

Gemeenteraad Groningen
T.a.v. de voorzitter, drs. Jacq. Wallage
Postbus 20001
9700 PB Groningen

bezoekadres
Grote Markt 1

Postadres
Postbus 20001
9700 PB Groningen

050-3124074

studentenstad@raad.groningen.nl
www.studentenstad.nl

Groningen, 6 augustus 2008

Geachte heer Wallage,

Door middel van deze brief doe ik u een initiatiefvoorstel van de fractie van Student en Stad toekomen. Ik wil u verzoeken dit voorstel te voorzien van een pre-advies en zo mogelijk te agenderen voor de raadsvergadering van september 2008.

Met vriendelijke groet,

Stephan Antuma
Fractievoorzitter Student en Stad

STUDENT EN STAD

STUDENT EN STAD

Inleiding

Groningen is dé blikvanger en hoofdstad van het noorden. Een bruisende stad waar van alles te beleven is voor zijn inwoners, maar zeker ook voor mensen van buitenaf. In januari opent het popseizoen in Groningen met Noorderslag en Eurosonic, terwijl met Noorderzon een van de weinige écht authentieke festivals van Nederland in de stad wordt geprogrammeerd. In augustus stromen ook duizenden eerstejaars naar de grootste introductieweek voor studenten: de KEI-week.

Naast topsport en cultuur zijn het juist de evenementen die Groningen tot een City of Talent maken. Om de status van deze (grote) evenementen verder te beschermen, komt Student en Stad met een initiatiefvoorstel. Het voorstel heeft als doel evenementenstad Groningen te versterken en negatieve uitwassen, met name het freeriden, tegen te gaan. Bij freeriden profiteert een bedrijf of instelling van de inspanning van anderen, zonder dat daar een tegenprestatie tegenover staat.

Huidige regelgeving

De APV van Groningen vormt samen met de beleidsnota "Feesten in Balans" de basis voor het Groningse evenementenbeleid. Op grond van art. 2.2.2 lid 1 APVG is het organiseren van evenementen verboden, tenzij er een vergunning is afgegeven door de burgemeester. De burgemeester heeft de volgende weigeringsgronden om geen vergunning aan een evenement te verstrekken¹:

- De openbare orde;
- Het voorkomen of beperken van overlast;
- De verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of goederen;
- De zedelijkheid of gezondheid;
- De bescherming van groenvoorzieningen;
- De aard en het karakter van de locatie verzetten zich tegen het houden van een evenement;
- Door het toestaan van één of meer evenementen ontstaat geen gevarieerd aanbod;

Wanneer een evenement niet strijdig is met bovenstaande voorwaarden, dient de evenementenvergunning te worden afgegeven.

Het belang van de gemeente Groningen bij evenementen

Zoals beschreven in de inleiding heeft de gemeente baat bij de evenementen die in de (binnen)stad worden georganiseerd. Enerzijds wordt Groningen door het diverse aanbod gezien als een veelkleurige stad. Daarnaast zijn evenementen goed voor de plaatselijke economie omdat hierdoor veel dagjesmensen richting Groningen worden getrokken. Dit ondersteunt vervolgens weer het vestigingsklimaat van de stad.

Door middel van subsidies of sponsoring ondersteunt de gemeente diverse grote evenementen. Dit gebeurt vanuit de overtuiging dat ondersteuning vanuit de lokale overheid meerwaarde heeft en dat de gemeente Groningen daarnaast haar naam graag aan een bepaald evenement verbindt.

¹ art. 2.2.2 lid 3 en 4 APVG 2005

In het beleidskader Feesten in Balans² staan zes vaste evenementen genoemd. Al deze evenementen worden hetzij direct, hetzij indirect financieel ondersteund door de gemeente:

- Koninginnedag
- Swingin' Groningen³
- Keiweek
- Groningens Ontzet
- Meikermis
- Zomerkermis

Bovenstaande evenementen hebben een "vast" karakter. Dit brengt met zich mee dat de organisatoren een speciale behandeling ontvangen. Zo staan de evenementen vermeld op de evenementenkalender en wordt er gewacht op de vergunningsaanvraag van de organisatie alvorens er vergunningen worden verstrekt aan andere evenementen. Hoewel er sprake is van regelmatige afstemming met de organisatoren van deze evenementen, kennen deze evenementen geen status aparte. Dit zorgt voor onbedoelde neveneffecten. In het vervolg van dit initiatiefvoorstel pleit Student en Stad dan ook voor een verdere waarborging van de positie voor genoemde evenementen. Hierin sluit de fractie zich aan bij de werkwijze die vanaf 2006 gangbaar is bij de Gemeente Rotterdam. Directe aanleiding hiervoor is een kort geding uit 2006 (hieronder meer) en de acquisitie rondom de KEI-week 2007.

Het kort geding

In augustus 2006 heeft de Stichting KEI (verantwoordelijk voor de organisatie van de KEI-week) een kort geding⁴ aangespannen tegen de gemeente Groningen. Inzet was een afgegeven evenementenvergunning aan het bedrijf All 4 Students B.V. Dit bedrijf, dat bekend is van de website www.studenten.net, wilde tijdens de inschrijving voor de KEI-week een eigen evenement ontplooiën op de Vismarkt.

De drie procespartijen hebben de volgende argumenten ingediend bij de Rechtbank Groningen:

- Volgens de Stichting KEI zou het door laten gaan van dit evenement zorgen voor het gelijktijdig laten plaatsvinden van twee concurrerende activiteiten, een financieel nadeel, verwarring onder de doelgroep en precedentwerking.
- De gemeente heeft in haar verweerschrift aangegeven dat de evenementenvergunning voor All 4 Students B.V. op de juiste gronden is verstrekt. Een financieel nadeel of verwarring bij de doelgroep zijn geen weigeringsgronden. Daarnaast creëert een parapluvergunning geen monopoliepositie.
- Het verweer van de derde belanghebbende (All 4 Students B.V.) kwam neer op het argument dat het geding louter een geldkwestie was.

Omdat de vergunning van All 4 Students niet strijdig was met de APVG en het beleidskader "Feesten in Balans", heeft voorzieningenrechter de claim van de Stichting KEI om de evenementenvergunning van All 4 Students B.V. op te schorten afgewezen. Hierbij is ook het door de gemeente aangevoerde argument, dat de parapluvergunning van de Stichting KEI niet voorkomt dat aan andere partijen een evenementenvergunning wordt verstrekt, een overweging geweest.

Gevolgen van de gerechtelijke uitspraak

In het verweer voor de bestuursrechter heeft de Stichting KEI aangegeven bang te zijn voor een aanzuigende werking op andere (commerciële) instellingen die buiten de organisatie om een eigen vergunning aanvragen bij de gemeente.

² Beleidsnotitie Feesten in Balans, maart 2003, pagina 15

³ Voor 2007 en 2008 is er geen Swingin' Groningen georganiseerd

⁴ Rechtbank Groningen, sector bestuursrecht, procedurenummer 06/1136 (15 augustus 2006)

In de editie van 2007 heeft enkel All 4 Students B.V. een vergunning voor een evenement tijdens de KEI-week aangevraagd. Deze is ook verstrekt.

De organisatie van de KEI-week heeft overigens wel geconstateerd dat de onderhandelingen die in 2006 nog zeer uitvoerig waren, in 2007 weinig om het lijf hebben gehad. Dit sterkt Student en Stad in het besef dat het huidige evenementenbeleid hiaten vertoont en uitnodigt tot freeriden.

Freeriden

Ruim een jaar geleden is door de Groninger City Club de problematiek rondom het freeriden in de binnenstad aan de kaak gesteld. Freeriden betekent dat een bedrijf of organisatie weigert om mee te betalen aan algemene voorzieningen of een slaatje probeert te slaan uit de inspanningen die door anderen zijn verricht.

Op het gebied van de bedrijventerreinen is er sprake van een landelijk experiment in het kader van Bedrijfsgerichte Gebiedsverbetering (BGV). Hierbij vormt een meerderheidsbesluit van de op een bedrijventerrein gevestigde bedrijven een verplichting van de overige bedrijven om te participeren, waardoor deze minderheid zich niet kan onttrekken aan de (bekostiging van) initiatieven met een algemeen belang.

Student en Stad is van mening dat freeriden ook op evenementengebied aan banden moet worden gelegd.

Door het omzeilen van afspraken met de organisator, zit een (commerciële) instelling voor een dubbeltje op de eerste rang. Zo hoeven er voor de te verlenen vergunning enkel leges betaald te worden. Vervolgens lift het vergunde evenement louter mee op de uitstraling, het succes en de aantrekkingskracht van het hoofdevenement. Overigens zijn "kleine" evenementen niet legeplichtig.

Doordat All 4 Students B.V. tijdens de KEI-week 2007 de acquisitie van de Stichting KEI heeft omzeild door een eigen evenement te organiseren, bestaat er in de ogen van Student en Stad een reële kans op een aanzuigende werking op andere organisaties. Het huidige beleid nodigt in de ogen van onze fractie uit tot freeriden op de naam en faam van de organiserende partij.

Voor de organisatie van evenementen is sponsoring van levensbelang. Een van de redenen waardoor Swingin' Groningen feitelijk is opgehouden te bestaan, is het ontbreken van voldoende financiële middelen. Voor het besef is het goed om te weten dat het bij de genoemde "vaste" evenementen (kermessen uitgezonderd) gaat om non-profitorganisaties die zich willen inzetten voor de uitstraling van de stad. Wanneer op evenementengebied sprake zou zijn van een toename in het aantal freeriders, komt het voortbestaan van deze evenementen verder in gevaar.

Gemeente Rotterdam en het tegengaan van freeriden

In 2005 heeft de Gemeente Rotterdam geconstateerd dat er tijdens grote evenementen sprake was van aanhaakgedrag in de periferie. In de Jaarrapportage evenementenseizoen 2005 wordt dit als volgt omschreven: "In de nabijheid van het grootschalige evenement worden buiten de vergunning voor het grootschalige evenement kleinschalige evenementen aangevraagd. Deze evenementen vergroten de overlast waarmee de stad wordt geconfronteerd. Veel overlastklachten blijken niet zozeer betrekking te hebben op het zelfstandige hoofdevenement maar op de talrijke kleinere evenementen die hier omheen worden georganiseerd. Daardoor is niet eenvoudig vast te stellen door wie bepaalde hinder of overlast is veroorzaakt."

De Gemeente Rotterdam heeft besloten vanaf 2006 geen vergunning meer te verstrekken voor dusdanige evenementen, wanneer deze naar verwachting overlast en geluidshinder met zich meebrengen. In het eerste jaar dat deze regel van kracht was, heeft de Gemeente Rotterdam zes aanvragen voor een dergelijke vergunning ontvangen. Deze zijn allemaal afgewezen. In 2007 is er geen enkele aanvraag gedaan, slechts

eenmaal is er telefonisch informatie ingewonnen. Hieruit kan worden geconcludeerd dat Rotterdam een effectief middel heeft gevonden om aanhaakgedrag te bestrijden. Hoewel de weigeringsgronden vooral in de sfeer van openbare orde en hinder worden ingezet, is een belangrijk nevendoeel om het freeriden tegen te gaan.

Voor de uitvoering van dit beleid heeft Rotterdam de APV niet gewijzigd. Aanvragen voor dergelijke vergunningen worden zoals aangegeven geweigerd in het belang van de openbare orde en/of het voorkomen of beperken van overlast⁵. De formulering van het bewuste artikel komt overigens overeen met onze eigen APVG.

Een Groningse aanpak

De fractie van Student en Stad wil door middel van dit initiatiefvoorstel graag aansluiten bij de "best practice" van de Gemeente Rotterdam. Hoewel de werkwijze van Rotterdam (nog) niet in een juridische procedure is getoetst, zijn de ervaringen uit de afgelopen twee jaar hoopgevend.

Het Centraal Meldpunt Evenementen (CME) zal, alvorens extra vergunningen voor evenementen in de periferie van een grootschalig evenement te verstrekken, de afweging moeten maken of er door het verstrekken van een dergelijke vergunning sprake is van extra overlast en/of hinder. Hierbij dient rekening te worden gehouden met verschillende factoren:

1. De gevolgen voor omwonenden
2. De benodigde inzet van gemeentelijke (hulpverlenings)diensten
3. De benodigde inzet van de politie.

Student en Stad stelt daarnaast voor om in voorkomende gevallen contact op te nemen met de organisatoren van de vaste evenementen om bij hen na te gaan of een eventuele vergunning voor een dergelijk evenement tot hinder en overlast zal leiden. Overigens staat het derden vrij om desgewenst onder de vergunning van het hoofdevenement te vallen. Dit zal vanzelfsprekend wel met instemming van de vergunningshouder dienen te gebeuren.

Op basis van de genoemde factoren en het overleg met de houder van de vergunning voor het grootschalige evenement, kan het CME tot een integrale afweging komen. Wanneer bepaalde belangen onevenredig zullen worden geschaad door het verstrekken van een evenementenvergunning, zal de betreffende aanvraag afgewezen dienen te worden op basis van de weigeringsgronden in art. 2.2.2. lid 3 sub a en b van de APVG.

Overleg met het veld

Bij het opstellen van dit initiatiefvoorstel heeft Student en Stad gesprekken gevoerd met de Algemene Oranjevereniging "Oranje Nassau"⁶, de Groninger City Club, de Koninklijke Vereniging voor Volksvermaken en de Stichting KEI.

De GCC, KVvV en de KEI steunen het initiatief in de huidige vorm. Daarnaast hebben de Rijksuniversiteit en de Hanzehogeschool Groningen aangegeven dit voorstel te onderschrijven.

⁵ Artikel 2.2.2 lid 2 sub a en b Algemene Plaatselijke Verordening Gemeente Rotterdam

⁶ In een schriftelijke reactie heeft de Oranjevereniging aangegeven geen adhesie te kunnen betuigen aan het initiatiefvoorstel omdat er rondom het hoofdevenement geen andere activiteiten meer zouden kunnen plaatsvinden. Dit heeft volgens de Oranjevereniging gevolgen voor activiteiten die worden ontplooid door bijvoorbeeld de Poelestraat, Gelkingestraat en de Ellebogenbuurt.

Student en Stad is van mening dat de voorgestelde Groningse aanpak geen beletsel vormt voor de organisatie van door de Oranjevereniging aangehaalde initiatieven.

Conclusie en samenvatting

Het kort geding tussen Gemeente Groningen en Stichting KEI is de concrete aanleiding geweest om dit initiatiefvoorstel te schrijven. In een breder perspectief is de inzet van Student en Stad om evenementen die waardevol zijn voor de Groningers verder te beschermen tegen commerciële partijen en hierbij het freeriden tegen te gaan. Dit betekent overigens niet dat commerciële partijen in het geheel geweerd moeten worden bij de grootschalige evenementen. Waar mogelijk ziet onze fractie echter meer brood in een privaatrechtelijke overeenkomst tussen een commerciële partij en de organisatie van het desbetreffende evenement.

Het voorstel van Student en Stad is om in principe geen vergunningen te verstrekken voor evenementen die proberen aan te haken bij het grootschalige evenement, wanneer dit evenement naar verwachting overlast en hinder met zich meebrengt. Hierdoor wordt de drempel voor freeriders hoger. Tevens is de (financiële) positie van het grootschalige evenement op deze manier beter te waarborgen.

Door een kleine aanpassing in het huidige beleidskader, wordt in de ogen van Student en Stad recht gedaan aan de positie van gerenommeerde evenementen die door hun historie en invulling vrijwel onmisbaar zijn voor een bruisend Groningen.

Uit de gesprekken met de in de hierboven opgesomde partijen is naar voren gekomen dat er een breed draagvlak is voor het tegengaan van freeriden. In een bredere context is het voor de betrokken partijen aanbevelingswaardig om te kijken hoe het evenementenbeleid van Groningen meer profiel kan krijgen en minder versnipperd raakt. Het initiatiefvoorstel van Student en Stad heeft aan dit laatste aspect geen aandacht besteed. Het lijkt onze fractie echter logisch om het evenementenbeleid na vijf jaar weer eens tegen het licht te houden. Hierbij kan ook de lijst met de in het beleidskader *Feesten in Balans* genoemde "vaste" evenementen worden geactualiseerd daar Swingin' Groningen ter ziele is gegaan. Tevens kan worden gekeken of er andere evenementen zijn die op grond van hun historie en uitstraling de status van "vast" evenement toegekend kunnen krijgen. Een voorbeeld is WinterCity dat pas sinds 2004 wordt georganiseerd.

Gelet op het voorgaande vraagt de fractie van Student en Stad de Raad van de Gemeente Groningen te besluiten:

- I. Geen vergunning meer te verlenen voor evenementen die om het hoofdevenement⁷ heen worden georganiseerd, wanneer deze naar verwachting overlast en geluidshinder met zich meebrengen.
- II. De lijst met de in het beleidskader genoemde "vaste" evenementen te actualiseren.
- III. Het College te verzoeken een en ander nader uit te werken binnen de vigerende regelgeving en deze werkwijze vervolgens na drie kalenderjaren te evalueren.
- IV. Een onderzoek te doen naar de mate waarin er meer profiel kan worden aangebracht in het Groningse evenementenbeleid, waarmee vervolgens ook de toenemende versnippering van evenementen wordt tegengegaan.

⁷ Een evenement zoals benoemd in de Beleidsnotitie Feesten in Balans