als dit maar incidenteel is, anders is er geen sprake meer van ondergeschiktheid.

Wettelijk kader

APV

De burgemeester is op grond van artikel 2:25 van de APV bevoegd evenementenvergunningen te verlenen en hieraan voorschriften te verbinden die strekken tot bescherming van de belangen in verband waarmee de vergunning is vereist. Voor sommige kleine evenementen geldt een meldingsplicht; een vergunning is dan niet nodig.

Onder evenement wordt op grond van artikel 2:24, eerste lid, van de APV verstaan elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:

- a. bioscoop- en theatervoorstellingen;
- b. markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, aanhef en onder g, van de Gemeentewet;
- c. kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;
- d. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;
- e. reguliere sportwedstrijden, niet zijnde vechtsportevenementen als bedoeld in het tweede lid, onder g;
- f. reguliere activiteiten in een cultureel centrum (zoals dorpshuizen, wijkgebouwen, enz.);
- g. activiteiten als bedoeld in artikel 2:9 en 2:39 van deze verordening;
- h. activiteiten die in een inrichting in de zin van de Alcoholwet gebruikelijk zijn.

Onder evenement wordt op grond van het tweede lid mede verstaan:

- a. een herdenkingsplechtigheid;
- b. een braderie en jaarmarkt;
- c. een optocht op de weg, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2:3;
- d. een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd of recreatieve tocht op of aan de weg;
- e. elke andere voor het publiek toegankelijke verrichting met een verwachting van meer dan 250 bezoekers of deelnemers;
- f. een klein evenement, onder klein evenement wordt verstaan een straatfeest of buurtbarbecue op één dag;
- g. een door de burgemeester aangewezen categorie vechtsportwedstrijden of -gala's.

De in artikel 2:24, eerste lid, aanhef en onder h, van de APV gebruikte term “activiteiten die in een inrichting in de zin van de Alcoholwet gebruikelijk zijn” is een vage term. In de ‘Beleidsregels reguliere exploitatie strandpaviljoens’ was reeds vastgelegd welke activiteiten niet onder regulier gebruik vielen en waarvoor dus een evenementenvergunning (en een omgevingsvergunning) was vereist. Dat beleid is sinds oktober 2018 gewijzigd. Er hoeft geen sprake meer te zijn van “minimaal 800 bezoekers in combinatie met [...]”. In de praktijk is namelijk gebleken dat dit aantal moeilijk handhaafbaar is. Om de vergunningplicht van de APV en de Wabo op elkaar af te stemmen is het aantal bezoekers losgelaten. Wanneer activiteiten op het terrein van een strandpaviljoen kwalificeren als een openbaar toegankelijk feest zoals bedoeld in artikel 1 van deze beleidsregels, dan is geen sprake van activiteiten die gebruikelijk zijn in een inrichting in de zin van de Alcoholwet. Voor deze activiteiten moet een evenementenvergunning (en een omgevingsvergunning) worden aangevraagd.

Bestemmingsplan

In het bestemmingsplan Bloemendaal aan Zee 2013 zijn de gronden, voor zover relevant, voorzien van de bestemming “Recreatie” en de aanduiding “specifieke vorm van recreatie – strandpaviljoens”. Artikel 8.1, aanhef en onder e, van de planregels bepaalt dat ter plaatse van deze gronden seizoensgebonden strandpaviljoens zijn toegestaan. Artikel 1.51 van de planregels definieert een strandpaviljoen als volgt:

“seizoensgebonden horecabedrijf op het strand ten behoeve van lichte horeca in de vorm niet-permanente bebouwing met daarbij behorende gronden en voorzieningen zoals terrassen, waar als hoofdfunctie bedrijfsmatig dranken en/of etenswaren voor gebruik ter plaatse worden verstrekt, al dan niet op palen gebouwd.”

Als bijlage 1 bij de regels van het bestemmingsplan is de Staat van Horeca-activiteiten opgenomen waarin het begrip ‘lichte horeca’ wordt omschreven. Het gaat om bedrijven die in beginsel alleen overdag en 's avonds behoeven te zijn geopend (vooral verstrekking van etenswaren en maaltijden) en daardoor slechts beperkte hinder voor omwonenden veroorzaken. Openbaar toegankelijke feesten behoren niet tot de categorie ‘lichte horeca’ en zijn onder het bestemmingsplan Bloemendaal aan Zee 2013 niet toegestaan.