

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties
De heer dr. R.H.A. Plasterk
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Datum
25 april 2017

Onderwerp
Regeldruk festivals
en events

Uw kenmerk

Ons kenmerk
JtH/RvZ/MK/PO/
2017/098

Bijlage(n)
1

Geachte heer Plasterk,

De evenementen- en festivalsector verzorgt jaarlijks circa 90.000 evenementen en festivals in Nederland. Naast organisatoren maken van de sector deel uit horeca, catering, beveiliging, sanitair, podiumbouw, ticketverkoop, tentenverhuur, energie- en waterleveranciers en niet te vergeten vele vrijwilligers. Evenementen en festivals dienen niet alleen een economisch belang. Zij dienen ook het maatschappelijk nut en het welzijn van ingezetenen van Nederland. Deze laatste twee belangen zien wij vooral terug bij kleinschaliger evenementen en festivals. De organisatie ervan is meestal in handen van vrijwilligersorganisaties en verenigingen, zoals oranje-, scouting-, carnavals-, sport- en andere verenigingen.

Wij hebben een onderzoek verricht naar de regeldruk voor de evenementen- en festivalsector. De aanleiding vormde een groot aantal signalen over onnodige regeldruk voor met name de organisatoren van evenementen en festivals. Het rapport van de uitgevoerde sectorscan is als bijlage bij deze brief gevoegd.¹ Wij hebben daarnaast gesprekken gevoerd met organisatoren van kleine(re) festivals en evenementen en de Nederlandse Sportraad. Rapport en gesprekken bevestigen het beeld dat de sector te maken heeft met onnodige regeldruk. Met name blijkt dat de eisen die aan festivals en evenementen worden gesteld steeds meer de deskundigheid en ervaring van organisatoren te boven gaan. Of zoals één vereniging het tijdens het onderzoek formuleerde: "Nederland is een echt vrijwilligersland, maar het wordt met de huidige eisen en procedures kapot georganiseerd".

Gezien het economisch en maatschappelijk belang van de sector, is het van groot belang de geconstateerde regeldruk te verminderen. Wij zien mogelijkheden dat met aanpassingen in de regelgeving en verbetering van de dienstverlening te doen. Wij adviseren dat langs drie lijnen te doen:

- Stel voor onderwerpen rondom organisatie en uitvoering van festivals en evenementen, waarvoor voor lokale verschillen in regelgeving geen objectieve rechtvaardiging aanwezig is, landelijke, eenduidige, regels. Zo is landelijke regelgeving aangewezen voor onder meer de eisen aan de brandveiligheid en de technische eisen aan bouwwerken en constructies.

¹ Rapport KPMG 'Sectorscan evenementen en festivals' van 11 april 2017

Contact

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66
info@actal.nl

www.actal.nl
@actal_info

Daar waar in landelijke kaders nog enige ruimte voor differentiatie op lokaal niveau gewenst is, is onnodige regeldruk te voorkomen door in die regelgeving met bandbreedtes te werken. Waar lokale verschillen in omstandigheden verschillen in regelgeving objectief kunnen rechtvaardigen is regelgeving op lokaal niveau passend. Hierbij is te denken aan de regelgeving met betrekking tot het maximum geluidsniveau en de verkeerssituatie rondom festival- en evenemententerreinen;

- Richt de regelgeving primair op de kleine(re) festivals en evenementen, omdat ruim 95% van de festivals en evenementen in Nederland kleinschalig is. Is de regelgeving voor dit type festivals en evenementen passend en werkbaar, voeg dan pas – voor zover nodig - de bijzonderheden toe waarmee de regelingen ook voor grote festivals en evenementen passend worden. Om met deze toevoeging onnodige regeldruk voor de kleinere evenementen en festivals te voorkomen dienen de bijzonderheden in werking en reikwijdte beperkt te blijven tot de grote evenementen en festivals;
- Verbeter de dienstverlening door met name de bejegening van organisatoren en uitvoerenden te verbeteren. Ook in de bejegening dient rekening te worden gehouden met het feit dat de organisatie van het overgrote deel van de festivals en evenementen (ruim 95%) in handen is van (kleine) verenigingen en groepen vrijwilligers. De dienstverlening naar hen toe is te verbeteren door als lokale overheid te werken met vaste contactpersonen en accountmanagers. Voor grotere gemeenten is de inrichting van een evenementenbureau te overwegen om organisatoren in informatievoorziening en procedures te faciliteren. Het werken met vaste contactpersonen, accountmanagers en evenementenbureaus moet vooral de nu nog zeer tijdrovende afstemming met de vele afdelingen en diensten van lokale overheden, de hulpdiensten en de veiligheidsregio's verbeteren.

Deze drie lijnen zijn uitgewerkt in het bijgevoegde advies "Hoe de regeldruk rondom festivals en evenementen te verminderen?" Het advies biedt tevens oplossingen voor andere knelpunten die tijdens het onderzoek zijn gesignaleerd. Met het oog op uw verantwoordelijkheid voor het verminderen van regeldruk voor burgers (verenigingen en vrijwilligersorganisaties) stellen wij u op de hoogte van ons advies. Wij hebben verder de minister van Economische Zaken als coördinerend bewindspersoon voor het verminderen van de regeldruk voor bedrijven van onze bevindingen en aanbevelingen op de hoogte gesteld. En aangezien voor sommige knelpunten het aangewezen is om deze gezamenlijk met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) op te pakken, hebben wij een afschrift van het advies aan de VNG gestuurd.

Wij vertrouwen er op u hiermee van dienst te zijn geweest en vernemen graag uw reactie,

Hoogachtend,

w.g.

J. ten Hoopen
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris

Naar minder regeldruk rondom festivals en evenementen

1. Inleiding

De evenementen en festivalsector verzorgt jaarlijks circa 90.000 evenementen en festivals in Nederland. Het is een relatief jonge sector. De omzet wordt geraamd op minstens € 1,4 miljard. De sector bestaat uit organisatoren, horeca, catering, beveiliging, sanitair, podiumbouw, ticketverkoop, tentenverhuur, energie- en waterleveranciers en natuurlijk ook vele vrijwilligers. De sector levert direct én indirect (via bijvoorbeeld hotelovernachtingen) een bijdrage aan de Nederlandse economie en werkgelegenheid. Bovendien dienen vooral de kleinschaliger evenementen en festivals een breder maatschappelijk belang. De organisatie daarvan is meestal in handen van vrijwilligersorganisaties en verenigingen, zoals oranje-, scouting-, carnavals-, sport- en andere verenigingen.

Wij hebben diverse signalen ontvangen over onnodige regeldruk voor de sector. Zo is geweest op de verschillen in de wijze van meten van de maximaal toegestane geluidsbelasting bij festivals. Ook ervaart de sector dat het onnodig veel tijd kost om diensten en afdelingen van lokale overheden te achterhalen en ermee tot overeenstemming te komen. Soms worden de door de overheid gestelde eisen niet begrepen. Ook geven organisatoren aan dat zij steeds meer regeldruk ervaren als gevolg van aanscherpingen in het beleid door incidenten.

Aantal en aard van de signalen zijn voor ons aanleiding geweest om deze niet meer als incident te beschouwen en om een breder onderzoek naar de gevolgen voor de regeldruk uit te voeren. Allereerst besteden wij in dit advies aandacht aan de opzet en uitvoering van het onderzoek. Daarop volgen de aanbevelingen.

2. Onderzoek

Doel van ons onderzoek is antwoord te krijgen op de vraag of, en zo ja welke, onnodige regeldruk de sector festivals en evenementen ervaart, en hoe die regeldruk kan worden verlaagd. Het onderzoek heeft de regeldruk voor de (commerciële) organisatoren van grote evenementen in beeld gebracht. En in bijeenkomsten en afzonderlijke gesprekken met individuele organisatoren, verenigingen en vrijwilligersorganisaties zijn de knelpunten voor deze organisaties en de wat kleinere evenementen en festivals geïnventariseerd. Ook is er een gesprek met de Nederlandse Sportraad geweest.

3. Aanbevelingen

3.1 Regelgeving algemeen

Stel eenduidige landelijke regelgeving voor onderwerpen waarvoor geen objectieve rechtvaardiging te geven is voor lokale verschillen in regelgeving

Organisatoren van evenementen en festivals hebben met regelgeving van het Rijk te maken, zoals de Drank- en Horecawet, de Wet geluidhinder en de fiscale regelgeving, én met lokale regelgeving, zoals de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en de Legesverordening. De

sectorscan laat zien dat er in de lokale regelgeving verschillen zijn rondom de organisatie van evenementen en festivals. Die zijn er ook in de wijze waarop aan regelgeving van het Rijk op lokaal niveau uitvoering wordt gegeven. Zij leiden tot extra kennisnemings-, voorbereidings- en afstemmingskosten. Om enkele verschillen te noemen:

- Gemeenten hanteren verschillende definities van wat qua bezoekersaantallen als een groot evenement moet worden aangemerkt. Het verschil groot/klein is bepalend of al dan niet een vergunning moet worden aangevraagd c.q. voor de eisen die aan de vergunning worden gesteld.
- Gemeenten stellen verschillende eisen aan de duurzaamheid van te gebruiken materialen.
- En gemeenten meten geluidsbelasting bij evenementen en festivals op verschillende manieren. Dit betreft bijvoorbeeld de te hanteren meetafstanden tot muren.

Sommige van deze verschillen zijn objectief gerechtvaardigd, omdat zij het gevolg zijn van objectiveerbare verschillen in de lokale situatie. Denk aan bijvoorbeeld de aanwezigheid van voldoende parkeermogelijkheden, (ontsluitings)wegen of de nabijheid van scholen en woonwijken bij festival en evenemententerreinen. Soms zijn verschillen gerechtvaardigd door bewuste keuzes in het evenementenbeleid. Als gevolg van die keuzes gaan sommige gemeenten bijvoorbeeld minder ver in het bieden van mogelijkheden, omdat andere lokale belangen van groter gewicht worden geacht.

De praktijk laat echter zien dat er op dit moment veel verschillen zijn die niet gerechtvaardigd kunnen worden door een bewuste keuze in het evenementenbeleid of het gevolg zijn van duidelijke en objectiveerbare verschillen in de lokale situatie. Om de regeldruk als gevolg van deze verschillen weg te nemen is het noodzakelijk om voor deze onderwerpen landelijk bindende kaders vast te stellen. Een goed voorbeeld van zo'n kader is het in voorbereiding zijnde 'Besluit Brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen'.² Dit besluit zorgt ervoor dat – niet objectief te rechtvaardigen – verschillen in lokale verordeningen op het terrein van de brandveiligheid grotendeels worden weggenomen. Een ontwikkeling als deze is naar ons idee aangewezen voor alle onderwerpen waarvoor lokale verschillen in eisen, uitvoering of behandeling geen beleidsmatige of objectiveerbare rechtvaardiging te geven is. Op basis van het onderzoek geldt dit voor:

- het onderscheid tussen grote en kleine evenementen;
- de indeling van evenementen en festivals op veiligheidsniveau;
- de brandveiligheidsvoorschriften;
- de eisen voor de veiligheid van constructies;
- de wijze waarop wordt vastgesteld of constructies aan de eisen van veiligheid voldoen;
- de technische eisen die aan constructies worden gesteld;
- de wijze waarop wordt vastgesteld of aan de technische eisen is voldaan;
- de wijze waarop de risico's van veiligheid, openbare orde en gezondheid worden gemeten en vastgesteld;
- de eisen hoe het geluidsniveau te meten.

Wij adviseren de Ministers van EZ en BZK en de VNG om in gezamenlijkheid tot landelijk bindende kaders te komen voor die onderwerpen rondom de organisatie van evenementen en festivals waarvoor geen objectiveerbare verklaring te geven is voor (mogelijke) lokale verschillen in regelgeving, normering en uitvoering.

² Een concept van dit besluit is inmiddels ter toetsing aan Actal voorgelegd.

Verminder regeldruk door het gezamenlijk ontwikkelen van handreikingen voor gemeenten

Uit de scan en de gesprekken met de sector blijkt dat er behoefte is aan zoveel mogelijk uniformiteit in eisen en uitvoering. Dat vergroot de zekerheid en eenduidigheid voor organisatoren. En het reduceert daarmee de regeldruk. Ondanks de algemeen gevoelde behoefte aan uniformiteit zijn er naar onze mening toch ook onderwerpen waarvoor landelijk bindende kaders niet evident of gewenst zijn. Dit omdat gemeenten de ruimte moeten hebben om verschillend beleid te voeren ten aanzien van evenementen en/of omdat verschillen in de lokale situatie een verschil rechtvaardigen. Een voorbeeld is de normering van het maximaal toegestane geluidsniveau bij evenementen. Differentiatie in dit geluidsniveau kan karakter- en sfeerverschillen tussen gemeenten benadrukken, zeker wanneer gemeenten in hun evenementenbeleid daarin bewuste keuzes hebben gemaakt (bijvoorbeeld rustig dorp versus dynamische stad).

De mogelijkheid tot differentiatie bij sommige onderwerpen neemt niet weg dat ook hierbij de inzet moet zijn om de regeldruk zo klein mogelijk te laten zijn. Dat kan door voor dit type onderwerpen met (in eerste instantie niet-bindende) handreikingen te werken. De handreikingen moeten op basis van inhoud en uitstraling in staat zijn zichzelf in de praktijk te bewijzen. Zij kunnen in samenwerking tussen Rijksoverheid, lokale overheid (VNG) en partijen uit de sector worden opgesteld. Een goed voorbeeld is de Handreiking Evenementenveiligheid (HEV), waarbij een goede balans tussen differentiatie en beperking van de regeldruk is bereikt. Om de regeldruk beperkt te houden kan in de handreikingen met bandbreedtes worden gewerkt. Die fungeren dan als een rem op ongebreidelde differentiatie. Alvorens een handreiking landelijk 'uit te rollen' verdient het aanbeveling eerst in een pilot te testen of het verwachte effect op de regeldruk optreedt. Mocht dat het geval zijn, dan kan tot een landelijke uitrol worden besloten. Mocht het uiteindelijke effect achterwege blijven, dan levert dat een indicatie op voor het treffen van een landelijk bindend kader.

Wij adviseren de minister van EZ, BZK en de VNG om voor onderwerpen waarvan de noodzaak tot landelijk bindende kaders niet direct evident of gewenst is gezamenlijk handreikingen te ontwikkelen.

Wij adviseren de handreikingen eerst via een pilot op de beoogde effecten te toetsen en pas daarna tot een landelijke uitrol over te gaan.

Richt regelgeving primair op kleine(re) festivals en evenementen

De regelgeving rondom de organisatie van evenementen en festivals is vaak nog gericht op de grotere festivals en evenementen. Dit uit zich in het wettelijk vastleggen van eisen en verplichtingen met vervolgens ook nog een overheidstoets vooraf op de mogelijkheid tot naleving van deze eisen en verplichtingen (in de vorm van een vergunningplicht). Het aanvragen van een vergunning betekent extra regeldruk voor organisatoren. Het volstaan met algemene regels zonder vergunningplicht is vooralsnog bij de regelgeving eerder uitzondering dan regel.

Hoezeer ook de huidige regelgeving vanuit de gekozen focus op de grotere festivals en evenementen verklaarbaar is, minder logisch is die als zij wordt afgezet tegen de huidige verdeling in Nederland tussen de grotere en kleinere festivals en evenementen. In Nederland is ruim 95% van de evenementen en festivals kleinschalig. Slechts 4% is als groot aan te merken.

Het voorkomen van onnodige regeldruk voor kleine(re) festivals en evenementen vraagt om een andere benadering in wet- en regelgeving. Het is gewenst de regelgeving primair op de kleine(re) festivals en evenementen te richten (Think small first). Is regelgeving voor dit type festivals en evenementen passend en werkbaar gemaakt, voeg dan pas – voor zover nodig – eventuele bijzonderheden toe om de regelingen ook voor grote festivals en evenementen passend te maken. De bijzonderheden in werking en reikwijdte moeten daarbij beperkt blijven tot die grote evenementen en festivals. Deze benadering kan veel irritatie onder ‘kleine’ organisatoren wegnemen. Dat is van groot belang, omdat met name zij klagen over eisen die hun expertise en kennis te boven gaan of voor ‘hun’ evenementen en festivals niet meer reëel zijn. Bijvoorbeeld de eis om bij een klein festival op een plein met daaronder een fietsenstalling een berekening te maken van de maximale belastbaarheid van het vloeroppervlak van het plein. Of de verplichting om in geval van het gebruik van springkussens al bij de aanvraag van een vergunning de nummers van de kussens te vermelden, terwijl organisatoren nooit zeker kunnen weten of zij de kussens met die nummers zullen krijgen.

Wij adviseren het kabinet en de VNG de regelgeving rondom festivals en evenementen primair te richten op de kleine(re) festivals en evenementen en indien nodig alleen voor grote festivals en evenementen additionele bepalingen te laten gelden.

Houd bij (nieuwe) algemene wet- en regelgeving voldoende rekening met specifieke kenmerken van de sector

De sector festivals en evenementen heeft belang bij goede en werkbare regelgeving. Dat deelt de sector vanzelfsprekend met andere sectoren uit het bedrijfsleven. De sector heeft enerzijds te maken met regelingen die specifiek op de sector zijn toegesneden, zoals bijvoorbeeld de lokale regelgeving rondom de evenementenvergunning. Daarnaast heeft de sector te maken met (algemene) wet- en regelgeving die niet specifiek op de sector is gericht. Tijdelijkheid en een korte intensieve tijdspanne staan centraal in deze sector. Deze kenmerken sluiten niet aan bij de klassieke regelgeving, hetgeen tot uiting komt in de ervaren knelpunten.

De sectorscan laat een aantal knelpunten zien als gevolg van algemene regelgeving die onvoldoende op de sector is toegesneden:

- Het onkostenforfait voor vrijwilligers kent een maximum van € 1.500,- per jaar en € 150,- per maand. In de regeling is uitgegaan van een reguliere spreiding van de inzet over het jaar, terwijl juist bij festivals en (sport- en andere) evenementen vaak in een zeer kort tijdsbestek vele uren (moeten) worden gemaakt. De vrijwilligersregeling is daardoor niet goed toepasbaar.
- De ANBI-status³ heeft voordelen voor verenigingen en vrijwilligersorganisaties bij toepassing van fiscale en vrijwilligersregelingen. Deze status is echter niet haalbaar voor koepelorganisaties, omdat zij dan ook een verantwoordingsplicht hebben voor (het handelen van) alle bij de koepel aangesloten leden.
- De Wet Werk en Zekerheid (WWZ) is onvoldoende toegesneden op de kenmerken van de sector festivals en evenementen. Festivals en evenementen vinden vooral plaats in de maanden maart/april tot en met september/oktober. Daardoor is er niet het gehele jaar werk voor medewerkers aan festivals en evenementen. Omdat gezien de duur van het festival en evenementenseizoen de contracten elkaar noodzakelijkerwijs moeten opvolgen binnen een

³ Algemeen nut beogende instelling

- periode van zes maanden, is er na twee jaar altijd sprake van een vast dienstverband (terwijl er niet het gehele jaar werk is). Nu biedt de wet via de cao of ministeriële regelingen mogelijkheden tot voor een sector afwijkende arrangementen. Maar deze mogelijkheden sluiten onvoldoende aan bij aard en samenstelling van de sector. Het is namelijk bijzonder lastig deze arrangementen tot stand te brengen, omdat de sector geen homogene samenstelling kent. Het is een diversiteit aan bedrijven, zoals organisatoren, catering, podiumbouw, horeca, ticketverkoop, dat in de sector participeert. De heterogeniteit leidt ertoe dat elk type bedrijf zijn eigen cao kent en ook zijn eigen (type) beroepen/functies.
- De normen uit het Bouwbesluit zijn afgestemd op bouwwerken met een blijvend karakter. Zij moeten voor langere tijd kunnen blijven staan. De eisen die aan de duurzaamheid worden gesteld, zijn op de langere duur afgestemd. Kenmerkend voor bouwwerken bij festivals en evenementen is echter het tijdelijk karakter ervan. De bouwwerken mogen maximaal maar 30 dagen blijven staan. De duurzaamheidseisen hebben tot gevolg dat bij de bouw van tijdelijke objecten, zoals podia en tenten, onnodig gebruik moet worden gemaakt van sterke en duurdere materialen met een zeer lange levensduur.

De bovenstaande opsomming is niet limitatief. In het rapport van de sectorscan zijn nog andere voorbeelden opgenomen. Dit geldt ook voor het binnenkort te verschijnen rapport van de Nederlandse Sportraad. De voorbeelden onderstrepen het belang om bij nieuwe wet- en regelgeving mede te bezien of zij toepasbaar en werkbaar is voor de sector festivals en evenementen.

Wij adviseren bij nieuwe wet- en regelgeving oog te hebben voor de specifieke kenmerken van de sector festivals en evenementen zodat daarmee geborgd is dat die ook voor de sector toepasbaar en werkbaar is.

Wij adviseren de in het onderzoek gesignaleerde (bestaande) knelpunten in wet- en regelgeving op te lossen binnen een nieuwe maatwerk aanpak voor deze sector.

3.2 Regelgeving specifiek

Sector festivals heeft last van onduidelijkheid en onzekerheid bij de Wet Beoordeling Arbeidsrelaties (Wet DBA)

De Wet DBA zorgt voor veel onrust in diverse sectoren van het bedrijfsleven. Zo ook in de sector festivals en evenementen. De sector werkt met veel zzp-ers en heeft de afgelopen jaren nogal wat kosten gemaakt om zich op de invoering van de wet voor te bereiden. Ondanks alle voorbereidingen is er voor de sector nog veel onduidelijk, zoals wanneer sprake is van een gezagsrelatie tussen opdrachtgever en zzp-er. De sector loopt als gevolg van deze onzekerheid het risico alsnog met loonheffing geconfronteerd te worden. Het leidt er toe dat de sector haar toevlucht neemt tot inhuur van uitzendkrachten en gebruik van payrollconstructies. De kosten hiervan vallen hoger uit dan bij de inzet van zzp-ers het geval is. Wij hebben de Staatssecretaris van Financiën al in eerder stadium gewezen op de onzekerheden van de wet, en de gevolgen daarvan voor de gelddruk.⁴ Op korte termijn is daarom duidelijkheid gewenst.

⁴ Brief Actal aan de Staatssecretaris van Financiën van 1 mei 2015, zie www.actal.nl.

Benut landelijk kader evenementenverkeersregelaars

De regeling Verkeersregelaars zet uiteen aan welke eisen onder meer evenementenverkeersregelaars moeten voldoen en welke rechten hieruit volgen. De inzet van deze verkeersregelaars is gekoppeld aan de vergunningverplichting van een evenement waarbij verkeersregelend moet worden opgetreden. In een vergunningaanvraag dienen de verkeersregelaars met naam en toenaam vermeld te worden, vaak een half jaar voorafgaand aan het event. Organisatoren geven aan dat dit ondoenlijk is. Vanwege ziekte treden veranderingen op, maar soms is gewoon nog niet duidelijk wie over een half jaar inzetbaar is. Bij evenementen die over verschillende gemeenten plaatsvinden, dient dit per gemeente geregeld te worden. Het inzetten van verkeersregelaars heeft een duidelijk doel dat effectief kan worden nageleefd wanneer op lokaal niveau wordt aangewezen waar hoeveel verkeersregelaars moeten worden ingezet. Op landelijk niveau zijn de kwaliteitseisen vastgelegd. Een stap vooruit is om bij de vergunningaanvraag alleen vast te leggen hoeveel verkeersregelaars waar moeten komen te staan. Het is onnodig om de naam en toenaam van de verkeersregelaars te eisen. De geschikte verkeersregelaars staan immers al opgenomen in een landelijk register. Ter plaatse kan desgewenst controle plaatsvinden. Controle vooraf beperkt onnodige de flexibele inzet en sluit niet aan op de praktijk.

Wij adviseren het landelijk register van evenementverkeersregelaars beter te benutten door de mogelijke controle van deze verkeersregelaars ter plaatse uit te voeren, en niet vooraf via de evenementenvergunning.

Sta toe dat kermisattracties door meerdere internationale keuringsinstanties kunnen worden gekeurd

Het onderzoek heeft ook specifieke knelpunten voor onderdelen van de sector opgeleverd. Die blijken er bijvoorbeeld te zijn als gevolg van de grensoverschrijdende activiteiten binnen de kermiswereld. Veel kermisattracties worden geproduceerd in Duitsland en veel kermisexploitanten zijn in meerdere landen actief. Voor kermisattracties in Nederland zijn ter nakoming van de Europese verplichtingen in Bijlage IV van de 'Nadere regels attractie- en speeltoestellen'⁵ de verplichte keuringen en keuringsfrequenties vastgelegd. De initiële keuring van deze attracties (kosten circa € 35.000,-) moet door een door het ministerie van VWS erkende keuringsinstantie gebeuren. Dit levert in de praktijk geen grote problemen op, want die mag bijvoorbeeld ook worden uitgevoerd door Europese keuringsinstanties die geaccrediteerd zijn voor de NEN EN 13814. En dat zijn er voldoende. In geval van exploitatie in Nederland moeten de attracties echter ook voldoen aan aanvullende eisen van het Warenwetbesluit Attractie- en Speeltoestellen.⁶ De exploitatiekeuring mag alleen worden uitgevoerd door VWS aangewezen keuringsinstanties, die de attracties ook van een RAS-nummer kunnen voorzien.⁷ De enige aangewezen instantie hiervoor in Duitsland is TÜV München. Aangezien veel attracties initieel door TÜV Aachen worden gekeurd, levert deze 'extra' vervolgkeuring door TÜV München veel onnodige regeldruk op voor exploitatie alleen in Nederland. Deze exploitatiekeuring moet bovendien periodiek worden herhaald voor elk land waarin het wordt geëxploiteerd. De extra kosten kunnen worden voorkomen als de keuringen door meerdere instanties dan alleen TÜV München mogen worden verricht. Daarnaast rijst de vraag waarom voor exploitatie in

⁵ Besluit van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 12 februari 1997 kenmerk GZB/C&O/966008, Stcrt. 1997, 33, laatstelijk gewijzigd bij besluit van 24 januari 2017, kenmerk 1075205-159882-VGP, Stcrt. 2017, 4901, zie www.wetten.overheid.nl.

⁶ AMvB van 3 september 1996 Stb. 1996, 474, laatstelijk gewijzigd 10 mei 2016, Stb. 2016, 149

⁷ Register Attractie Systeem

Nederland een aanvullende keuring nodig is, indien de attractie al beoordeeld is naar Duitse maatstaven. Indien er geen reden is om aan te nemen dat deze maatstaven in de Nederlandse situatie niet volstaan, moet wederzijdse erkenning van certificaten mogelijk worden. Daarbij kan in eerste instantie worden gestreefd naar wederzijdse erkenning van certificaten met de ons omringende landen.

Wij adviseren op korte termijn met direct omliggende landen als Duitsland en België tot afspraken te komen over een uniforme wijze van certificeren en wederzijdse erkenning van certificaten.

3.3 Lokale regelgeving

3.3.1. Algemeen

Tijdens het onderzoek bleken veel knelpunten in de lokale regelgeving en dienstverlening. Diverse voorbeelden uit de praktijk passeerden de revue:

- Bij het gebruik van podia is een controle op constructie en veiligheid noodzakelijk. Die controle gebeurt soms zo ver van te voren dat controleurs alleen maar kunnen vaststellen dat de podia nog niet zijn opgebouwd. Een goede raadpleging van de planning of nader contact met de organisatoren kan zorgen voor een controle op het juiste moment.
- Wanneer evenementen gebruik maken van tenten, moet bij de aanvraag van de vergunning een tentboek worden overgelegd. Dit boekwerk wordt echter niet getoetst.
- Voor kramen tijdens een evenement moet aan de gemeente een vergoeding worden betaald. Voor een kraam van de gemeente wordt een subsidie verkregen. De vraag is waarom subsidie en vergoeding niet met elkaar kunnen worden verrekend?
- De verplichting tot aanwezigheid van een brandblusser bij een lampionoptocht, terwijl alle lampionnen tegenwoordig voorzien zijn van een led lampje.
- De eis om een protocol op te stellen dat garandeert dat tanks die in een optocht van militaire voertuigen meerijden, niet van het ene op het andere moment in de tegenovergestelde richting gaan rijden.
- Het gebrek aan tijd om een groot evenement 'af te schalen', met als gevolg dat een bijzonder opsporingsambtenaar (BOA) vijf minuten na het eindigen van een groot festival met 50.000 bezoekers komt kijken of het terrein leeg is, omdat er maar een vergunning is tot tijdstip X.
- Veel kermisexploitanten zijn nog verplicht de aanvraag van een standplaatsvergunning per post in te dienen.
- Voor specifieke evenementen, zoals een wielervedstrijd dwars door Nederland zijn wel zeer veel vergunningen en ontheffingen vereist.

Tabel 1.0 Vergunningen en ontheffingen wielervedstrijden

	Eneco Ronde Groene Hart 2010	3 ^e etappe Olympia's tour 2012	5 ^e etappe Eneco Tour 2015	1e etappe Binck Bank Tour 2017	5 ^e etappe Binck Bank Tour 2017
Evenementenvergunningen gemeenten	2	2	1	2	1
Ontheffingen provincies	3	4	1	2	1
Vergunningen Rijkswaterstaat	6	7	1	1	1
Vergunning polderdistricten/ hoogheemraadschappen	6	5	0	1	0
Vergunningen luchtbogen over de weg	6	3	2	2	2
Vergunning beweegbare bruggen	0	6	0	1	0
Verklaringen van geen bezwaar gemeente	30	13	10	14	11
Aantal verzoeken aan gemeenten voor aanstelling verkeersregelaars	30	13	1*	14	1*
Vergunning Agentschap Telecom	1	1	1	1	1
Aantal toezichthouders	5	4	1	4	1

*Door VNG-mandaatregeling verkeersregelaars slechts één verzoek nodig

De sectorscan biedt inzicht in een groot aantal verbetermogelijkheden op lokaal niveau. Op de belangrijkste aanbevelingen wordt hieronder nader ingegaan. Voor de overige mogelijkheden verwijzen wij korthedshalve naar het rapport.

3.3.2. Regelgeving procedures

Het onderzoek brengt aan het licht dat de regeldruk in de aanvraag- en meldingsprocedures kan worden verminderd. Dat kan op verschillende wijzen. Procedures kunnen hierdoor korter worden. Maar bovenal kunnen verbeteringen er voor zorgen dat organisatoren weten waar ze aan toe zijn, zodat zij niet keer op keer voor verrassingen worden gesteld.

Maak eerste meldingen of aanvragen van de benodigde vergunningen met behulp van slechts één formulier mogelijk

Voor een evenement of festival moet een organisator verschillende meldingen doen en heeft hij ook verschillende vergunningen nodig, zoals een evenementenvergunning, een drank- en horecavergunning, een gebruikersvergunning, een omgevingsvergunning en ontheffingen op basis van de Wegenverkeerswet. Inmiddels kan al bij veel gemeenten op het aanvraagformulier worden aangegeven welke vergunningen en ontheffingen nodig zijn. Dat geldt echter niet voor alle gemeenten in Nederland. Ook zijn in sommige gemeenten na de eerste melding toch nog afzonderlijke aanvraagformulieren nodig.

Om het tijdsbeslag voor organisatoren verder te beperken kan met slimme formulieren worden gewerkt, dat wil zeggen formulieren die uitsluitend de vragen voor de concreet benodigde vergunningen zichtbaar maken ('uitklappen'). Een volgende stap is om bij de aanvraag met voorgevulde informatie te werken, zoals nu al bij de belastingaangifte het geval is. Dit kan gerealiseerd worden door een koppeling te leggen met bij de gemeente voorhanden dossiers. De enige jaren geleden ontwikkelde 'evenementen-assistent' werkt volgens dit principe.

Wij adviseren om meldingen en de aanvraag van vergunningen voor festivals en evenementen via één voorgevuld formulier mogelijk te maken.

Vraag informatie pas op momenten dat de informatie voorhanden is

Bij de aanvraag van een (evenementen)vergunning moet de organisator informatie over het evenement aanleveren. Bij de daaraan voorafgaande aanmelding voor plaatsing op de evenementenkalender moet ook al informatie worden geleverd. In veel gevallen wordt bij aanmelding al gevraagd om projectplannen, mobiliteitsplannen en plattegronden. Vaak zijn die dan nog niet voorhanden. Organisatoren sturen dan de plannen van eerdere evenementen in, wat op zich niet de bedoeling is. Ook blijkt dat niet al deze informatie (al) voor een plaatsing op de kalender nodig is.

Wij adviseren om informatie bij organisatoren uit te vragen op het moment dat deze bij de organisator voorhanden kan zijn en bij aanmelding uitsluitend die informatie uit te vragen die voor een plaatsing op de evenementenkalender relevant is.

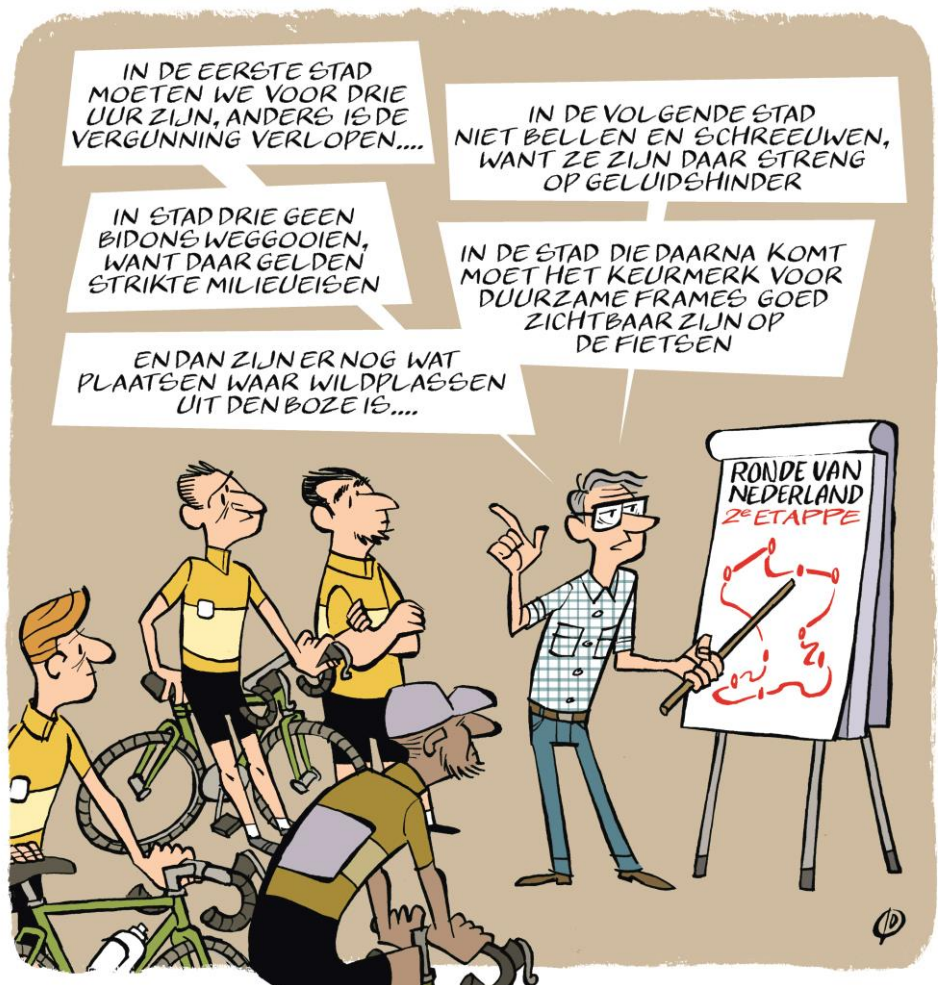
Maak hergebruik van informatie uit eerdere aanvragen mogelijk

De meeste evenementen en festivals zijn jaarlijks terugkerend. De regeldruk voor de organisator bij deze evenementen kan langs drie wegen worden teruggebracht:

- Werk met doorlopende vergunningen, zodat niet jaarlijks een aanvraag hoeft te worden ingediend.
- Werk met (uniforme) basisvergunningen die voor evenementen worden afgegeven.
- Wees terughoudend met wijzigingen in de regelgeving zodat hergebruik van informatie (uit eerdere aanvragen) mogelijk is.

Sommige gemeenten werken al met doorlopende vergunningen, of met een basisvergunning waarvoor alleen jaarlijks de afwijkingen hoeven te worden gemeld op initiatief van de organisator. Kennisdeling hiervan tussen gemeenten is echter beperkt.

Wij adviseren hergebruik van informatie uit eerdere aanvragen mogelijk te maken en met doorlopende vergunningen en basisvergunningen te werken. Wij adviseren de VNG actief best practices uit te dragen, en te komen met een model basisvergunning.



Ontwikkel een modelvergunning voor evenementen

Veel evenementen beperken zich niet tot een gemeente. In sommige gevallen kan een organisator zelfs te maken hebben met niet minder dan 10 gemeenten. Organisatoren hebben duidelijk gemaakt dat het per gemeente een zoektocht is naar de verplichtingen die moeten worden nageleefd. Daarnaast zijn de verschillen groot tussen gemeenten. Zelfs begrippen verschillen. Zoals een expert het verwoordde: "Het lijkt alsof ieder voor zich het wiel opnieuw gaat uitvinden tot ver achter de komma". Organisatoren geven aan behoefte te hebben aan meer uniformiteit. Wij hebben al eerder aangegeven dat dit onverlet ruimte moet laten voor lokale diversiteit. Een grote stap voorwaarts zou de ontwikkeling van een modelvergunning zijn. Dit biedt organisatoren een helder kader. Binnen dit kader bestaat er alsnog ruimte om lokaal af te wijken. Een belangrijke voorwaarde hierbij is dat gemeenten deze afwijkingen proactief communiceren. De modelvergunning kan vervolgens worden doorontwikkeld, zoals hierboven

uiteengezet, in een uitklapbaar model waarin uiteindelijk alle verplichtingen die er toe doen onder komen te vallen.

Wij adviseren een modelvergunning voor evenementen te ontwikkelen.

Harmoniseer de procedures en maak ze in tijd en uitkomst voorspelbaar

Niet voor elke organisator is duidelijk wat in het kader van aanvraagprocedures van hem wordt gevraagd. De jaarlijkse veranderingen in eisen en procedures maken het vaak niet mogelijk om van eerdere ervaringen uit te gaan. Soms komen organisatoren er pas tijdens de procedure achter dat deze weer is veranderd. Vooral verenigingen en vrijwilligersorganisaties hebben grote moeite om hierop zicht te krijgen en te houden. Daar waar organisatoren landelijk werken vallen de (grote) verschillen in procedures en termijnen op. Moet in gemeente X een evenement al voor 1 september worden aangemeld, in gemeente Y is dat pas voor 1 december. Al deze verschillen vragen veel extra tijd van organisatoren. Niet onbelangrijk is dat zij ook niet snappen waarom deze verschillen er moeten zijn. Meer uniformiteit in procedures is daarom gewenst, evenals de vorm van de vergunning. Een gemeentelijk kader opgesteld door de VNG kan hier al veel soelaas bieden. Dit kader zet de procedures uiteen, evenals de onderdelen (en begrippen) van de evenementenvergunning. Daarnaast moeten gemeenten organisatoren actief informeren over wijzigingen in de procedures. Ook moeten zij de voortgang van een aanvraag kunnen volgen, door met een digitaal volgsysteem te werken.

Wij adviseren de procedures voor aanmelding en aanvraag van evenementen- (vergunningen) te harmoniseren.

Wij adviseren eerdere aanvragers van vergunningen actief te informeren over wijzigingen in procedures en een digitaal volgsysteem voor meldingen en aanvragen te introduceren.

3.4. Lokale dienstverlening

Om de ervaren regeldruk terug te brengen is verbetering van de lokale dienstverlening van belang. Meldings- en vergunningprocedures laten zien dat afstemming met vele afdelingen, diensten, organisaties en individuen nodig is om de procedures tot een goed einde te brengen. De afstemming knelt in de praktijk en wordt door de sector als een van de grote, zo niet het grootste, knelpunt ervaren. Ook de bejegening van organisatoren is voor verbetering vatbaar. Tenslotte zijn extra inspanningen nodig om de toegankelijkheid van de overheid te verbeteren.

Zorg voor één loket waar organisatoren met melding, aanvraag en vragen terecht kunnen

Voor evenementen zijn vaak verschillende vergunningen nodig. Voor organisatoren is het een zoektocht naar bij wie zij moeten zijn of waar zij hun informatie kunnen halen. Hieraan kan een einde komen als er voor organisatoren één loket is waar zij met alle aanvragen en vragen terecht kunnen. De dienstverlening kan verder verbeteren als na het eerste contact een accountmanager wordt aangewezen, die het contact vervolgens gaat onderhouden. Omdat niet alle organisatoren over de benodigde kennis en expertise beschikken, is gewenst dat de accountmanager de organisator helpt bij het regelen van de noodzakelijke formaliteiten. Voor grotere gemeenten is het zinvol hiervoor een evenementenbureau in te richten, zoals bijvoorbeeld in de gemeente Dordrecht het geval is als onderdeel van Dordrecht Marketing. “Je kunt daar gewoon binnenlopen als je met vragen zit”, aldus één van de organisatoren met wie in het onderzoek gesproken is. De behoefte aan één loket blijft niet beperkt tot de

aanvraagprocedure. Ook bij toezicht en handhaving hebben organisatoren met meerdere diensten en organisaties te maken. Ook voor toezicht en handhaving geldt dat één loket irritaties en onnodige regeldruk kan wegnemen.

Wij adviseren te werken met één loket voor het aanvragen van vergunningen, toezicht en handhaving en na het eerste contact een vaste accountmanager aan te wijzen.

Wij adviseren gemeenten waar regelmatig evenementen en festivals plaatsvinden, om te werken met een evenementenbureau dat aanvragen van vergunningen faciliteert.

Zorg voor de inrichting van een afstemmings- of dienstenoverleg waarbij alle stakeholders aanwezig zijn

Het organiseren van een evenement in één gemeente vraagt om afstemming met minstens 10 stakeholders, zoals de gemeente, politie, brandweer, Rijkswaterstaat, de geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio (GHOR) en de veiligheidsregio's. Veel gemeenten werken daarom al met een afstemmings- of dienstenoverleg. Daar waar dit gebeurt, laat de praktijk nog wel zien dat niet alle partijen aanwezig (kunnen) zijn. De oorzaak hiervan ligt in onvoldoende planning en agendabeheer. Afzonderlijke bilaterale overleggen met afwezige diensten zijn dan nodig. Een gebrekkige afstemming leidt bij grote evenementen tot € 10.000,- - 15.000,- aan extra regeldruk per evenement. Voor de kleine evenementen, die soms ook afhankelijk zijn van subsidies, is de extra regeldruk circa € 750,-.

Wij adviseren om een afstemmings- of dienstenoverleg in te richten en te borgen dat alle stakeholders ook bij het overleg aanwezig zijn.

Zorg ook voor één loket als meerdere gemeenten bij een festival of evenement betrokken zijn en leg waar nodig de regie op landelijk niveau.

Evenementen en festivals blijven soms niet beperkt tot het grondgebied van één gemeente. Voorbeelden zijn de 5 mei-festivals, het WK Beachvolleybal en wielervedstrijden. De afstemming met alle betrokken partijen kost veel tijd. Het gaat niet alleen om gemeenten, maar ook om wegbeheerders en veiligheidsregio's. Ook hier kan het werken met één loket, waarbij achter het loket de gemeenten, wegbeheerders veiligheidsrisico's met elkaar – al dan niet tijdelijk - een backoffice inrichten de regeldruk verminderen. Wellicht is voor de zeer grote landelijke evenementen een regisseur op nationaal niveau nodig.

Wij adviseren om de mogelijkheden van invoering van één loket voor meerdere gemeenten, veiligheidsregio's en wegbeheerders en een landelijk regisseur bij zeer grote landelijk evenementen op haalbaarheid te onderzoeken.

Het organiseren van festivals en evenementen is mensenwerk: bied kennis en expertise aan en let op de bejegening.

Niet alleen in de regelgeving dient rekening te worden gehouden met het feit dat de organisatie van het overgrote deel van de festivals en evenementen in handen is van kleine verenigingen en groepen vrijwilligers. Ook in de bejegening van deze organisatoren zijn verbeteringen nodig, zeker wanneer men bedenkt dat het organiseren van een evenement of festival mensenwerk en vaak ook vrijwilligerswerk is. Van vrijwilligersorganisaties en verenigingen mag niet hetzelfde

kennisniveau worden verwacht als van commerciële organisatoren. Kleine organisatoren hebben het gevoel met steeds meer specialistische vragen en eisen te worden geconfronteerd. Experts geven aan dat het voor veel vrijwilligers te complex wordt, waardoor zij dreigen af te haken. Een zorgelijke ontwikkeling aangezien Nederland zich altijd heeft gekenmerkt als een maatschappij getrokken door vrijwilligers. Daarom is de houding van de overheid in de contacten met organisatoren belangrijk. Of zoals een organisator het bij wijze van voorbeeld zei “Bij sommige gemeenten heb ik het gevoel dat ik mij bij de aanvraag van een vergunning vooral moet verdedigen, terwijl het evenement toch ook in het belang van de gemeente is.”

Hoe vanzelfsprekend het voorgaande ook is, toch is het cruciaal om de bejegening de nodige aandacht te geven. Procedures en eisen kunnen nog zo simpel zijn, voor het beleven van minder regeldruk is uiteindelijk doorslaggevend hoe een gemeente met ‘zijn’ bedrijven en burgers omgaat. Open contact waarbij centraal staat dat samen wordt gewerkt aan het realiseren van een mooi evenement zal al een grote verbetering zijn.

Wij adviseren vooral in de contacten met de organisatoren van kleine festivals en evenementen rekening te houden met het feit dat het hier vaak om vrijwilligers gaat.