

## Toetsingskader evenementenvergunningen

### Inleiding

Jaarlijks worden er op Terschelling veel evenementen georganiseerd. Deze zijn zowel gericht op de lokale inwoners als toeristen. Enkele voorbeelden hiervan zijn de Reddingsbootdag, de Meimarkt en de Proeverij in Midsland, de HT Roeirace, de Berenloop, Oerol en de braderieën en buurtfeesten.

Sommige evenementen zijn bedoeld om bezoekers van de vaste wal te trekken in rustigere perioden, andere om de beleving van de toerist op het eiland te versterken. Terschelling kiest in haar visie voor evenementen die voortkomen uit de behoefte van het eiland zelf en daarbij aansluiten bij het DNA van Terschelling. Bestaande en zichzelf bewezen evenementen kunnen ook op steun van de gemeente rekenen maar nieuwe grote evenementen die het eiland slechts als locatie nodig hebben om daar geld aan te verdienen zijn niet de evenementen waar de gemeente direct warm van wordt en met open armen ontvangt. Het evenementenkader is vastgesteld in de Evenementenvisie die in december 2021 is vastgesteld.

Deze evenementenvisie is als uitgangspunt gehanteerd voor het opstellen van dit door de raad gevraagde toetsingskader. Dit toetsingskader geeft duidelijkheid aan de markt en ambtenaren over welke criteria en stappen moeten worden gezet bij het proces ten behoeve van het verlenen van evenementen. De complexiteit van regels en telkens nieuwe invalshoeken bij evenementen, maken het een ingewikkeld proces. Er blijkt behoefte aan inzicht in dat proces op korte termijn.

Evenementen spelen een grote rol op Terschelling. Deze genereren naast bekendheid en beleving ook bestedingen en werkgelegenheid bij aanbieders van verblijf, horeca, detailhandel en verhuur. Maar de medaille heeft ook een andere zijde. Daarbij gaat het om de effecten op de natuur, de veiligheid of de leefbaarheid die in het geding kunne komen. Toerisme is de kurk waar Terschelling op drijft, maar er moet daarbij altijd een goede balans zijn tussen de leefbaarheid voor de eilanders en het toerisme, maar ook tussen natuur en toerisme.

Daarbij is het goed te realiseren dat het eilandkarakter van Terschelling als evenementenlocatie ook beperkingen kent, waardoor een aantal aspecten rondom veiligheid en openbare orde bijzondere eisen stellen aan het organiseren van evenementen en ook de bescherming van dit bijzonder gelegen eiland in de natuur en bij een natura 2000 gebied vergt aanpassingen en creativiteit.

In het voor u liggende toetsingskader voor aanvragen van evenementenvergunningen zijn de randvoorwaarden die gelden voor evenementen op grond van de APV vastgelegd. Het toetsingskader bestaat uit een algemeen, beschrijvend deel, een indeling van de verschillende soorten vergunningen en toetsingskader per onderwerp.

Dit toetsingskader kan worden aangemerkt als beleid, zoals bedoeld in de artikelen 4:81 tot en met 4:84 van de Awb. Dit betekent dat dit toetsingskader uitgangspunt is bij de behandeling van aanvraag van een evenementenvergunning of een melding. Daarnaast fungeert het in die gevallen waarin niets is geregeld in de APV of een andere formele wet, de Awb als 'vangnet' met betrekking tot het handelen van de gemeente, beslistermijnen, bekendmaking van de besluiten en de rechtsbescherming voor belanghebbende derden (bezwaar- en beroep).

## 2. Uitgangspositie

Toerisme is de kurk waar Terschelling op drijft, maar er moet daarbij altijd een goede balans zijn tussen de leefbaarheid voor de eilanders en het toerisme, maar ook tussen natuur en toerisme. Het evenementenkader is vastgesteld in de Evenementenvisie die in november 2021 is vastgesteld.

### 2.1 De belangrijkste conclusies uit de Evenementenvisie

Bewoners en stakeholders vinden het belangrijk betrokken te zijn bij de organisatie en dat het evenement gedragen wordt door de bevolking. Daarnaast vinden zij het van belang dat evenementen aansluiten bij het DNA van Terschelling en respect wordt getoond voor de natuur en de kernwaarden van het eiland.

Daarbij gaat het om de juiste balans tussen leefbaarheid, economie en natuur. Gewezen wordt daarbij allereerst op het handhaven van de huidige spreiding van evenementen in de tijd. Denk daarbij aan het voor- en naseizoen waarin bijvoorbeeld autonome trekkers kunnen plaatsvinden, deze zorgen daarmee voor extra verblijfsbezoekers. In het hoogseizoen worden de meeste ondersteunende activi-

teiten georganiseerd. Verspreid over het jaar spelen lokale evenementen in op de vraag van de eigen bewoners. In het winterseizoen zijn er relatief weinig evenementen.

Daarnaast wordt gewezen op het feit dat bestaande evenementen zich hebben bewezen als evenementen die in balans zijn met leefbaarheid, economie en natuur, deze koesteren de bewoners van Terschelling. Het gevaar voor disbalans zit met name bij de komst van nieuwe grote autonome trekkers naast het al bestaande aanbod. De rek van de mogelijkheden is er een beetje uit, locaties zijn schaars en de druk door extra evenementen weegt zwaar. Desondanks is het wel belangrijk om te blijven vernieuwen en innoveren, waardoor nieuwe evenementen niet zonder meer kunnen en mogen worden uitgesloten.

In de evenementenvisie zijn de volgende aanbevelingen opgenomen:

- Evenementen moeten voortkomen uit de behoefte van het eiland zelf; blijf aansluiting zoeken bij het eigen, onderscheidende karakter van het eiland, bij de organisatie van het evenement. Zoek de samenwerking op het eiland en verbindt met de eilanders;
- Voorkom dat Terschelling een 'open evenemententerrein' wordt, evenementen met een footloose karakter die het eiland alleen zien als een interessante locatie of een verdienmodel voor een niet Terschellinger organisator passen niet op Terschelling. Aangetoond moet worden dat schade aan natuur wordt voorkomen, de organisatoren de waarden van Terschelling respecteren en samenwerken met de eilanders.
- Koester en ondersteun de klassiekers, groot en klein;
- Leg de lat hoog voor grote autonome trekkers. Belangrijke eisen voor deze nieuwe evenementen is dat ze voortkomen uit een behoefte op het eiland, de samenwerking zoeken met de eilanders en respect tonen voor de natuur en culturele waarden op Terschelling. Daarnaast is het belangrijk dat goed nagedacht is over de periode waarin het evenement wordt georganiseerd; waar (op welke locatie(s)) het evenement is beoogd en hoe nagedacht is over mogelijke spreiding om overlast te voorkomen.
- Laat Terschelling voorop lopen qua duurzaamheid. Evenementen moeten zoveel mogelijk 'circulair' worden georganiseerd.

### 3. Het wettelijke kader

Het wettelijk kader voor evenementen wordt in de eerste plaats geboden door de APV. De vergunning op basis van de APV heeft betrekking op openbare orde en veiligheid. Maar daarnaast kunnen ook vergunningen nodig zijn op grond van andere wettelijke bepalingen.

#### 3.1 APV, evenementenvergunning

Op grond van art. 2:25, eerste lid APV is het niet toegestaan om zonder vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren. In artikel 2:25, derde lid APV wordt de vergunningplicht voor een klein evenement uitgezonderd, mits aan de in dat lid gestelde voorwaarden wordt voldaan. Er geldt wel een meldingsplicht 4 weken voorafgaand aan het evenement.

In hoofdstuk 2 Openbare Orde en Veiligheid, Volksgezondheid en Milieu, afdeling 3, Evenementen, van de APV Terschelling 2021 (artikel 2:24 e.v.) Wordt het begrip 'evenement' omschreven:

Artikel 2:24 Definities

1. In deze afdeling wordt onder evenement verstaan elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:
  - a. bioscoopvoorstellingen;
  - b. markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder g, van de Gemeentewet;
  - c. kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;
  - d. het in een inrichting in de zin van de Alcoholwet gelegenheid geven tot dansen;
  - e. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;
  - f. activiteiten als bedoeld in artikel 2:39 van deze verordening.
2. Onder evenement wordt mede verstaan:
  - a. een herdenkingsplechtigheid;
  - b. een braderie;
  - c. een optocht, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2:3;
  - d. een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan de weg;
  - e. een straatfeest of buurtbarbecue op één dag (klein evenement).

Met "voor publiek toegankelijk" wordt bedoeld dat het een activiteit is die voor iedereen toegankelijk is, al dan niet met kaartverkoop. Het is dus openbaar voor bezoekers toegankelijk. Er worden een aantal activiteiten expliciet uitgezonderd. Aantoonbaar besloten feesten vallen niet onder de reikwijdte van

de definitie in de APV en zijn daarmee niet evenementenvergunning-plichtig. Dit wil niet zeggen dat deze feesten zondermeer kunnen plaatsvinden, het is mogelijk dat andere wettelijke stelsels ook eisen stellen waarvoor wel een vergunning moet worden verleend, denk aan omgevingsvergunningen voor het gebruiken van gronden in strijd met de bestemming, gebruiksmeldingen of andere vergunningsvereisten.

### **3.2 Andere verboden en wetgeving**

Naast art. 2.25 APV gelden afhankelijk van de aard en omvang van het evenement ook andere wettelijke verplichtingen. Let wel, als naast de melding of vergunning voor een evenement op grond van art. 2.25 APV ook een vergunning of ontheffing van de burgemeester of het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Terschelling of een andere overheidsinstantie noodzakelijk is, dient de organisator deze zelf aan te vragen. Het evenement mag alleen plaatsvinden als alle noodzakelijke vergunningen zijn verleend.

Zo is in art. 4:6 APV een verbodsbepaling opgenomen voor het in werking hebben van toestellen en geluidsapparaten of handelingen te verrichten buiten inrichtingen die voor omwonende of voor de omgeving geluidhinder veroorzaken. En in art. 4:18 APV is een verbodsbepaling opgenomen voor het kamperen buiten een kampeerterrein. Dit beleidskader ziet niet op dit soort verboden, echter het is wel belangrijk deze onderwerpen te kennen en onderkennen. Bij discussie met omwonenden is het belangrijk goed te kunnen duiden welk probleem bij welk wettelijk stelsel thuishoort en aangepakt moet worden.

Verder kan bij het organiseren van een evenement ook landelijke wet- en regelgeving van toepassing zijn. Te denken valt bijvoorbeeld aan de Wegenverkeerswet, de Omgevingswet, Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (BGBOP), een ontheffing in de zin van art. 35 Alcoholwet, een ontheffing voor het gebruik openbare ruimte, de Zondagswet, de Wet op de kansspelen, de Wet Bibob en de Wet Natuurbescherming. Voor zover een vergunning op grond van de Wet Natuurbescherming noodzakelijk is, heeft het de voorkeur deze aan te vragen voordat de andere aanvragen worden ingediend. De ervaring leert dat deze vergunning vaak vergaande eisen stelt aan een evenement, die weer relevant zijn voor de andere aanvragen.

Voor alle evenementen dient ook te worden beoordeeld of een omgevingsvergunning 'handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening/ fysieke leefomgeving' moet worden aangevraagd. Dit omdat anders het risico bestaat, zowel voor de organisator als ook de gemeente, dat er moet worden gehandhaafd omdat het evenement in strijd met het toegelaten gebruik plaatsvindt. Voor het verlenen van de aanvraag om een omgevingsvergunning kunnen, voor zover mogelijk gelet op het doel waarvoor deze vergunning wordt verleend, ook de toetsingscriteria uit dit beleid worden betrokken.

## **4. Bevoegdheid, rollen, taken en verantwoordelijkheden**

In deze paragraaf wordt duidelijk gemaakt wie welke rollen, taken en verantwoordelijkheden heeft op het gebied van evenementen en veiligheid. Van de hoofdrolspelers wordt hieronder de rol en verantwoordelijkheden apart toegelicht. Maar, verder zijn, afhankelijk van de locatie en de aard van het evenement, ook nog andere partijen betrokken, denk bijvoorbeeld aan Staatsbosbeheer, Wetterskip Fryslân, Rederij Doeksen, Horeca Nederland afdeling Terschelling en het recreatieplatform.

### **4.1 Organisator**

De organisator heeft een essentiële rol in de vergunningsprocedure. Deze rol vangt al ruim voor de datum van het evenement aan. De organisator is primair verantwoordelijk voor een ordelijk en veilig verloop van zijn evenement en dus voor alles wat moet gebeuren in aanloop, tijdens en na afloop van het evenement.

Er wordt een zorgvuldige voorbereiding verwacht van de organisator. Hieronder wordt verstaan een tijdige, volledige en kwalitatief goede aanvraag en een gedegen inventarisatie van de risico's en de daarbij horende behandelaanpak. Als vergunninghouder is de organisator verantwoordelijk voor de veiligheid van het publiek, het personeel en de vrijwilligers, het voldoen aan de voorwaarden en het nakomen van de aan de vergunning verbonden voorschriften. Bij de aanvraag moet de organisator dus aannemelijk maken dat de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid en de bescherming van het milieu niet onacceptabel beïnvloed worden. Ook het informeren van de omgeving is een verantwoordelijkheid van de organisator. Daarbij is de organisator ook verantwoordelijk voor het ongeschonden en schoon opleveren van de locatie.

### **4.2 Bestuursorganen gemeente**

De burgemeester is verantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Daarnaast is de burgemeester ook verantwoordelijk voor het beschermen en bevorderen van de gezondheid van de bevolking en het milieu. De burgemeester beslist op aanvragen om vergunning voor het organiseren van een evenement. De burgemeester is bevoegd aan de evenementenvergunning APV voorschriften

en beperkingen te verbinden. Voor de toelaatbaarheid daarvan gelden enkele voorwaarden: de voorschriften mogen niet in strijd zijn met enige wettelijke regeling, de voorschriften moeten redelijkerwijs nodig zijn in verband met het voorkomen van aantasting van de openbare orde, veiligheid of gezondheid en de voorschriften mogen niet in strijd zijn met enig beginsel van behoorlijk bestuur.

Als wegbeheerder en als eigenaar van veel gronden in openbaar gebied, is het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk voor de verkeersveiligheid op of aan de gemeentelijke openbare wegen.

#### **4.3 Toezicht en handhaving**

De gemeente heeft zelf een toezichthouder/BOA in dienst. Deze is belast met het houden van toezicht op de naleving van de voorwaarden, de vergunningvoorschriften en zo nodig de handhaving bij evenementen. Hij ziet ook toe op andere bepalingen uit overige wetgeving, zoals bijvoorbeeld en voor zover van toepassing, de artikel 35 ontheffing uit de Alcoholwet en de Zondagswet.

De VTH-pool Terschelling/Harlingen controleert de constructietekeningen en andere bouwzaken, die door de organisator worden aangeleverd. De organisator van het evenement dient aan de bouwinspecteur van de gemeente te melden wanneer hij de objecten gaat plaatsen. De toezichthouder Wabo of controleert dan, voorafgaand aan ingebruikname van deze objecten, op hoofdlijn of de geplaatste constructies voldoende veilig zijn voor ingebruikname.

#### **4.4 Omgevingsdienst**

In het kader van het milieu (denk daarbij aan de effecten van het evenement als gevolg van (muziek)geluid, geur, water, afval enz.) schakelt de burgemeester de Friese omgevingsdienst (FUMO) in voor advies en/of voor de handhaving van de desbetreffende activiteiten.

#### **4.5 Veiligheidsregio Fryslân**

De Wet veiligheidsregio's regelt de instelling en de organisatie van de veiligheidsregio's. De veiligheidsregio's zijn ingesteld om de crisisbeheersing en rampenbestrijding landelijk te verbeteren, zodat burgers beter worden beschermd tegen de risico's van brand, rampen en crises. De Veiligheidsregio Fryslân is de regionale organisatie van brandweerbijstand, geneeskundige hulpverlening en crisisbeheersing. De Veiligheidsregio heeft een belangrijke rol in de (multidisciplinaire) advisering bij grotere risicovolle evenementen en biedt ondersteuning via richtlijnen en handreikingen. Daarnaast stelt de Veiligheidsregio een regionale evenementenkalender op. Alle evenementen worden gemeld voor 1 oktober van ieder jaar bij de burgemeester. Deze worden doorgegeven aan de Veiligheidsregio die zorgt voor plaatsing op de regionale evenementenkalender.

De GHOR (De Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio) organiseert de geneeskundige hulpverlening bij zware ongevallen, rampen en crises. De GHOR is onderdeel van de Veiligheidsregio en is geen hulpdienst maar zorgt ervoor dat bij grote ongevallen en rampen verschillende geneeskundige organisaties samen 1 hulpverleningsketen vormen. De GHOR staat onder leiding van de directeur publieke gezondheid, die ook de leiding heeft over de GGD.

Aan de hand van de risico-inventarisatie bij evenementen wordt bekeken welke medische zorg nodig is. Voor grote evenementen wordt ook bekeken of er extra ambulancezorg nodig is. Ambulances worden primair ingezet voor reguliere ambulancezorg. Het is niet mogelijk om zomaar ambulances uit de regio aan de wal op het eiland te krijgen. Er is geen extra inzet lokaal voorhanden, juist op een eiland is het van groot belang om hier vooraf goed rekening mee te houden. Er kunnen voorschriften aan een vergunning worden verbonden, waardoor organisatoren dienen te zorgen voor een adequate oplossing.

Bij grotere evenementen kan de EHBO-vereniging of de organisatie van het evenement in geval van nood terugvallen op de GHOR. Vanuit Leeuwarden kan dan bekeken worden waar nog een aantal EHBO'ers vandaan kunnen komen. Als hulpmiddel heeft de GGD-GHOR in 2021 de handreiking publieke gezondheid en veiligheid evenementen 2021 gepubliceerd.

#### **4.6 Politie**

De politie heeft tot taak te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven. De politie wordt bij risicovolle of grote evenementen als adviseur betrokken bij de voorbereiding van (vergunningen voor) evenementen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het hebben van overleg met de organisator, over afstemming tussen diens eigen beveiliging, en de inzet van de politie, het nemen van maatregelen ter voorkoming van openbare ordeverstoring en veiligheid en het crowdmanagement. De gemeente weegt af of de politie als adviseur wordt betrokken.

Voor beveiliging van evenementen mag alleen een bedrijf ingeschakeld worden dat beschikt over een vergunning van de minister van Justitie en Veiligheid. Een dergelijk bedrijf moet voldoen aan de eisen

die door de Wet Particuliere Beveiligingsorganisaties en Recherchebureaus worden gesteld en beschikken met de vergunning ook over het verplichte ND nummer (Nederlandse Dienstnummer).

## 5. Procedurele eisen

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) biedt het uniforme kader voor het behandelen van een vergunningaanvraag. Daarin zijn bijvoorbeeld regels opgenomen over het indienen en behandelen van een aanvraag tot een vergunning en algemene regels over bezwaar en beroep. Aanvullend daarop kent de APV van de gemeente Terschelling specifieke nadere regels over evenementen en een eigen gedragslijn voor het behandelen van aanvragen.

### 5.1 Evenementenkalender

De combinatie geluidsniveau, tijdsduur en aantal (spreiding) evenementen is in hoge mate van invloed op de beleving van een evenement door anderen dan de bezoekers. De gemeente stelt daarom een evenementenkalender op. Daarbij houdt zij met deze factoren rekening en coördineert de juiste spreiding van evenementen.

Op de evenementenkalender wordt ieder voorzienbaar evenement geregistreerd zodat er voor alle belanghebbenden inzicht is welke evenementen op welke dagen van het jaar worden georganiseerd. Deze kalender is ook van belang voor het kunnen spreiden van evenementen, qua locatie, tijdstip en soort. Zo kan dan al vroegtijdig rekening worden gehouden met de balans tussen wenselijkheid, economie, rust en natuur. Met name vanuit de hulpdiensten is het zaak te voorkomen dat evenementen worden aangevraagd waarvoor onder meer de hulpverlenende instanties onvoldoende capaciteit beschikbaar hebben. De kalender laat ook zien welke locaties nog beschikbaar zijn.

De plaatsing op de evenementenkalender kent geen rechtsgevolg, deze is initieel alleen bedoeld voor afstemming met de hulpdiensten. Ook al is de aanvraag niet op de evenementenkalender geplaatst, dan nog zal een aanvraag om die reden alleen niet buiten behandeling worden gesteld. Er is dus geen sprake van een besluit als het evenement al dan niet op de kalender wordt geplaatst<sup>1</sup>. Naast jaarlijks terugkerende evenementen en nieuwe evenementen die wel tijdig gepland worden en op de kalender komen, blijft er zo ook ruimte voor nieuwe en spontane evenementen die het recht hebben een aanvraag in te dienen.

Organisatoren die hun evenement op de kalender geplaatst zien, mogen er daarom niet zonder meer van uitgaan dat hun evenement ook daadwerkelijk kan doorgaan. Hiertoe moet het volledige vergunningetraject doorlopen worden.

Organisatoren dienen een evenement voor het volgende kalenderjaar aan te melden voor 1 oktober ten behoeve van de plaatsing op de gemeentelijke evenementenkalender van het volgende jaar. Bij deze melding moeten de volgende gegevens worden aangeleverd, deze worden opgenomen op de interne evenementenkalender:

- Naam en aard van het evenement
- Naam van de organisator
- Datum en locatie
- Doel/ soort evenement
- Verwacht aantal bezoekers per dag
- Bereikbaarheidsgegevens van de organisator

### 5.2 De procedure

Een groot muziekfestival met vele duizenden bezoekers valt onder de definitie van een evenement, maar ook een buurtfeest is een evenement. Om de veiligheid te garanderen zijn niet in alle gevallen dezelfde maatregelen van toepassing en wordt in dit beleid ook de ruimte geboden om gelet op de aard en omvang van evenementen nadere indieningsvereisten en afwegingen te maken.

#### 5.2.1 Samenlopende aanvragen

Het kan gebeuren dat meerdere aanvragen voor het houden van een evenement worden ingediend voor dezelfde locatie, datum en tijd, deze worden aangemerkt als samenlopende aanvragen.

Dat wil nog niet direct zeggen dat deze evenementen niet gelijktijdig door kunnen gaan. Dat is pas het geval als deze evenementen elkaar negatief beïnvloeden, denk bijvoorbeeld aan objecten die op dezelfde plaats gepland zijn, onvoldoende capaciteit voor het aantal bezoekers of het niet garanderen van bereikbaarheid voor de hulpdiensten, evenementen die thematisch niet bij elkaar passen of waarvan de

1) Zie bijvoorbeeld AbRvS 21 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3822

geluidsniveaus of muziekstijlen elkaar beïnvloeden. In dat geval spreken we over concurrerende aanvragen.

Bij samenlopende aanvragen dient de burgemeester te besluiten of de betreffende evenementen zonder problemen vergund zouden kunnen worden. Is dat het geval, dan kunnen zij allen in de geplande vorm doorgaan.

Bij concurrerende aanvragen is in potentie sprake van een schaarse vergunning. Een schaarse vergunning is een vergunning waarvan er maar één of een beperkt aantal kan worden verleend terwijl er meer potentiële gegadigden zijn. Er zijn 'natuurlijk' schaarse vergunningen en 'beleidsmatig' schaarse vergunningen. 'Natuurlijk' schaarse vergunningen zijn schaars vanwege de schaarste van beschikbare bronnen zoals de locatie.

Uit de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt dat in het Nederlandse recht een rechtsnorm geldt die ertoe strekt dat bij de verdeling van schaarse vergunningen door het bestuur op enigerlei wijze aan (potentiële) gegadigden ruimte moet worden geboden om naar de beschikbare vergunning(en) mee te dingen<sup>2</sup>. Deze rechtsnorm is gebaseerd op het gelijkheidsbeginsel dat in deze context strekt tot het bieden van gelijke kansen. Om gelijke kansen te realiseren moet het bestuur een passende mate van openbaarheid verzekeren met betrekking tot de beschikbaarheid van de schaarse vergunning, de verdelingsprocedure, het aanvraagtijdstip en de toe te passen criteria. Het bestuur moet hierover tijdig voorafgaand aan de start van de aanvraagprocedure duidelijkheid scheppen, door informatie over deze aspecten bekend te maken via een zodanig medium dat potentiële gegadigden daarvan kennis kunnen nemen.

Verder vloeit uit de hiervoor genoemde rechtsnorm voort dat schaarse vergunningen in beginsel niet voor onbepaalde tijd, maar alleen tijdelijk kunnen worden verleend. De vergunninghouder wordt immers bij verlening voor onbepaalde tijd onevenredig bevoordeeld, omdat het voor nieuwkomers dan nagenoeg onmogelijk is om nog toe te treden tot de markt. Bij schaarse vergunningen voor een economische activiteit, zoals een evenement, zijn afwijkingen van deze eis niet goed denkbaar.

### 5.2.2 Concurrerende aanvragen, schaarse vergunning, wijze van verdelen

Bij het verlenen van een concurrerende evenementvergunning wordt in eerste instantie gebruik gemaakt van vergelijkingscriteria. Wanneer zich meerdere gegadigden aandienen voor het organiseren van een evenement voor eenzelfde datum en/of locatie en/of soort evenement worden vergelijkingscriteria toegepast. Wanneer er sprake is van een gelijke uitkomst bij de vergelijking wordt alsnog een loting gehouden.

In onderstaand schema zijn de vergelijkingscriteria weergegeven. Per item is een score te geven.

Toetsingscriteria	Ja! nee	Moet ja zijn
Is de grond in eigendom van de gemeente? Zo ja, gaat de gemeente akkoord met een evenement op deze locatie? Als de grond niet in eigendom van de gemeente is, is er dan toestemming van de grondeigenaar?		
Kan het evenement plaatsvinden gelet op de beschikbaarheid van hulpdiensten (politie, brandweer, Ghor)?		
<b>Aanvullende criteria:</b>	<b>Ja! nee</b>	<b>10 punten per ja</b>
Aantoonbare positieve ervaring binnen de gemeente Terschelling met de organisator		
Positieve evaluatie van het evenement		
Sluit het evenement aan bij de beleidsvisie van de gemeente Terschelling		
Past de aard en omvang van het evenement in de periode waarin het plaatsvindt? Bijvoorbeeld kunnen in de zomerperiode gelet op de samenloop met het grote aantal toeristen en het aantal bezoekers geen grootschalige evenementen plaatsvinden.		
Is de aanvraag op de evenementenkalender geplaatst?		

2) Zie bv AbRvS 11 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3125, AbRvS 12 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:994, Rb Noord Holland, 19 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:7103

Vervolgens wordt deze aanvraag beoordeeld en getoetst aan geldende regelgeving. Dit kan eventueel inhouden dat bij de beoordeling alsnog besloten wordt de vergunning niet te verlenen in het kader van bijvoorbeeld de openbare orde en veiligheid of de capaciteitsbelasting hulpdiensten.

### **5.3.1 Indieningsvereisten meldingsplichtige en vergunningplichtige evenementen**

Voor een goede beoordeling is een ontvankelijke vergunningaanvraag nodig. Een aanvraag is ontvankelijk als alle informatie die nodig is om tot een goede beoordeling te komen ook daadwerkelijk in het bezit van de gemeente is. Pas na ontvangst van een ontvankelijke, volledige en kwalitatief goede aanvraag, zal de gemeente voor haar beoordeling advies vragen van onder andere de hulpdiensten, toezicht en de Veiligheidsregio.

#### **Benodigde informatie en/of bijlagen bij alle meldingen of aanvragen vergunningplichtige evenementen**

De organisatie doet een aanvraag of melding en voegt daar alle benodigde informatie en bijlagen bij. Dit zijn in ieder geval de onder basis genoemde items en daarnaast, afhankelijk van de aard en omvang van het evenement, aanvullende stukken en informatie. Deze zijn hieronder uitgewerkt.

De basis (voor zowel meldingsplichtige als vergunningplichtige evenementen):

- De aanvraag wordt ingediend via DigiD, en, indien aan de orde, het inschrijvingsnummer Kamer van Koophandel van de aanvragende entiteit organisator
- Naam en mobiele telefoonnummer organisator
- Toestemming van de grondeigenaar dat het evenement op de aangevraagde locatie mag plaatsvinden
- De aanvraag, met de dagen en begin- en eindtijden waarop het evenement plaatsvindt en het terrein wordt op- en afgebouwd
- Draaiboek, waarin o.a. de aard en doelstelling van het evenement en verwachte aantal bezoekers per dag en samenstelling publiek, sanitaire voorzieningen en hygiënemaatregelen, indien geboden: ook de overnachtingsmogelijkheden, Een op schaal gemaakte situatietekening van het evenementterrein en de directe omgeving met daarop ingetekend alle te plaatsen objecten (schaal 1:1000), de looproutes, in- en uitgangen en calamiteitenroutes, toilet- en EHBO- voorzieningen, fietsenstallingen en andere parkeerplaatsen.
- Veiligheidsplan, waarin afhankelijk van de aard en omvang van het evenement, wordt vermeld:
  - o Contactgegevens van de op het terrein voor de veiligheid verantwoordelijke medewerker
  - o Welke communicatiemiddelen worden waarvoor ingezet en hoe stemmen de diensten met de organisatie af; mobiele telefoon, portofoon of andere vormen van communicatie, doel is om inzicht te krijgen of een heldere communicatiestructuur tussen organisator, onderaannemers en operationele diensten wordt opgezet
  - o Calamiteitenplan, waarin de organisator beschrijft welke risico's verbonden zijn aan het evenement denk bijvoorbeeld aan crowdmanagement, extreme weersomstandigheden, (brand) veiligheid en calamiteitenroutes en welke maatregelen getroffen worden om deze risico's te beperken, denk bij extreme weersomstandigheden bijvoorbeeld aan gratis, gekoelde watertappunten, het aanbrengen van schaduwdoeken, het plaatsen van zwembadjes of extra ventilatoren, verplaatsen van acts, en de beschikbaarheid van extra ambulances, bliksemafleiders, de inzet van communicatiemiddelen enz. enz.
  - o Medische voorzieningen, afhankelijk van de aard en omvang van het evenement kan worden gedacht aan de aanwezigheid van extra EHBO voorzieningen tot de aanwezigheid van extra ambulance's, sanitaire voorzieningen of drinkwater op het terrein.
  - o Contracten met beveiligingsbedrijven (indien van toepassing), inzicht in afspraken hoe de beveiliging is geregeld en welke taken zij uitvoeren;
  - o Inventarisatie van de brandveiligheidsrisico's en te treffen brandveiligheidsmaatregelen (denk bijvoorbeeld aan risico's verbonden aan accu's, bakplaten, frituurinstallaties, kabels en leidingen)
  - o Maatregelen die worden genomen om te voorkomen dat wapens worden meegenomen of drugs en of lachgas op het terrein voorhanden hebben, verhandelen en/of gebruiken
  - o Maatregelen om alcoholmisbruik te voorkomen

De burgemeester kan nadere eisen stellen aan de omvang van het op te stellen veiligheidsplan.

Deze basiseisen gelden ook voor meldingsplichtige evenementen. Bij een melding een verklaring worden overgelegd dat wordt voldaan aan de eisen uit art. 2:25 lid 3 APV.

Afhankelijk van de aard en omvang van het evenement kunnen onder meer de navolgende stukken worden opgevraagd:

- Een op schaal gemaakte plattegrond (schaal 1:100) van tenten

- Organogram evenementenorganisatie met daarbij rollen, taken en verantwoordelijkheden en bereikbaarheidsgegevens
- Constructiegegevens van tijdelijke bouwwerken/podia
- Bij evenementen die veel invloed hebben op het verkeer moet over de aankomst en het vertrek van de bezoekersstromen, de overlast voor bewoners en bedrijven en overige verkeersdeelnemers een rapport worden opgesteld. De organisator is verantwoordelijk voor het opstellen van een dergelijk mobiliteitsplan. In dit mobiliteitsplan worden ook maatregelen met betrekking tot de verkeerscirculatie, parkeren van fietsen, auto's en (voor zover aan de orde) andere vervoersmiddelen beschreven.
- Geluidrapport waarin de geluidhinder wordt berekend en maatregelen worden voorgesteld voor het houden van toezicht op de naleving van de geluidgrenswaarden
- Een rapport met betrekking tot het verwijderen van afval tijdens het evenement en het reinigen en opruimen terrein na afloop van het evenement
- Financiële informatie die noodzakelijk is in verband met de Bibob toets
- Nadere informatie die noodzakelijk is voor een goede beoordeling van de aanvraag<sup>3</sup>.

Deze documenten en aangeleverde informatie geven onder andere belangrijke informatie ten behoeve van de beoordeling (het toetsen) van de vergunningsaanvraag. Daarmee is een goede basis gelegd voor een veilig verloop van het evenement. De ontvangst van de aanvraag wordt schriftelijk aan de organisator bevestigd.

Daar waar onvoldoende informatie is aangeleverd spreken we van een onvolledige aanvraag. De aanvrager wordt daarvan schriftelijk in kennis gesteld en hem wordt een (korte) hersteltermijn geboden. Blijft hij daarbij in gebreke kan de aanvraag buiten behandeling worden gesteld.

Elke nieuwe aanvraag en/of melding wordt op Terschelling wekelijks besproken in het evenementen-overleg. In dit overleg wordt ook de voortgang van lopende aanvragen in de gaten gehouden. Bij dit overleg is de afdeling Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving voor de APV/Bijzonder Wetten en de afdeling Openbare Orde en Veiligheid betrokken. Bijzonder Wetten zijn onder andere Alcoholwet, Wet op de Kansspelen.

#### **5.4 Publicatie aanvraag**

De aanvraag wordt gepubliceerd in een weekblad (zoals bijvoorbeeld De Terschellinger) en op de gemeentelijke website.

##### **5.4.1 Indieningstermijn**

Er is tijd nodig om een vergunningaanvraag te kunnen beoordelen. De burgemeester vraagt daarbij advies aan diverse instanties, waaronder de hulpdiensten en de Veiligheidsregio. Om ervoor te kunnen zorgen dat een vergunning op tijd voor een evenement verleend wordt, dient een organisator dan ook tijdig een ontvankelijke en volledige en kwalitatief goede aanvraag in te dienen.

Bij de beslistermijnen wordt een onderscheid gemaakt tussen evenementen met een verwacht bezoekersaantal tot 2.000 bezoekers per dag en evenementen met meer dan 2.000 bezoekers per dag. Dit omdat bij grotere evenementen de omstandigheden en de risico's anders zijn en de aanvraag daardoor meestal complexer is en de vergunningverleners, overige toetsers en adviseurs meer tijd nodig hebben voor een goede beoordeling. Dit leidt tot de volgende indieningstermijnen:

- De aanvraag, voor een evenement waar minder dan 2.000 bezoekers per dag worden verwacht dient ten minste 3 maanden voorafgaand aan een evenement te zijn ontvangen en ontvankelijk te zijn. Is dat niet het geval, kan de burgemeester besluiten deze niet in behandeling te nemen. Er moet dus 3 maanden voorafgaand aan de datum van het evenement een ontvankelijke aanvraag liggen. Er wordt naar gestreefd om de vergunning 4 weken voorafgaand aan het evenement te verlenen, zodat een mogelijkheid bestaat om bezwaar en zo nodig een voorlopige voorziening in te dienen voorafgaand aan het evenement.
- Als een aanvraag, voor een evenement waar meer dan 2.000 bezoekers per dag worden verwacht niet ten minste 5 maanden voorafgaand aan een evenement is ontvangen en ontvankelijk is, kan worden besloten, deze niet in behandeling te nemen. Er moet dus 5 maanden voorafgaand aan de datum van het evenement een ontvankelijke aanvraag liggen. Er wordt naar gestreefd om de vergunning 4 weken voorafgaand aan het evenement te verlenen, zodat de mogelijkheid bestaat om bezwaar en zo nodig een voorlopige voorziening in te dienen voorafgaand aan het evenement.

3) Evenementen kennen vaak een creatief karakter waardoor niet op voorhand kan worden voorgeschreven welke informatie noodzakelijk is voor de beoordeling van een aanvraag.



#### **5.4.2 Nieuwe evenementen, indieningstermijn, bestuurlijk oordeel**

Voor nieuwe evenementen, waar meer dan 2.000 bezoekers per dag worden verwacht, dienen tenminste 6 maanden voorafgaand aan het evenement, een ontvankelijke aanvraag te zijn ingediend. Als een aanvraag voor deze datum niet is ontvangen en ontvankelijk is, kan worden besloten, deze niet in behandeling worden genomen.

Een nieuw evenement is een evenement dat nog niet of al maximaal 1 keer (met vergunning) heeft plaatsgevonden en achteraf positief is geëvalueerd. Daarbij wordt bijvoorbeeld betrokken dat er geen overtredingen van de vergunningvoorschriften hebben plaatsgevonden of alsnog achteraf wordt vastgesteld dat het evenement in strijd was met de openbare orde en veiligheid. De eerste keer dat een nieuw groot evenement heeft plaats gevonden, is dus te zien als pilot waarna voor een volgende editie van het evenement opnieuw een nadere bestuurlijke afweging noodzakelijk is.

#### **5.4.3 Behandelingstermijn**

In principe worden nieuwe evenementen of evenementen met meer dan 2.000 bezoekers per dag via de UOV (afdeling 3:4 Awb) verleend. De overige aanvragen doorlopen de reguliere procedure uit de Awb.

Afhankelijk van de aard en omvang van evenementen, kan de burgemeester hiervan afwijken.

#### **5.5 Leges**

In de legesverordening staat beschreven hoe hoog het bedrag aan leges is dat in rekening wordt gebracht voor evenementenvergunningen.

### **6. Toetsingsregels**

De APV Terschelling 2021 beschrijft wat we verstaan onder een evenement, wanneer een evenement vergunningplichtig is of wanneer kan worden volstaan met een melding.

#### **6.1 Verschillende toetsingskaders**

De burgemeester vraagt voor het verlenen van een vergunning advies aan derden. Dat kost tijd en daarom is het van belang vroegtijdig een vergunningaanvraag te doen en bij die aanvraag alle benodigde informatie te verstrekken, zodat geen onnodige tijd verloren gaat met verzoeken om ontbrekende informatie aan te leveren. In dit hoofdstuk beschrijven we waaraan moet worden voldaan om tot een ontvankelijke melding of aanvraag te komen.

##### **6.1.1 Evenementen met een meldingsplicht**

Evenementen van één dag met maximaal 500 deelnemers en/of bezoekers zijn minder belastend voor de omgeving dan grotere evenementen en er is een kleinere kans op overlast en verstoring van de openbare orde. Voor deze evenementen kan worden volstaan met een melding, waaraan algemene voorschriften zijn verbonden. Dat geeft organisatoren van een klein evenement meer vrijheid, maar tegelijkertijd ook meer verantwoordelijkheid voor een goed verloop van het evenement.

Hieronder vallen veel lokale evenementen/tradities die vooral zijn gericht op de bewoners, maar ook ondersteunende evenementen. Dit zijn evenementen die zijn gericht op bezoekers die al op het eiland zijn en die het toeristisch product aanvullen en voor extra reuring zorgen alsmede de beleving versterken.

##### **6.1.2 Evenementen met een vergunningplicht**

Bij grote evenementen, met meer dan 500 deelnemers en/of bezoekers per dag, kan niet worden volstaan met een melding wegens mogelijk een verhoogd risico op verstoring van de openbare orde, overlast, verkeersveiligheid, publieksveiligheid, volksgezondheid, zedelijkheid, e.d. Om voorschriften op maat te kunnen geven is een vergunning noodzakelijk.

Hieronder vallen ondersteunende evenementen, maar ook autonome trekkers. Dit zijn evenementen die primair bezoekers 'van de overkant' naar Terschelling trekken. Deze zijn voor het merendeel in het verleden ontstaan om de logiesbezetting in voor- en najaar een extra impuls te geven.

Verder vallen onder deze categorie ook de nieuwe evenementen waarvoor nadere eisen gelden, wat nieuwe evenementen zijn, wordt uitgelegd in paragraaf 5.4.2.

#### **6.2 Toetsingscriteria meldingsplichtige evenementen**

Op grond van art. 2:25 lid 3 APV zijn als meldingsplichtige evenementen aangewezen:

- a. Het aantal aanwezigen niet meer bedraagt dan 500 personen;

- b. Het evenement tussen 09:00 en 23:00 uur plaats vindt;
- c. Geen versterkte muziek ten gehore wordt gebracht;
- d. Het evenement niet plaatsvindt op de rijbaan, (brom)fietspad of parkeerplaats of anderszins een belemmering vormt voor het verkeer en de hulpdiensten;
- e. Slechts kleine objecten worden geplaatst met een oppervlakte van minder dan 10 m<sup>2</sup> per object;
- f. Er een organisator is; en
- g. De organisator ten minste 4 weken voorafgaand aan het evenement daarvan melding heeft gedaan aan de burgemeester.”

### 6.2.1 Afwijzen melding

De burgemeester kan binnen 8 werkdagen na ontvangst van de melding besluiten dat geen sprake is van een klein evenement. In dat geval dient alsnog een vergunning te worden aangevraagd. Hiervoor gelden de reguliere aanvraag- en afhandeltermijnen.

Een vergunning of ontheffing kan ook worden geweigerd als de aanvraag daarvoor minder dan vier weken voor de beoogde datum van de beoogde activiteit is ingediend en daardoor een behoorlijke behandeling van de aanvraag niet mogelijk is. Het tijdig melden van een evenement is belangrijk, onder meer om te beoordelen of in het kader van het handhaven van de openbare orde aanvullende eisen nodig zijn.

### 6.2.2 Verantwoordelijkheden

Ook bij een melding blijft de organisator verantwoordelijk voor de organisatie van het evenement. De organisator draagt daarbij in elk geval zorg voor de begeleiding en veiligheid van bezoekers en deelnemers van en aan het evenement, en informeert vooraf omwonende.

### 6.3 Beoordelingscriteria vergunningverlening algemeen

De randvoorwaarden voor alle vergunningen die worden verleend op grond van de APV staan vast. De grenzen van wat wel of niet kan, worden bepaald door de weigeringsgronden zoals deze in de APV staan opgenomen:

Art. 1:8 Weigeringsgronden:

1. De vergunning of ontheffing kan door het bevoegd gezag of het bevoegde bestuursorgaan worden geweigerd in het belang van:
  - a. de openbare orde;
  - b. de openbare veiligheid;
  - c. de volksgezondheid;
  - d. de bescherming van het milieu.
2. Een vergunning of ontheffing kan ook worden geweigerd als de aanvraag daarvoor minder dan drie weken voor de beoogde datum van de beoogde activiteit is ingediend en daardoor een behoorlijke behandeling van de aanvraag niet mogelijk is.

Volgens vaste jurisprudentie kan de evenementenvergunning alleen geweigerd worden op één van de in artikel 1:8 APV genoemde weigeringsgronden. De APV heeft van oudsher tot doel de openbare orde en overlast te reguleren. Het voorkomen van overlast wordt geacht te zijn vervat in de in artikel 1:8 APV genoemde weigeringsgronden, onder meer de openbare orde, waar het bijvoorbeeld betreft het voorkomen van ongeregelde en strafbare feiten, en de bescherming van het milieu waar het alle soorten van overlast betreft die gerelateerd zijn aan de omgeving, zoals geluidsoverlast, geurhinder en overlast veroorzaakt door afval. Meer in het bijzonder wordt met deze weigeringsgronden het navolgende bedoeld:

1.	Openbare Orde	Evenementen mogen niet leiden tot een verstoring van de Openbare Orde. Voldoende capaciteit aan hulpverleningsdiensten, toezichthouders en handhavers is vereist. Als er onvoldoende capaciteit beschikbaar is, kan dit een weigeringsgrond zijn.
2.	Veiligheid	De veiligheid voor bezoekers, omwonenden, organisatie en de omgeving worden gewaarborgd. Onder meer kan de vergunning worden geweigerd, indien er door de organisator onvoldoende extra maatregelen getroffen worden om de veiligheid te kunnen waarborgen. De aanvraag moet voorzien zijn van een veiligheids- en calamiteitenplan. Daarin is aangegeven hoe de veiligheid van deelnemers, publiek en omgeving is gewaarborgd.

3.	Volksgezondheid	Het evenement mag niet strijdig zijn met de veiligheidsvoorschriften qua brand en volksgezondheid. Daarnaast moet bijvoorbeeld de reguliere gezondheidszorg zijn verzekerd en indien nodig moet worden voorzien in extra ambulances.
4.	Bescherming van het milieu	<p>Het milieu mag door het evenement niet worden aangetast. Hieronder vallen diverse onderwerpen, zoals onder meer de bescherming van het woon- en leefklimaat van omwonenden, water, bodem, lucht en het omgaan met afval,</p> <p>Ook de locatie van het evenement mag niet worden aangetast. Daarmee wordt bedoeld de afweging of het evenement zich verdraagt met de locatie waar het plaatsvindt<sup>4</sup>. De APV vormt geen toetsingskader voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van een evenement. Bij de beoordeling van een aanvraag voor een evenementenvergunning speelt daarom de eventuele strijdigheid van het evenement met het ter plaatse geldende bestemmingsplan of omgevingsplan geen rol. Bij de toets op grond van de APV wordt beoordeeld of aard van het evenement zich verdraagt met het karakter van de betreffende locatie. Denk bijvoorbeeld aan een evenement met meer dan 5000 bezoekers dat op een te klein plein moet plaatsvinden.</p> <p>Het is belangrijk een evenwichtige balans te hebben tussen de leefbaarheid voor bewoners en de behoefte van evenementenbezoekers/ organisatoren. Hieruit vloeit voort dat het evenement de maximale toegestane geluidsbelasting niet mag overstijgen.</p>

De eerste check van de aanvraag om een evenementenvergunning vindt plaats aan de hand van een beoordeling van de risico's. Deze beoordeling bepaalt de behandelaanpak van de aanvraag. De verschillende evenementen worden ingedeeld door middel van categorisering in de A (kleine, reguliere evenementen), B en C klasse (risicovolle evenementen).

Vervolgens wordt aan de hand van de onderstaande indeling beoordeeld welke en in welke mate de toetsingscriteria voor het evenement van toepassing zijn.

### 6.3.1 Categorieën van vergunningplichtige evenementen

Er is een grote verscheidenheid aan evenementen, variërend van kleine buurtfeesten tot grootschalige muziekfeesten. Om mogelijke overlast te beperken, wordt binnen de groep kleine, reguliere evenementen een onderscheid gemaakt.

Als gekeken wordt naar de mate waarin evenementen effect op hun omgeving hebben, ontstaan er twee soorten evenementen:

- Niet-belastende evenementen: evenementen met een klein effect op de omgeving, zoals buurt- en straatfeesten, braderieën en dergelijke.
- Belastende evenementen: zijn evenementen met een verwacht aantal bezoekers van meer dan 2.000 evenementen per dag en evenementen met een groot effect op de omgeving.

#### Nieuwe grote evenementen (meer dan 2.000 bezoekers per dag)

Daarnaast is er een categorie nieuwe evenementen waar meer dan 2.000 bezoekers per dag worden verwacht, waarvoor nadere eisen gelden. Een nieuw evenement is een evenement dat niet of al maximaal 1 keer (met vergunning) heeft plaatsgevonden en achteraf positief is geëvalueerd. Bij deze evaluatie wordt bijvoorbeeld betrokken dat er geen overtredingen van de vergunningvoorschriften hebben plaatsgevonden of alsnog achteraf wordt vastgesteld dat het evenement in strijd was met de openbare orde en veiligheid. De eerste keer dat een nieuw groot evenement heeft plaats gevonden, is dus te zien als pilot.

De categorisering als nieuw wil zeggen dat voor dit evenement eerst een bestuurlijke en uitgebreide beoordeling op de toelaatbaarheid van het evenement moet worden uitgevoerd.

Binnen 4 weken nadat de ontvankelijke aanvraag is ontvangen, beslist de burgemeester over de vraag of de behandeling van de aanvraag voor het evenement, gelet op:

- de toetsingscriteria uit de APV (dus de invloed op de openbare orde, de veiligheid, volksgezondheid en het milieu van Terschelling),
- de ervaringen van het afgelopen jaar (indien aanwezig),
- en de ruimte en balans van de evenementenkalender,

4) Zie bv AbRvS 1 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2028, Rb Midden Nederland 28 april 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:1653

de behandeling van de vergunningaanvraag kan worden voortgezet. Dit bestuurlijk oordeel is geen besluit en geen indicatie dat ook een vergunning zal worden verleend. Dit dient om tijdig een bestuurlijke afweging te kunnen maken over de toelaatbaarheid van het evenement.

Het besluit wordt aan de organisator meegedeeld, zodat deze kan besluiten om de aanvraag alsnog in te trekken als het bestuurlijk oordeel negatief is. Als het bestuurlijk oordeel positief is, kan de behandeling van de aanvraag worden voortgezet.

De organisator kan ook besluiten voorafgaand aan het indienen van de aanvraag een bestuurlijk oordeel te vragen. In overleg met de gemeente kan in dat geval worden bepaald welke onderzoeken daarvoor noodzakelijk zijn. Via deze route krijgt de organisator in een eerder stadium inzicht in de vraag of het zinvol kan zijn een aanvraag voor een evenementenvergunning in te dienen. Ook in dit geval is het bestuurlijk oordeel geen besluit.

Verder vindt een vooroverleg tussen gemeente en organisator plaats om duidelijkheid te krijgen over de aanvraag. Bij dit overleg kunnen Staatsbosbeheer, Wetterskip Fryslân, Rijkswaterstaat, Provincie Fryslân, de Veiligheidsregio Fryslân en de politie worden betrokken.

## **6.4 Toetsingscriteria**

### **6.4.1 Openbare orde, veiligheid en gezondheid**

De openbare orde, veiligheid en gezondheid, in ruime zin van het woord, rondom een evenement dient te zijn gewaarborgd. Daarvoor worden door de burgemeester in ieder geval de volgende aspecten beoordeeld, afhankelijk van de aard en omvang van het evenement kunnen ook andere aspecten bij de afweging of een vergunning mag worden verleend, worden betrokken. De aspecten die daarbij worden afgewogen zijn hieronder opgenomen.

#### **A. Openbare orde**

1. Is de mate waarin door het evenement beslag wordt gelegd op de ruimte, tijd en de hulpdiensten aanvaardbaar.
2. Is het aantal bezoekers dat wordt verwacht, aanvaardbaar gelet op de openbare orde, veiligheid en of gezondheid.
3. De organisator maakt inzichtelijk op welke dagen en tijden de opbouw van het evenement plaatsvindt, de start en einde van het evenement per dag en het tijdstip waarop en de tijdstippen waarop soundchecks (indien noodzakelijk) plaatsvinden. Beoordeeld wordt of deze tijdstippen gelet op de locatie, de aard en omvang van het evenement en het aantal bezoekers aanvaardbaar zijn. Bij deze afweging wordt betrokken dat schade aan de locatie en omgeving moet worden voorkomen, de organisatoren de waarden van Terschelling (het zijn van een eiland van rust, de aanwezigheid van het Natura 2000 gebied en het stiltegebied) respecteren.
4. Afhankelijk van de aard en omvang van het evenement kunnen nadere eisen worden gesteld om de openbare orde te waarborgen.

#### **B. Bereikbaarheid**

1. Afhankelijk van de aard en omvang van evenementen kunnen evenementen invloed hebben op het verkeer. Getoetst wordt of het evenement voldoet aan de onderstaande punten:
2. Is het evenement voldoende bereikbaar voor bezoekers en hulpdiensten en heeft het geen onaanvaardbare de invloed op de omgeving van het evenement. In het rapport moet de bereikbaarheid van het evenement en de omliggende panden en percelen worden onderzocht en maatregelen worden voorgeschreven waarmee is gewaarborgd dat de evenementenlocatie en aan de locatie gelegen panden en percelen bereikbaar zijn. Vanwege de omvang van brandweerauto's zal de maatvoering die de brandweer opgeeft daarvoor leidend zijn.
3. Wat zijn de gevolgen voor de goede doorstroming van het publiek en het overige verkeer rond om het evenement. Welke wegen en fietspaden moeten worden afgezet. Is het aanvaardbaar dat deze worden afgezet.
4. Welke vervoersmiddelen worden ingezet op het eiland en zijn er afspraken gemaakt met de rederij over eventuele extra afvaarten van de veerdiensten?
5. Is voorzien in voldoende parkeergelegenheid voor het parkeren van auto's, fietsen en speciale voertuigen (denk aan tv busjes).
6. Zijn voldoende verkeersregelaars beschikbaar.
7. Afhankelijk van de aard en omvang van het evenement kunnen nadere eisen worden gesteld aan de bereikbaarheid van het evenement.

De politie is de handhavende instantie voor het naleven van de verplichtingen uit de Wegenverkeerswet. De politie adviseert de burgemeester daarom over de verkeersplan en de bereikbaarheid voor hulpdiensten en kan aanvullende voorschriften stellen.

### **C. (Brand) veiligheid**

1. Is het veiligheidsplan en de daarin opgenomen maatregelen voldoende om de veiligheid van het evenement te kunnen verzekeren? Het evenement moet veilig kunnen worden uitgevoerd.
2. Is de brandveiligheid bij het evenement verzekerd, denk aan het treffen van brandblusmiddelen en veilige vluchtroutes en de brandwerendheid van (permanente) bouwwerken die voor een evenement worden gebruikt.
3. Zijn de constructies van de podia, tribunes en andere constructies van enige omvang veilig.
4. Zijn gevaarlijke locaties op of rond het evenemententerrein geïdentificeerd en worden maatregelen getroffen om deze locaties onbereikbaar te maken.
5. De burgemeester kan eisen stellen aan de bekertjes waarin de dranken worden geschonken.
6. Als buiten de jaarwisseling vuurwerk wordt afgestoken, wordt beoordeeld of dit wordt afgestoken door een professioneel vuurwerkbedrijf. Gewezen wordt daarbij op de eis dat conform het Vuurwerkbesluit daarvoor een ontbrandingstoestemming moet worden aangevraagd bij het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Friesland.
7. Afhankelijk van de aard en omvang van het evenement kunnen nadere eisen worden gesteld aan de (brand) veiligheid van het evenement.

Onder meer de brandweer adviseert hierover en controleert op verzoek van de burgemeester tijdens evenementen of het advies wordt nageleefd en de brandveiligheid niet in het geding is. De brandweer adviseert de burgemeester eveneens over de bereikbaarheid en het ontvluchten van het evenemententerrein.

#### **6.4.2 Publieke gezondheid**

1. Zijn voldoende extra maatregelen op het vlak van (volks)gezondheid getroffen, afhankelijk van de aard en omvang van het evenement kan worden gedacht aan de aanwezigheid van extra EHBO voorzieningen tot de aanwezigheid van extra ambulances, sanitaire voorzieningen of drinkwater op het terrein.
2. Afhankelijk van de aard en omvang van het evenement wordt beoordeeld of in voldoende maatregelen getroffen voor het aan- en afvoeren van water. Denk aan de aanwezigheid van drinkwater voor de catering en bezoekers en het afvoeren van afvalwater van catering en sanitaire voorzieningen.
3. Afhankelijk van de aard en omvang van het evenement dient de organisator bij hoge temperaturen (boven 25 graden Celsius) te voorzien in voldoende (gratis) drinkwater voor bezoekers. De kwaliteit van het water (drinkbaar of niet) dient duidelijk te worden aangegeven. Bij extreem lage temperaturen dient de organisator eveneens passende maatregelen te nemen voor deelnemers en publiek.
4. Afhankelijk van de aard en omvang van het evenement dient de organisator inzicht te geven in het aantal sanitaire voorzieningen voor dames en heren (gescheiden) dat wordt geplaatst. De organisator is verantwoordelijk voor het plaatsen en schoonhouden van deze sanitaire voorzieningen tijdens het evenement. Bij de sanitaire voorzieningen moet een voorziening te zijn om handen te wassen (met zeep) en deugdelijk stromend drinkwater.
5. Is voldoende voorzien in maatregelen waarbij hulpverleners altijd ter plaatse van het evenement kunnen komen. Daarvoor kan de burgemeester, indien noodzakelijk, eisen dat een calamiteitenroute, verhard met rijplaten, wordt aangelegd. Deze calamiteitenroute moet altijd worden vrijgehouden voor voertuigen van hulpdiensten. Gelet op de omvang van de brandweerauto's dient de breedte en vrije doorrijhoogte van de route op de breedte van de brandweerauto's te worden afgestemd.
6. De organisator dient te allen tijde voor de veiligheid van de geneeskundige hulpverleners en de operationele leiders te zorgen. Zij hebben altijd onbeperkt toegang tot het terrein en parkeergelegenheid.
7. Het is niet toegestaan dat naar het evenemententerrein wapens worden meegenomen of drugs en of lachgas op het terrein voorhanden is, wordt verhandeld en/of gebruikt. Afhankelijk van de aard en omvang van het evenement wordt beoordeeld of de maatregelen die in het Veiligheidsplan zijn beschreven, voldoende zijn om te voorkomen dat wapens worden meegenomen of drugs en of lachgas op het terrein voorhanden zijn, worden verhandeld en/of gebruikt.
8. Afhankelijk van de aard en omvang van het evenement wordt beoordeeld of de maatregelen voor het beperken van alcoholmisbruik afdoende zijn.
9. Afhankelijk van de aard en omvang van het evenement kunnen nadere eisen worden gesteld aan het evenement om de publieke gezondheid te verzekeren.  
De GHOR adviseert over de in de evenementenvergunning op te nemen (aanvullende) voorwaarden. Wanneer in de uitvoering blijkt dat de vergunning niet wordt nageleefd dan wordt beoordeeld of handhaving noodzakelijk is en welke maatregelen getroffen moeten worden.

### **6.4.3 Bescherming van het milieu**

1. Bij het organiseren van een buitenevenement moet de organisator maatregelen treffen om te voorkomen dat bodem en groen op en direct rondom de evenementenlocatie schade kunnen ondervinden van opstallen, verkeer, zwerfvuil of bezoekers.
2. Een evenement mag geen verontreiniging van de bodem veroorzaken, beoordeeld wordt of er voorzieningen worden getroffen om verontreiniging van de bodem te voorkomen (denk daarbij aan lekbakken onder aggregaten of opslag van brandstoffen).
3. Een evenement mag niet meer geluid produceren dan de burgemeester aanvaardbaar acht gelet op de locatie, de duur, de omvang en aard van het evenement. Bij het bepalen van deze geluidgrenswaarden houdt de burgemeester rekening met het feit dat Terschelling een eiland van rust is en de geluidbelasting daarop niet in onevenredige mate een inbreuk mag maken.
4. De burgemeester mag maatregelen opnemen waarmee de organisator en de gemeentelijke handhavende instantie toezicht op de naleving van deze geluidgrenswaarden kunnen uitoefenen.
5. Verdraagt het karakter van het evenement zich met het karakter van de locatie.
6. Is voorzien in een voorschouw en naschouw van het terrein. De herstelkosten van een terrein zijn vaak hoog en kunnen worden verhaald op de organisator. De voorschouw is bedoeld om gezamenlijk de staat van het terrein te beoordelen en foto's van de staat van het terrein te nemen. De naschouw heeft tot doel vast te stellen of is voldaan aan de vergunningvoorschriften over de oplevering van het terrein en beschadigingen vaststellen.
7. Zijn de maatregelen die de organisator treft om het terrein in de originele staat, onbeschadigd en schoon op te leveren, afdoende. Denk daarbij aan het inzamelen en afvoeren van zowel het kleine (=zwerf) afval, als het grof afval dat gepaard gaat met zijn evenement. Bij grootschalige evenementen en slecht weer kan worden gedacht aan schade aan de ondergrond, zoals bijvoorbeeld modderpoelen op plekken waar de catering plaatsvindt. Beoordeeld wordt dan of en welke middelen de organisator neemt om deze schade te voorkomen (zoals rijplaten, loopplanken of zand oid) maar ook de indeling van het evenemententerrein, door opstallen zoveel mogelijk op verharde ondergrond of drukverdelers te plaatsen, kan schade worden voorkomen. En ook op en afbouw moet plaatsvinden zonder dat schade aan de bodem en de omgeving ontstaat.
8. Afhankelijk van de aard en omvang van het evenement kunnen nadere eisen worden gesteld ter bescherming van het milieu.

### **6.5 Bibob**

Bij nieuwe evenementen waarbij meer dan 2.000 bezoekers worden verwacht en andere, indien daarvoor gronden zijn, kan de burgemeester besluiten voorafgaand aan een evenement een bibob-toets uit te voeren. In dat geval zal de toets onderdeel zijn van het proces van vergunningverlening. Als er indicatoren zijn die maken dat er mogelijk gevaar is dat de burgemeester met deze vergunning criminele activiteiten faciliteert kan advies worden gevraagd bij het landelijk Bureau Bibob. Mocht ook daar de toets negatief uitvallen (ernstig gevaar), dan zal geen evenementenvergunning verleend worden.

### **6.6 Eindafweging, inherente afwijking**

Voor alle evenementen geldt dat een organisator ervoor moet zorgen dat de openbare orde, openbare veiligheid, volksgezondheid en bescherming van het milieu gewaarborgd zijn. De burgemeester kan te allen tijde andere regels stellen dan de hierboven opgenomen toetsingscriteria vereisen, indien een specifieke situatie daartoe noopt.