

Advies Sail 2015

Aan            mr. W. Dooijes (gemeente Velsen)  
Van            mr. M.E. Biezenaar (SWDV Advocaten)  
Datum        5 februari 2015

---

De vraag betreft de welke wijze waarop de gemeente bij het evenement Sail 2015 de openbare orde en veiligheid in IJmuiden kan waarborgen. Er wordt gedacht aan twee mogelijkheden: a) de raad stelt een verordening Sail vast met daarin een aanwijzingsbevoegdheid voor de burgemeester en b) de burgemeester verleent aan de gemeente een evenementenvergunning op grond van de APV.

Hieronder worden de twee mogelijkheden vergeleken op een aantal relevante aspecten.

#### APV Evenementenvergunning

De burgemeester kan een evenementenvergunning verstrekken aan de eigen gemeente. De APV sluit dit niet uit en in een vonnis van de rechtbank Roermond kan een bevestiging hiervan worden gelezen<sup>1</sup>.

Het nadeel van de evenementenvergunning is dat de gemeente vergunninghouder is waardoor medewerkers van de gemeente het evenement uitvoeren, terwijl tegelijkertijd andere medewerkers van de gemeente het toezicht op hun collega's houden over de naleving van de voorschriften van de evenementenvergunning. Dit is als alles goed gaat al geen gelukkige situatie maar als er iets mis loopt is het zeer ongelukkig: vragen/verwijten over onvoldoende afstand tussen uitvoerders en toezichthouders, onvoldoende objectiviteit, onduidelijkheid in de verantwoordelijkheden etc zullen gemakkelijk aan de orde gesteld kunnen worden. De burgemeester is altijd in het nadeel als hij in een dergelijke situatie deze keuze moet verdedigen.

Het voordeel van een evenementenvergunning is dat daarin volgens een vast stramien een groot aantal praktische onderwerpen wordt geregeld maar dit stramien kan ook worden gevolgd in een draaiboek dat ter uitvoering van een aanwijzingsbesluit op grond van de Verordening Sail wordt opgesteld.

#### Verordening Sail

##### *Inhoud*

De Verordening zal bepalen dat de burgemeester in verband met Sail een gebied kan aanwijzen waarin gedurende een bepaald aantal dagen bepaalde regels gelden. Die regels kunnen zien op verkeer, parkeren, het plaatsen van kraampjes, tribunes etc. De burgemeester oefent de bevoegdheid uit middels een aanwijzingsbesluit, waartoe de bevoegdheid in de verordening wordt toegekend.

---

<sup>1</sup> Rb. Roermond, 24 april 2009, ECLI:NL:RBROE:2009:BI2170.

Als er sprake is van vergunningen (bijvoorbeeld voor kraampjes waaruit spullen verkocht worden), kan aansluiting worden gezocht bij de APV als die dit regelt of kan een regeling worden opgenomen in de verordening Sail. Voor de vergunningverlening kan een beleidsregel worden opgesteld.

### *Invloed van de gemeenteraad*

De gemeenteraad stelt zowel de verordening Sail als de APV vast. De gemeenteraad is niet bevoegd beleidsregels vast te stellen waar het openbare orde en veiligheid betreft, dit is voorbehouden aan de burgemeester. De gemeenteraad kan de burgemeester wel aanspreken op zijn beleid bij het uitoefenen van zijn bestuursbevoegdheden<sup>2</sup>. Wat dit betreft is er geen verschil tussen de APV en de verordening Sail.

Feitelijk is de betrokkenheid van de gemeenteraad iets directer bij het vaststellen van de Verordening Sail, in ieder geval als die voor het eerst wordt vastgesteld. De gemeenteraad stelt de verordening vast, dus de aandacht is er noodzakelijkerwijs op gericht.

Zowel voor het aanwijzingsbesluit als voor de evenementenvergunning geldt dat de burgemeester in een vroeg stadium de raad actief kan informeren door de concept documenten voor te leggen aan de gemeenteraad.

### *Aansprakelijkheid*

Als vergunninghouder van het evenement is de gemeente in beginsel aansprakelijk voor schade die ontstaat als gevolg van gevaarlijke situaties bij het evenement (bijvoorbeeld: er valt een tribune om).

Dit is niet anders indien de burgemeester een aanwijzingsbesluit heeft genomen en een draaiboek is gemaakt en die tribune valt om.

De gemeente kan ook aansprakelijk zijn omdat de burgemeester te weinig of verkeerde voorschriften heeft verbonden aan de evenementenvergunning. De aansprakelijkheid kan niet worden uitgesloten<sup>3</sup>.

In dit opzicht biedt een evenementenvergunning geen voordelen boven een aanwijzingsbesluit op grond van de Verordening Sail.

Een derde grond voor aansprakelijkheid kan bestaan als er onvoldoende toezicht is gehouden op de activiteiten van de vergunninghouder. Dezelfde plicht om toezicht te houden geldt echter ook als de gemeente organiseert op grond van de Verordening Sail.

Wij kennen de aansprakelijkheidspolis van de gemeente niet en raden aan die even na te lezen: voorstelbaar is dat voor schade die is ontstaan in het kader van een evenement waarvoor de gemeente een evenementenvergunning heeft, een andere regeling (lees: uitzondering) geldt.

---

<sup>2</sup> Toelichting bij art. 2:17 APV Gemeente Velsen; zie ook de VNG Factsheet 'Aansprakelijkheid gemeenten als gevolg van vergunningverlening en het geen doorgang kunnen vinden van een evenement', december 2014.

<sup>3</sup> VNG Factsheet 'Aansprakelijkheid gemeenten als gevolg van vergunningverlening en het geen doorgang kunnen vinden van een evenement'; zie ook L.J.M. Timmermans, 'Exoneratieclausule in de evenementenvergunning', Gst. 2014/112.

### *Rechtsmiddelen*

Tegen een verleende evenementenvergunning kan door een belanghebbende bezwaar en beroep worden ingesteld, bij een Verordening Sail zijn die rechtsmiddelen niet mogelijk. Een belanghebbende kan echter tegen het aanwijzingsbesluit wel een rechtsmiddel instellen. Ook in dit opzicht is er geen verschil tussen beide.

### Conclusie

Het belangrijkste argument is naar mijn mening dat in het geval er iets mis loopt, de keuze voor een evenementenvergunning lastige vragen zal oproepen over de verschillende petten die de gemeente op heeft.

De vraag of en waarom de gemeente aansprakelijk is als er iets mis loopt, wordt aan de hand van dezelfde criteria beantwoord als er een evenementenvergunning wordt verleend en als er wordt gewerkt met een Verordening Sail.

De invloed van de gemeenteraad is op het beleid van de burgemeester inzake openbare orde en veiligheid is bij de APV en de eventuele Verordening Sail hetzelfde. Omdat de Verordening Sail nieuw moet worden vastgesteld, zal die meer in de aandacht van de gemeenteraad komen te staan. Bij het nemen van besluiten kan de burgemeester de gemeenteraad in de afwegingen betrekken door de concept besluiten inzake de evenementenvergunning of het aanwijzingsbesluit in een vroeg stadium aan de gemeenteraad voor te leggen.

Tot zover dit advies. Tot toelichting en overleg ben ik uiteraard graag bereid.