



Rapport

Klacht

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Heerhugowaard in de periode van april 2006 tot eind augustus 2007 evenementenvergunningen die zij heeft verleend aan de discotheek De Waerdse Tempel in een zodanig laat stadium bekend heeft gemaakt, dat het feitelijk niet meer mogelijk was hiertegen op te komen.

Beoordeling

I. Bevindingen

1. Het college van burgemeester en wethouders van Heerhugowaard (verder: het college) had op 20 april 2006 een vergunning afgegeven voor een openingsfeest van discotheek "De Waerdse Tempel" op 28 april 2006, en voor een openluchtfestival met poppodium op 29 april 2006. Hierover berichtte het college in de krant op 27 april 2006. Verzoeker schreef het college op 30 april 2006 dat hij het niet eens was met de beslissing om vergunning voor buitenactiviteiten te verlenen en dat dit volgens de milieuvergunning niet mogelijk was; bovendien werd hem de mogelijkheid ontnomen om dit tegen te houden, nu het leed al was geschied. Hij verzocht het college om opheldering.

Het college behandelde verzoekers brief als bezwaarschrift, verklaarde dit gegrond en trok zijn beslissing in. Bij brief van 15 augustus 2006 is verzoeker over deze beslissing geïnformeerd.

2. Verzoeker schreef het college op 23 juli 2006 en protesteerde ertegen dat er een beach festival en een barbecue waren geweest zonder dat hier kennelijk een vergunning voor was afgegeven en een en ander was gepubliceerd. Het college schreef op 30 juli 2006 te betreuren dat verzoeker zijn handelwijze als onduidelijk had ervaren en kondigde aan zijn opmerkingen mee te nemen bij het verder handelen richting verzoeker en De Waerdse Tempel. Hierop schreef verzoeker op 14 augustus 2006 dat hij een verklaring wenste, temeer aangezien er wederom een activiteit, in de vorm van een oldtimerdag, bij De Waerdse Tempel was gehouden.

Het college schreef verzoeker op 21 augustus 2006 dat voor het Classic Car Event een vergunning aan de organisator was verleend en dat deze ook was gepubliceerd. Hetzelfde gold volgens het college voor een aantal andere evenementen die hadden plaatsgevonden bij het strand van Luna.

Verzoeker vroeg het college op 23 augustus 2006 om aan te geven wanneer de aanvragen voor het Beach Volleybal en de barbecue waren gepubliceerd.

Hierop liet het college bij brief van 12 september 2006 weten dat hier geen vergunning voor was verleend.

3. Verzoeker maakte op 7 september 2006 bezwaar tegen de op 2 respectievelijk 16 augustus 2006 verleende vergunningen voor het Classic Car Event en een Luna Beach Party. Op 3 januari 2007 besliste het college op de bezwaarschriften door de besluiten te herroepen.

4. Verzoeker wendde zich hierop tot de Nationale ombudsman met de klacht dat de gemeente herhaaldelijk vergunningen voor buitenactiviteiten te laat publiceert. Omdat de klacht nog niet de interne klachtbehandeling had doorlopen, legde de Nationale ombudsman de brief van verzoeker voor aan het college om deze als klacht te behandelen.

Het college stuurde verzoeker op 5 juli 2007 een brief waarin het ter afhandeling van de klacht verwees naar het oordeel van de burgemeester naar aanleiding van de hoorzitting, dat als volgt luidt:

"1) M.b.t. de publicatie van evenementen: dit dient ten minste 2 weken vóór de datum van het evenement te geschieden. Voor grote evenementen is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure uit de Algemene wet bestuursrecht van toepassing (inclusief zienswijzenprocedure van 6 weken).

2) De bouw- en milieuvergunningen van De Waerdse Tempel worden z.s.m. gerepareerd.

3) De APV laat afwijzing van aanvragen van (buiten)evenementenvergunningen op grond van het ontbreken van een milieuvergunning niet toe."

5. Verzoeker vond niet dat zijn klacht hiermee naar behoren was behandeld, zo liet hij de Nationale ombudsman weten. Hij voerde onder meer aan dat er nog steeds niets was veranderd en maakte melding van in elk geval zeven evenementen die van eind april tot eind juli 2007 hadden plaatsgevonden.

6. Gevraagd naar een nadere toelichting, verklaarde de gemeente dat verzoeker en het college in wezen van mening verschilden over de aanwezigheid van De Waerdse Tempel en de activiteiten die hier werden georganiseerd, en dat verzoeker tegen De Waerdse Tempel als zodanig was gekant. De gemeente erkende dat er bij verschillende evenementen sprake was geweest van een (te) late publicatie. Er was een aantal maatregelen getroffen om herhaling te voorkomen. De capaciteitsproblemen bij de afdeling Milieu en Economie waren grotendeels opgelost, er was inmiddels een evenementenbeleid ontwikkeld, en tevens werd aan elke klant aandacht gevraagd voor het tijdig aanvragen van evenementen. Hierbij gaf de gemeente bij elke vergunning die te laat werd aangevraagd aan dat bij een volgende aanvraag de minimaal voorgeschreven termijn van acht weken aangehouden diende te worden, en dat anders kon worden besloten om de vergunning niet af te geven. Verder was er binnen de gemeente aandacht voor tijdige publicatie en was het streven om een verleende vergunning minimaal twee weken van

tevorens te publiceren.

7. De gemeente stuurde een exemplaar van het voorgenomen evenementenbeleid toe. Hierin was onder meer vastgesteld dat een aanvraag voor een klein evenement minimaal acht weken voorafgaand aan het evenement bij de gemeente moest zijn ontvangen, en voor een groot evenement minimaal twaalf. Een aanvraag werd in elk geval voor advies doorgezonden aan de regiopolitie, de afdeling Wijkbeheer en de sector Brandweer en Rampenbestrijding, en zo nodig aan andere instanties. Voor grote evenementen gold de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht. Dit bracht ook met zich dat de aanvraag met het concept besluit en adviezen twee weken ter inzage werden gelegd, waarbij de terinzagelegging bekend werd gemaakt via het Stadsnieuws en de website van de gemeente. Belanghebbenden konden zienswijzen indienen over aanvraag en concept besluit. Deze zienswijzen wogen mee in de definitieve besluitvorming. Het besluit werd gepubliceerd in het Stadsnieuws en op de website.

In het beleid werd verder bepaald dat één van de voorwaarden voor een evenementenvergunning was dat omwonenden uiterlijk een week voor aanvang van het evenement schriftelijk op de hoogte werden gesteld van de aard en duur ervan.

8. Het door het college geformuleerde beleid in relatie tot hetgeen verzoeker aanvoerde, vormde voor de Nationale ombudsman aanleiding een onderzoek in te stellen. Daarbij stelde hij het college een aantal vragen, aangezien ten aanzien van een aantal aspecten de vraag was gerezen of de gemeente het beleid zoals geformuleerd in de nota "Evenementen in goede harmonie" daadwerkelijk toepaste.

Op de vraag of de gemeente, als De Waerdse Tempel vergunningen voor voorgenomen grote evenementen te laat aanvroeg, er op wees dat vergunningen twaalf weken van tevoren dienden te worden aangevraagd, antwoordde het college dat dit bekend was en dat het door kleine opstartproblemen omtrent het beleid het voorgekomen was dat vergunningen te laat waren ontvangen en behandeld.

Uit de hem tot dan toe ter beschikking gekomen informatie leidde de Nationale ombudsman af dat de voor grote evenementen zoals bij De Waerdse Tempel georganiseerd, voorgeschreven openbare voorbereidingsprocedure niet was gevolgd. Gevraagd naar het hoe en waarom antwoordde het college dat het beleid op 30 oktober 2007 van start was gegaan en dat alle toekomstige grote evenementen volgens deze richtlijnen zouden worden verwerkt.

Het college verklaarde hiernaar gevraagd dat het in het verleden was voorgekomen dat De Waerdse Tempel vergunningen waren geweigerd op de grond dat deze te laat waren aangevraagd.

Verder gaf het college aan niet te kunnen waarborgen dat verleende vergunningen minimaal twee weken van tevoren werden gepubliceerd, maar dat hiervoor wel de uiterste best werd gedaan.

Het college verklaarde verder dat vanuit de gemeente niet werd gecontroleerd of de organisator van een vergund evenement uitvoering gaf aan de verplichting om omwonenden uiterlijk een week van tevoren schriftelijk te informeren, maar dat omwonenden altijd contact konden opnemen met het bevoegd gezag als zij geen brief ontvingen, waarna een handhaver de vergunninghouder kon aanspreken op het niet naleven van de aan de vergunning verbonden voorschriften.

Naar aanleiding van de stelling van de burgemeester dat de APV geen ruimte laat om vergunningaanvragen af te wijzen op grond van het ontbreken van een milieuvergunning vroeg de Nationale ombudsman het college op welke wijze de belangen van derden werden meegenomen zolang er geen toereikende milieuvergunning was. Hierop antwoordde het college dat in een verleende vergunning ook milieuaspecten worden meegenomen, namelijk afval en geluid.

Desgevraagd verklaarde het college nog dat de evenementen van De Waerdse Tempel op de gemeentelijke evenementenkalender stonden.

Tot slot verklaarde het college dat de aangekaarte punten in diverse bezwaarprocedures naar voren waren gekomen en dat vanuit de gemeente kenbaar was gemaakt dat aan alle aangedragen punten werd gewerkt. Bijna alle punten waren naar behoren opgelost.

Het college stuurde ook een exemplaar mee van het op 30 oktober 2007 vastgestelde Evenementenbeleid, 'Evenementen in goede harmonie'. De tekst van het vastgestelde beleid was ten opzichte van bovengenoemd concept niet wezenlijk gewijzigd.

9. Verzoeker berichtte de Nationale ombudsman in februari 2009 dat de gemeente die maand nog een klacht van hem van juli 2008 had afgehandeld over de vergunningverlening van het Dance Event House Fever op 26 juli 2008. Het college stelde in reactie op deze klacht dat de vergunningverlening van dit evenement onder grote druk stond door het nieuwe evenementenbeleid. De concept vergunning was ter inzage gelegd van 20 mei tot en met 3 juni 2008. Verzoeker had zijn zienswijze ingediend, die was meegenomen bij de besluitvorming. De vergunning was verleend op 7 juli 2008 en gepubliceerd in week 29 (15 juli 2008), vlak voor aanvang van het evenement. Hierbij was overwogen dat de aanvraag paste binnen het gemeentelijk evenementenbeleid. Er waren voorschriften aan de vergunning toegevoegd om hinder en overlast voor de omgeving tot een aanvaardbaar niveau te beperken. Ook de vergaande voorbereidingen van De Waerdse Tempel voor dit grootschalige evenement en het gegeven dat van gemeentewege niet tijdig was aangegeven dat geen vergunning zou worden verleend, hadden ertoe geleid dat het alsnog en zeer spoedig verlenen van de vergunning kon

worden gerechtvaardigd. Echter het was gebruikelijk om de definitieve vergunningverlening eerder bekend te maken.

Het college verbond een tweetal aanbevelingen aan de bevindingen naar aanleiding van verzoekers klacht. Enerzijds om het werkproces zodanig vorm te geven dat in de vergunningverlening de aanvrager werd gewezen op de verantwoordelijkheid om tijdig een volledige vergunningaanvraag in te dienen. Anderzijds om van gemeentewege de termijnbewaking te verbeteren, en iedere wijziging in een aanvraag als nieuwe aanvraag te bestempelen.

Voor het overige vond het college dat de gemeentelijke organisatie integer en juist had gehandeld, en dat er geen sprake van was dat er met twee maten werd gemeten; volgens het college was er een zorgvuldige belangenafweging gemaakt.

10. In reactie op het standpunt van het college berichtte verzoeker de Nationale ombudsman in mei 2009 dat de procedures rond het verlenen van evenementenvergunningen sindsdien weliswaar beter verliepen wat betreft een tijdige terinzagelegging van aanvragen en publicatie van verlening van vergunningen. Omwonenden werden echter nog steeds niet door De Waerdse Tempel in kennis gesteld van verleende vergunningen, en in tegenstelling tot wat het college opmerkte in zijn standpunt, werd hier van gemeentewege niet op toegezien.

Tevens kwam het voor dat De Waerdse Tempel adverteerde en voorverkoop van kaarten hield voor evenementen waarvoor nog geen vergunning was aangevraagd en verleend en die, eveneens in tegenstelling tot het door het college gestelde, evenmin op de evenementenkalender stonden vermeld. Verzoeker gaf aan dat dit bij hem de indruk wekte dat er, ondanks de voorziene procedure en dus ook als deze volgens de regels werd gevolgd, toch niets was in te brengen tegen het plaatsvinden van de evenementen en dat hij als omwonende aan het kortste eind trok.

Ook merkte verzoeker op dat de door het college aan De Waerdse Tempel verleende milieuvergunning tot tweemaal toe door de rechter was vernietigd op de grond dat er geen c.q. onvoldoende waarborgen ten aanzien van de geluidshinder waren opgenomen. Sindsdien was er bovendien nog geen rechtsgeldige vergunning, in elk geval niet voor het houden van grootschalige evenementen in de buitenlucht.

In reactie op het verslag van bevindingen liet het college weten dat een milieuvergunning niet meer was vereist, aangezien de inrichting van De Waerdse Tempel onder het inmiddels in werking getreden Activiteitenbesluit op grond van de Wet Milieubeheer viel. Dit had het college onlangs aangevoerd in een procedure bij de Afdeling Bestuursrechtspraak.

II. Beoordeling

11. Het beginsel van fair play houdt voor bestuursorganen in dat zij burgers de mogelijkheid geven hun procedurele kansen te benutten.

Dit impliceert dat een bestuursorgaan een besluit op een zodanig tijdstip dient te nemen en bekend te maken, dat betrokkenen de gelegenheid hebben om hier kennis van te nemen en, voor zover het een voor bezwaar en/of beroep vatbaar besluit betreft, hier tijdig tegen op te komen door bezwaar te maken of beroep in stellen.

12. Een bestuursorgaan, dat naar aanleiding van een aanvraag een besluit moet nemen, dient tijdig en voortvarend alle benodigde informatie te verzamelen, de aanvrager en indien van toepassing ook de andere betrokkenen uit te nodigen om hun standpunt toe te lichten om vervolgens op basis van de aldus verkregen en overige reeds te zijner beschikking staande informatie een beslissing te kunnen nemen. Hierin dient het na afweging van alle in het geding zijnde belangen gemotiveerd een reactie op het verzoek kenbaar te maken. Vervolgens moet deze belangenafweging op een zodanig tijdstip aan alle betrokkenen kenbaar worden gemaakt, dat daartegen op een wijze kan worden opgekomen dat recht wordt gedaan aan de afweging van de diverse standpunten en belangen.

13. De Nationale ombudsman heeft er kennis van genomen dat het college voor het houden van evenementen in zijn gemeente een beleid heeft ontwikkeld waarin de procedure voor het vragen van toestemming voor het houden van een evenement zodanig is ontworpen dat aan bovenstaand beginsel recht wordt gedaan. De termijn van acht respectievelijk twaalf weken waarop een vergunning voor een klein of groot evenement moet worden aangevraagd, de voor grote evenementen van toepassing verklaarde uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure, inclusief terinzagelegging en publicatie van het besluit, en de verplichting voor de vergunningaanvrager om omwonenden uiterlijk een week voor aanvang schriftelijk in kennis te stellen van de aard en duur van het evenement, waarborgen dit.

14. De Nationale ombudsman heeft op basis van zijn onderzoek echter geconstateerd dat het aan de uitvoering van het geformuleerde beleid heeft geschort.

Zo heeft het college in zijn standpunt weliswaar gemeld dat het verlenen van vergunning voor het houden van een evenement aan De Waerdse Tempel al eens is geweigerd als deze zijn aanvraag te laat had gedaan, uit de behandeling door het college van verzoekers klacht van juli 2008 blijkt evenwel dat het college in dat geval in elk geval niet tijdig had aangegeven dat vergunningverlening zou worden geweigerd. Ook uit de behandeling van die klacht en uit de aanbeveling waar het college op grond hiervan aanleiding toe zag, blijkt dat aanvragers voor een vergunning tot dan toe blijkbaar niet consequent werden gewezen op de mogelijke consequentie van het niet verkrijgen van toestemming als zij hun aanvraag te laat indienden, en dat deze consequentie blijkbaar ook niet als regel werd toegepast ingeval van te late aanvraag.

Ook was deze vergunning pas bekend gemaakt vlak voor aanvang van het evenement. De opmerking van het college in dit verband dat de verlening van de vergunning voor dit evenement onder grote druk stond door het nieuwe evenementenbeleid, kan de Nationale ombudsman niet plaatsen, nu het beleid sinds 30 oktober 2007 van kracht was.

15. Ook werd kennelijk niet consequent de hand gehouden aan de verplichting van een vergunninghouder om omwonenden tijdig in kennis te stellen, en zag het college hier kennelijk noch actief noch naar aanleiding van klachten van betrokkenen, op toe.

16. Ten slotte wekt het ten opzichte van omwonenden bevreemding als degene die voornemens is om een evenement te organiseren waarvoor een vergunning is vereist, allerlei voorbereidingen treft zoals het adverteren en de voorverkoop van kaarten voor een voorgenomen evenement, zonder dat hij de vereiste vergunning heeft aangevraagd, laat staan verkregen.

Op deze wijze kan op zijn minst de schijn worden gewekt dat vergunningverlening voor een voorgenomen evenement al een beklonken zaak is. Het vertrouwen op de notie dat ieder zijn zegje kan doen en dat hier ook daadwerkelijk naar wordt geluisterd en dat hetgeen is ingebracht in de afweging bij de besluitvorming over de aanvraag voor het evenement wordt meegenomen, wordt aldus allicht ondermijnd. Dit is niet juist uit oogpunt van het beginsel van fair play.

De onderzochte gedraging is dan ook niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Heerhugowaard, is gegrond wegens strijd met het beginsel van fair play.

Onderzoek

Op 25 juli 2007 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Heerhugowaard, met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Heerhugowaard.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders van Heerhugowaard verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reactie van het college van burgemeester en wethouders van Heerhugowaard gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. Verzoekschrift met bijlagen van 29 januari 2007
2. Verzoekschrift met bijlagen van 13 juli 2007, inclusief de interne behandeling van verzoekers klacht door het college van burgemeester en wethouders van Heerhugowaard
3. Telefonische verklaring van de gemeente Heerhugowaard naar aanleiding van de behandeling van verzoekers klacht op 26 juli 2007, schriftelijk nader toegelicht op 9 augustus 2007
4. Schriftelijke toelichting van verzoeker op zijn verzoekschrift van 27 augustus 2007
5. Standpunt college van burgemeester en wethouders van Heerhugowaard van 6 februari 2008
6. Overzicht van diverse rechterlijke uitspraken met betrekking tot bouw- en milieuvergunning voor De Waerdse Tempel, door verzoeker toegezonden op 9 januari 2009
7. Informatie met betrekking tot de afhandeling bij brief van 5 februari 2009 door het college van burgemeester en wethouders van Heerhugowaard van verzoekers klacht van juli 2008, door verzoeker toegezonden op 16 februari 2009
8. Reactie van verzoeker op het standpunt van het college van burgemeester en wethouders van Heerhugowaard van 20 mei 2009

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond