

Regels met betrekking tot de doorberekening van politiekosten bij grootschalige evenementen (Wet politiekosten evenementen)

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel bevat ter uitvoering van het regeerakkoord (Kamerstukken II 2010/11 32 417, nr. 15, p. 38) een regeling voor de doorberekening van kosten van politie-inzet voor vergunningplichtige commerciële evenementen van incidentele aard aan de organisator. In Nederland worden steeds meer evenementen georganiseerd. Daarmee wordt in toenemende mate een beroep gedaan op de inzet van de politie, terwijl de capaciteit van de politie beperkt is en blijft. Bij evenementen wordt een beroep gedaan op politiecapaciteit voor taken die ook door niet-politiepersoneel kunnen worden uitgevoerd. Dit wetsvoorstel beoogt een efficiëntere inzet van de (beperkte) politiecapaciteit bij genoemde evenementen te bereiken door de verantwoordelijkheid voor het treffen van maatregelen op het gebied van openbare orde en veiligheid waar mogelijk bij de organisatoren neer te leggen. In die gevallen waarin de organisator daartoe niet in staat is, worden de kosten voor politie-inzet in rekening gebracht.

De kosten van handhaving van de openbare orde en veiligheid door de politie - een kerntaak van de overheid - worden als uitgangspunt door de overheid gedragen. Een afwijking is naar de mening van de regering gerechtvaardigd, mits dit beperkt blijft tot bijzondere gevallen en aan nauwkeurig aangegeven voorwaarden is verbonden. Dit wetsvoorstel regelt de grondslag voor de doorberekening, de categorieën evenementen waarvoor een bijdrage aan de kosten van de politie-inzet in rekening kan worden gebracht en de politie-inzet die als basis voor de berekening wordt genomen.

Om efficiënte politie-inzet bij evenementen en een uniforme regeling van doorberekening van politiekosten mogelijk te maken, voorziet het wetsvoorstel in het bevorderen van een eenduidige procedure voor het aanvragen en het afgeven van een evenementenvergunning. In de wet wordt voorgeschreven dat de burgemeester advies vraagt aan de politiechef en hoe het advies eruit moet zien. Hoewel de burgemeester af mag wijken van het advies, zal dat wel gemotiveerd moeten worden. Voor de advisering door de politie aan de gemeente bevat het wetsvoorstel een regeling over de vereiste politie-inzet bij evenementen. In het advies wordt ook aangegeven welke taken door niet-politiepersoneel uitgevoerd kunnen worden.

2. Achtergronden

Evenementen(vergunningen)beleid

De burgemeester is primair verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid bij evenementen en is ook de vergunningverlener voor evenementen. Hij kan specifieke eisen aan de organisator stellen ten aanzien van de openbare orde- en veiligheidsmaatregelen bij evenementen. Bij de voorbereiding en de vergunningverlening wordt de burgemeester geadviseerd door de hulpdiensten: politie, brandweer en GHOR(-keten). Gebleken is dat er tussen gemeenten verschillen bestaan bij de behandeling van de aanvraag voor en het verlenen van een evenementenvergunning. Na de strandrellen in Hoek van Holland is er meer aandacht voor de verlening van evenementenvergunningen en het ontwikkelen van een uniform evenementenbeleid. Daartoe zijn twee initiatieven in gang gezet, waarbij in dit wetsvoorstel wordt aangesloten.

Ten eerste is het initiatief genomen om te komen tot een Handreiking Evenementenveiligheid. Doelstelling deze handreiking is om de aanpak van deze advisering en voorbereiding landelijk multidisciplinair op elkaar af te stemmen. De tot stand te brengen handreiking is als hulpmiddel te gebruiken bij de voorbereiding, uitvoering en nazorg van publieksevenementen.

Ten tweede is een pilot gestart om publieke en private partijen te ondersteunen bij het verminderen van regeldruk in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (ELI). Omdat de lastendruk van het organiseren van een evenement groot is en de aanvraag van een vergunning en de afhandeling per gemeente verschillen wordt met de pilot van het programma Slim Geregeld, Goed Verbonden (SGGV) van het Ministerie van ELI door ketenpartners gewerkt aan de Landelijke Voorziening Evenementenvergunning. Zo ontstaat één uniform aanvraagproces voor alle vergunningaanvragen en meldingen. Een organisator hoeft de gegevens over het evenement slechts één keer aan te leveren, ook wanneer hij verschillende vergunningen aanvraagt en als het evenement in meerdere gemeenten/regio's plaatsvindt.

Politie-inzet bij evenementen

In Nederland wordt jaarlijks een groot aantal vergunningplichtige commerciële evenementen van incidentele aard georganiseerd. Vooral het aantal grote evenementen, meer dan 5.000 bezoekers, is toegenomen. Telde Nederland in het begin van de jaren tachtig volgens het onderzoeksbureau Respons nog zo'n 150 festivals, in 2007 was dit opgelopen tot circa 700. In de grote gemeenten worden jaarlijks meer dan 100 evenementen per jaar georganiseerd met meer dan 5.000 bezoekers. Voor deze evenementen is politie-inzet nodig voor de handhaving van de openbare orde en voor de veiligheid van bezoekers en omwonenden. De inzet van politie wordt door de samenleving betaald en is een schaars goed. Specifieke cijfers voor politie-inzet bij evenementen zijn niet voorhanden. Op basis van een extrapolatie van gegevens van vier representatieve regio's is ingeschat dat de handhaving van evenementen de politie in 2009 circa 490.000 uren heeft gekost. Hierdoor ontstaat druk op de beschikbare politiecapaciteit. De regering vindt dat politie-inzet, die noodzakelijk is ten behoeve van commerciële initiatieven, niet volledig ten laste van de samenleving mag komen. Daarnaast kan een deel van de taken die nu bij evenementen door de politie uitgevoerd worden, door bijvoorbeeld particuliere beveiligers en verkeersregelaars gedaan worden.

Rol van de organisator

Naast de burgemeester heeft de organisator ook een verantwoordelijkheid voor de veiligheid rond een evenement. Veiligheidskosten zijn voor de organisator productiekosten. Organisatoren kunnen door de inzet van niet-politiepersoneel – bijvoorbeeld personeel van particuliere beveiligingsorganisaties en verkeersregelaars - zelf de nodige maatregelen treffen om de openbare orde en veiligheid bij het evenement zoveel mogelijk te borgen. Met de voortschrijdende professionalisering van de evenementenbranche nemen al steeds meer organisatoren hun eigen verantwoordelijkheid op dit terrein. Dit is een positieve ontwikkeling.

Bij evenementen die worden georganiseerd door minder professionele organisatoren is er nog steeds sprake van aanzienlijke politie-inzet bij evenementen. Het gaat hierbij ook om politie-inzet waarvoor de organisator zelf de nodige maatregelen had kunnen treffen. Deze categorie organisatoren moet worden gestimuleerd eigen verantwoordelijkheid te dragen voor de veiligheid. Mocht het nodig zijn dat de politie toch bepaalde taken moet uitvoeren op het terrein van de veiligheid die door de organisator zelf geregeld hadden kunnen worden, ligt het voor de hand dat hiervoor kosten in rekening worden gebracht.

3. Voorgeschiedenis

Doorberekening van politiekosten is sinds de jaren '80 van de vorige eeuw meerdere malen aan de orde geweest. In 1989 verscheen het rapport "Profijt en politie" van de ambtelijke werkgroep Doorberekening politiekosten. Eén van de aanbevelingen was een wettelijke regeling die het mogelijk zou moeten maken om kosten verbonden aan het verrichten van politiewerkzaamheden door te berekenen, indien aan die werkzaamheden een bijzonder particulier belang wordt ontleend. Ter uitvoering van het regeerakkoord van 1998 heeft een werkgroep onder voorzitterschap van dhr. Mans de mogelijkheden van doorberekening van politiekosten aan organisatoren van grootschalige publieksevenementen met een recreatief karakter onderzocht. Eén van de uitgangspunten was het terugdringen van excessieve inzet van politie bij grote commerciële evenementen. Aan het bestaan van het private belang en de constatering dat bij grootschalige evenementen excessieve kosten voor politie-inzet worden gemaakt die in hoge mate ten goede komen aan dit particuliere belang, kon naar de mening van de werkgroep de rechtvaardiging worden ontleend om deze kosten aan de organisator door te berekenen. In zijn brief van 22 augustus 2000 (Kamerstukken II 1999/2000, 26 345, nr. 40) heeft het toenmalige kabinet de uitgangspunten van de werkgroep onderschreven, maar tevens het standpunt ingenomen dat handhaving van de openbare orde een kerntaak van de overheid is en dat de daaraan verbonden kosten uit de algemene middelen moeten worden bekostigd.

Op 8 april 2004 is de notitie "Verkenning doorberekenen kosten inzet politie" aan de Tweede Kamer aangeboden. Op basis van het rapport van de werkgroep Mans heeft het toenmalige kabinet besloten tot het invoeren van de mogelijkheid om de kosten van de inzet van politie bij commerciële evenementen door te berekenen. Het betreffende wetsvoorstel (Kamerstukken II 2005-2006, 30526, nr. 1) is echter in juni 2008 ingetrokken. De wettelijke bevoegdheid om politiekosten bij wedstrijden in het betaald voetbal (deels) door te berekenen had ten doel de organisatoren te stimuleren om zodanige veiligheidsmaatregelen te treffen dat de politie-inzet omlaag zou kunnen, terwijl uit de jaarverslagen van het Centraal informatiepunt voetbalvandalisme was gebleken dat de politie-inzet bij voetbalwedstrijden reeds was gedaald. Met het wetsvoorstel maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast (Kamerstukken II 2007/2008, 31 467, nr. 1) maakte dat het wetsvoorstel inzake doorberekening van politiekosten naar het oordeel van het toenmalige kabinet overbodig.

De voorgestelde regeling volgt op hoofdlijnen het rapport van de werkgroep Mans, met dien verstande dat, waar de werkgroep zich vooralsnog uitsluitend richtte op wedstrijden in het betaald voetbal en koos voor doorberekening van de helft van de politiekosten door de korpsbeheerder, dit wetsvoorstel zich richt op de kosten van politie-werkzaamheden bij commerciële, vergunningplichtige evenementen van incidentele aard die ook door particulieren uitgevoerd kunnen worden. De kosten worden in rekening gebracht door de burgemeester, die ook de vergunningverlener is.

4. Doel en uitgangspunten

Doel van het wetsvoorstel is de reductie van politie-inzet bij evenementen. Daartoe wordt voorgesteld de verantwoordelijkheid voor het treffen van maatregelen op het gebied van openbare orde en veiligheid bij evenementen die niet noodzakelijkerwijs politie-inzet vergen, zoveel mogelijk bij de organisatoren neer te leggen. Aan de organisatoren die deze verantwoordelijkheid niet of onvoldoende nemen, worden kosten voor politie-inzet in rekening gebracht. Het is de verwachting dat een dergelijke doorberekening de organisatoren meer kostenbewust maakt en ertoe zal leiden dat zij zelf particulier personeel inzetten. Hierdoor zal de vraag naar inzet van politie afnemen.

Zoals eerder is aangegeven, zijn in goed overleg tussen onder meer politie, gemeenten en professionele organisatoren reeds de nodige positieve ontwikkelingen in gang gezet die (mede)

strekken tot efficiëntere inzet van politiecapaciteit bij evenementen. De regering acht aantasting van het thans aanwezige draagvlak voor deze ontwikkelingen onwenselijk. Om die reden is bij het opstellen van de voorgestelde regeling nauw aangesloten bij hetgeen reeds in goed overleg tussen de betrokken partijen tot stand is gebracht en verder wordt ontwikkeld. Het gaat hierbij om het programma Slim Geregeld, Goed Verbonden (SGGV) en de Handreiking Evenementenveiligheid.

De voorgestelde regeling doet, zoals gezegd, een beroep op de eigen verantwoordelijkheid van de organisator voor een goed en veilig verloop van het evenement. Grote evenementen trekken veel publiek en brengen daardoor een toename van verkeersstromen met zich mee. De organisator heeft daarom als veroorzaker van de toeloop ook daar een verantwoordelijkheid voor de veiligheid. De organisator geeft hieraan invulling door waar mogelijk particuliere beveiligers, verkeersregelaars en ander niet-politiepersoneel in te zetten. De burgemeester kan hier voorschriften aan verbinden bij de verlening van de evenementenvergunning.

Dit wetsvoorstel bevat de verplichting voor de burgemeester om, alvorens een vergunning te verlenen voor een evenement waaraan risico's op het gebied van de openbare orde en veiligheid zijn verbonden, advies in te winnen bij de politiechef van de regionale politie-eenheid. Het advies aan de burgemeester moet inzicht verschaffen in de aard en omvang van de politie-inzet die nodig is om de openbare orde en veiligheid in verband met het evenement in goede banen te leiden en de beschikbare politiecapaciteit. Ook moet het advies, voor zover van toepassing, de burgemeester aanvullende maatregelen aan de hand doen waarmee de organisator van het evenement zelf zo veel mogelijk de orde en veiligheid rond zijn evenement kan borgen zonder inzet van politiepersoneel. Als de Handreiking Evenementenveiligheid geïmplementeerd wordt, vormt het advies van de politiechef een onderdeel van de multidisciplinaire advisering die in dit kader wordt ontwikkeld. Door deze werkwijze vast te leggen wint het belang van de openbare orde en veiligheid aan gewicht bij de vergunningverlening, ook in gemeenten met minder ervaring met evenementen.

De voorgestelde regeling treedt niet in het gemeentelijke evenementenbeleid. De burgemeester behoudt de mogelijkheid om een evenement uit oogpunt van openbare orde te verbieden of daaraan voorwaarden te binden. Indien de burgemeester bij de verlening van een evenementenvergunning besluit van het advies van de politiechef af te wijken, zal hij dat moeten motiveren. Hij kan ook besluiten om gemeentelijk personeel en gemeentelijke middelen in te zetten ten behoeve van de veiligheid rond een evenement dat voor zijn gemeente van groot belang is.

Om zicht te houden op zowel de inzet van een organisator als van de inzet door de politie zal bij nadere uitwerking worden bepaald dat de burgemeester een afschrift van de evenementenvergunning en de beschikking waarin de bijdrage wordt vastgesteld in afschrift zendt aan de politiechef van de regionale eenheid die het advies heeft uitgebracht.

Uitgangspunt in het wetsvoorstel is dat de autonome beslissingsbevoegdheid over de inzet van de politie in handen van het bevoegd gezag blijft. De burgemeester beslist over het aantal politieambtenaren dat voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid bij het evenement nodig is. Evenals het vorige wetsvoorstel komt er geen betaalde politie waarbij particulieren zeggenschap krijgen over (inzet van) de politie. Ook doet dit wetsvoorstel niets af aan het geweldsmonopolie dat bij de politie (en defensie) ligt.

5. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

De evenementen

Onder “evenement” wordt in de voorgestelde regeling verstaan een voor publiek toegankelijke vermakelijkheid. De term vermakelijkheid is ontleend aan artikel 174 van de Gemeentewet, dat de burgemeester belast met het toezicht op de openbare bijeenkomsten en vermakelijkheden alsmede op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven. De term “vermakelijkheid” in de definitie van “evenement” heeft tot gevolg dat betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet op de openbare manifestaties niet onder het begrip “evenement” in dit wetsvoorstel vallen. Met het wetsvoorstel wil de regering op geen enkele wijze de uitoefening van de vrijheid van vereniging en van vergadering en betoging (artikelen 8 en 9 van de Grondwet) beperken. Het heeft uitsluitend betrekking op evenementen met een recreatief karakter die worden bezocht door publiek of waaraan wordt deelgenomen door publiek, en waarbij sprake is van vermaak of een schouwspel. Herdenkingsplechtigheden en (al dan niet grootschalige) begrafenissen worden niet aangemerkt als vermakelijkheden en vallen derhalve niet onder het bereik van dit wetsvoorstel.

Incidenteel

Bij incidentele evenementen wordt per keer beoordeeld of zij, mede gelet op de openbare orde en veiligheidsaspecten, in aanmerking komen voor een evenementenvergunning. Sportwedstrijden in competitieverband, georganiseerd door het NOC*NSF, die jaarlijks terugkeren vallen niet onder de reikwijdte van de voorgestelde regeling van doorberekening, omdat het daarbij niet gaat om incidentele maar om structurele evenementen met een veelal rijke historie. In deze gevallen wordt als regel ook slechts één vergunning verleend voor een deel of voor de gehele competitie. Daarnaast levert sport in het algemeen een belangrijke bijdrage aan de sociale cohesie en integratie in onze samenleving en dient dan ook een maatschappelijk, regionaal belang.

Commercieel

De voorgestelde regeling van doorberekening van politiekosten heeft betrekking op commerciële evenementen. Om de uitvoering voor gemeenten en organisatoren zo eenvoudig mogelijk te houden wordt een evenement als commercieel beschouwd, indien het wordt georganiseerd door een ondernemer in de zin van artikel 7 van de Wet op de omzetbelasting 1968, of indien in verband met het evenement sprake is van BTW-plichtige activiteiten. Het is daarbij niet vereist dat de organisator van het evenement een winstoogmerk heeft. Ook als een betrokken derde, bijvoorbeeld een verkoper van etenswaren, drank of paraferalia die onder de BTW-plicht valt, is er sprake van een commercieel evenement.

Evenementen die uitgezonderd zijn

Evenementen die naar hun aard als niet-commercieel kunnen worden beschouwd, kunnen door een ondernemer worden georganiseerd – te denken valt aan gevallen waarin de organisatie van de intocht van Sinterklaas of van een benefietvoorstelling wordt uitbesteed aan een professionele evenementenmaker - of activiteiten meebrengen die in beginsel BTW-plichtig zijn. Daardoor zouden deze evenementen toch onder de regeling van doorberekening komen te vallen. In aansluiting op fiscale regelingen wordt voorgesteld evenementen van sociale of culturele aard, waarmee geen winst is beoogd, vrij te stellen van doorberekening, mits daardoor geen ernstige verstoring van concurrentieverhoudingen optreedt ten opzichte van ondernemers die wel winst beogen. Ook evenementen georganiseerd door of namens een lichaam waarbij het streven naar winst ontbreekt of van bijkomstige betekenis is, en waarbij de behartiging van een algemeen maatschappelijk belang op de voorgrond staat, alsmede evenementen georganiseerd door instellingen die uitsluitend of nagenoeg uitsluitend het algemeen nut beogen, zijn vrijgesteld.

Daarnaast wordt voorgesteld evenementen die, ondanks een mogelijk commercieel aspect, voor de Nederlandse samenleving een bijzondere maatschappelijk, historische of culturele betekenis vertegenwoordigen vrij te stellen van doorberekening. Dit geldt ook als zij door een ondernemer (bijvoorbeeld een beroepsmatig handelende organisator) worden georganiseerd of BTW-plichtige activiteiten behelzen. Te denken valt daarbij aan evenementen als Koninginnedag en de viering van bevrijdingsdag die van dermate groot belang zijn voor de samenleving dat het niet wenselijk zou zijn organisatoren van evenementen die bijdragen aan dergelijke nationale vieringen te belasten met extra kosten voor politie-inzet. Voorwaarde is wel dat daardoor geen verstoring van concurrentieverhoudingen optreedt. Een evenement als de Elfstedentocht zal worden aangewezen als uitzondering.

Verder wordt voorgesteld om voor commerciële vergunningplichtige evenementen als bijvoorbeeld dansfestivals, de burgemeester de bevoegdheid te verlenen om een of meer algemeen erkende feestdagen aan te wijzen waarop een evenement in zijn gemeente kan plaatsvinden zonder dat de organisator daarvan een bijdrage in de eventuele politiekosten is verschuldigd.

Toegang tot het evenemententerrein

In de voorgestelde regeling wordt onderscheid gemaakt tussen evenementen op terreinen waar uitsluitend bezoekers van het specifieke evenement aanwezig zijn en evenementen waar bezoekers en anderen zich mengen.

Indien het evenement plaatsvindt op een niet-openbare plaats, bijvoorbeeld in een stadion, bevinden zich alleen bezoekers van dat specifieke evenement op het evenemententerrein. In dat geval wordt de organisator geheel verantwoordelijk gehouden voor het treffen van de noodzakelijke maatregelen om de openbare orde en de veiligheid van het evenement en zijn gasten te borgen. De kosten van de noodzakelijke politie-inzet op een dergelijk evenemententerrein worden voor 100% aan de organisator in rekening gebracht. Deze omvatten ook de eventuele kosten van politie-toezicht op het ingeroepen particuliere personeel (bijvoorbeeld op grond van artikel 11 van de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus).

Indien het evenement plaatsvindt op een niet afgesloten openbare plaats, bijvoorbeeld in een park of op een plein, is er sprake van vermenging van bezoekers van het evenement met anderen, zoals bewoners en voorbijgangers. Bij dit soort evenementen – bijvoorbeeld optochten en parades – acht de regering het niet redelijk de organisator alle kosten van politie-inzet voor preventieve handhaving in rekening te brengen. Het zijn in dergelijke gevallen immers niet alleen de bezoekers van het evenement die noodzaken tot politie-inzet. Daarom wordt voorgesteld de kosten van politie-inzet ten behoeve van de preventieve handhaving voor 50% aan de organisator in rekening te brengen, voor zover het gaat om kosten die deze voor de inzet van niet politiepersoneel had kunnen voorkomen.

6. De door te berekenen politiekosten

Evenals in het in 2006 ingediende wetsvoorstel (Kamerstukken II 2005/06, 30526, nrs. 1-3) het geval was, wordt bij de doorberekening onderscheid gemaakt tussen preventieve en repressieve handhaving. Preventieve handhaving is primair gericht op het voorkomen van overtredingen en het handhaven van voorschriften. Repressieve handhaving is primair gericht op opsporing en vervolging of het opleggen van een bestuursrechtelijke sanctie.

De kosten van repressief optreden door de politie worden niet bij de organisator in rekening gebracht. Handhaving van de openbare orde is immers een kerntaak van de overheid. Als er sprake is van een (dreigend) openbare orde probleem moet er worden opgetreden en zal de overheid dit uit de algemene middelen blijven betalen.

De voorgestelde regeling van doorberekening heeft alleen betrekking op vooraf ingeschatte kosten van politie-inzet ter voorkoming van verstoring van de openbare orde en het in goede banen leiden

van een evenement, dus de kosten van preventieve handhaving. De organisator heeft hierbij een direct toerekenbaar profijt en het is redelijk dat hij meebetaalt. Als aan de evenementenvergunning het voorschrift is verbonden dat er geen alcohol en drugs naar het evenemententerrein mogen worden meegenomen en de organisator niet zelf de nodige maatregelen treft om dit voorschrift na te leven, worden de kosten van fouillering door de politie doorberekend.

De kosten die in rekening worden gebracht betreffen de kosten voor de ingezette politieambtenaren. Het doorberekenen van kosten verbonden aan de inzet van materieel is mogelijk, zij het dat is gekozen voor een opslag op het uurtarief voor personeel voor het onderdeel overhead. Voor de berekening van uurtarieven voor politiepersoneel wordt uitgegaan van het op jaarbasis beschikbare aantal productie-uren. Dit zijn de uren die een medewerker na aftrek van onder andere verlof, ziekte en training, daadwerkelijk beschikbaar is voor politie-inzet. Uitgaande van de cijfers over 2010 bedraagt de gemiddelde jaarlijkse loonsom € 58.500,- per politieambtenaar tegen ongeveer 1330 productie-uren per jaar. Dit leidt tot een gemiddeld uurtarief van € 44,- dat met een forfaitaire verhoging voor materieel en overhead bij de organisator van een evenement in rekening kan worden gebracht. Hierbij wordt met het oog op de uitvoerbaarheid van de doorberekening geen rekening gehouden met de verschillende rangen bij de politie die worden ingezet bij een evenement.

Bij de ontwikkeling van dit wetsvoorstel zijn de uitgangspunten van het rapport “Maat houden; bekendmaking van het kader voor de doorberekening van toelatings- en handhavingskosten” (Stcrt. 2000, 90) in acht genomen. Naast post-toelatingskosten die door de politie gemaakt worden om te bezien of het evenement voldoet aan de voorschriften die de burgemeester met het oog op de openbare orde en veiligheid aan de (evenementen)vergunning heeft verbonden en die als uitgangspunt voor doorberekening in aanmerking komen, worden ook preventieve handhavingskosten gedeeltelijk doorberekend. Zonder doorberekening van deze kosten kan het doel van het wetsvoorstel – verhoging van de doelmatigheid van politie-inzet bij vergunningplichtige commerciële evenementen van incidentele aard en vergroting van het kostenbewustzijn bij de gebruikers van politiecapaciteit – immers niet worden bereikt.

Bij commerciële evenementen met politie-inzet is sprake van individueel toerekenbaar profijt bij die politie-inzet, dat daarin bestaat dat de organisator het evenement alleen door de politie-inzet veilig kan organiseren en daardoor zijn voordeel kan halen. De bezoekers van het evenement veroorzaken veiligheidskosten die met politie-inzet uit de algemene middelen worden bekostigd. Deze zijn de organisator rechtstreeks en individueel aan te rekenen.

De kosten van repressieve handhaving worden overeenkomstig het rapport “Maat houden” niet doorberekend. Bij algemene maatregel van bestuur wordt een forfaitair bedrag opgenomen voor de uurtarieven van politieambtenaren. Hierdoor wordt de organisator van het evenement vooraf duidelijkheid verschaft over de gemaakte kosten die kunnen worden doorberekend.

De hoogte van de door te berekenen kosten in hoge mate beïnvloedbaar door de organisator door zelf zoveel mogelijk personeel in te zetten om de orde en veiligheid rond het evenement zoveel mogelijk te waarborgen.

7. Verwachte effecten

Verwacht wordt dat de betere informatievoorziening van de politiechef aan de burgemeester zal leiden tot meer transparantie bij de verlening van evenementenvergunningen. De burgemeester zal beter in staat zijn te beoordelen of het voorgenoemde evenement verantwoord doorgang kan vinden en zo ja, welke voorschriften hij aan de vergunning verbindt. Verwacht wordt dat de organisator zelf meer maatregelen zal gaan treffen, waardoor de druk op de politiecapaciteit verminderd wordt. De regeling zal vooral consequenties hebben voor gemeenten en organisatoren die weinig ervaring hebben met

evenementen.

De voorgestelde regeling van doorberekening van kosten kan gevolgen hebben voor de werkgelegenheid in de evenementenbranche, die al de nodige gevolgen ondervindt van de huidige economische omstandigheden. De kosten voor veiligheid zijn productiekosten voor de organisator. Degenen die nu nog gebruik maken van de kosteloze inzet van politie zullen door de doorberekening geconfronteerd worden met hogere kosten. Indien de organisator de kosten van particulier personeel of politie niet kan betalen, kan dat er toe leiden dat het evenement geen doorgang kan vinden, hetgeen een verkleining van het evenementenaanbod tot gevolg heeft.

8. Administratieve en uitvoeringslasten

De invoering van de verplichte advisering door de politiechef en de doorberekening van politiekosten aan de organisator van een evenement leiden naar verwachting niet tot verhoging van de administratieve lasten aan de zijde van de betrokken organisatoren. De gegevens die nodig zijn om de risico's van een voorgenomen evenement in kaart te brengen, de eventueel noodzakelijke politie-inzet te bepalen en de hoogte van de eventueel in rekening te brengen bijdrage vast te stellen, worden ook nu al bij de aanvraag van een evenementenvergunning verstrekt. In die zin wordt de verplichting tot het verstrekken van informatie niet uitgebreid. Zoals hiervoor is aangegeven, zal bij de nadere uitwerking van de voorgestelde regeling worden aangesloten bij het geüniformeerde aanvraagformulier dat met het oog op lastenreductie voor het bedrijfsleven in het kader van *Slim Geregeld, Goed Verbonden* wordt ontwikkeld.

Hoewel de verplichte advisering door de politiechef bij de voorbereiding van het besluit over de evenementenvergunning in een aantal gemeenten mogelijk tot kleine aanpassingen van de administratieve organisatie kan leiden, zal de voorgestelde regeling per saldo niet leiden tot hogere kosten van de voorbereiding van het besluit over de evenementenvergunning. Bij een aanvraag om een evenementenvergunning moet ook nu immers worden bezien of, en zo ja hoeveel politie-inzet nodig is. Hier wordt dus geen nieuwe last geïntroduceerd.

Bij de ontwikkeling van de voorgestelde regeling van doorberekening van politiekosten is zo veel mogelijk aangesloten bij bestaande regelingen om extra uitvoeringslasten als gevolg van de vaststelling van de bijdrage zo laag mogelijk te houden. Eventuele extra lasten kunnen door gemeenten worden gedekt worden door de leges die bij de evenementenvergunning worden geheven.

Het Centraal Justitieel Incassobureau zal bij algemene maatregel van bestuur worden belast met de inning van de bij de organisator in rekening gebrachte politiekosten. De opbrengsten komen ten goede van de politiebegroting.

9. Totstandkoming

Bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel is advies ingewonnen van:

- het Nederlands Genootschap van Burgemeesters;
- de Vereniging van Nederlandse Gemeenten;
- de korpsbeheerders;
- het Veiligheidsberaad;
- de Vereniging van Evenementmakers;
- de Belangenvereniging dance;
- de Vereniging Nederlandse poppodia, en
- de KNVB.

Tevens is gebruik gemaakt van de mogelijkheid van internetconsultatie. .

PM

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

Onderdeel c

In het algemene deel van deze toelichting is al ingegaan op hetgeen voor de toepassing van dit wetsvoorstel wordt verstaan onder een evenement. Korteheidshalve wordt daarnaar verwezen.

Onderdeel d

De vergunning wordt in de algemene plaatselijke verordening veelal aangeduid als een evenementenvergunning. Kern van de zaak is dat het gaat om een vergunning die specifiek wordt aangevraagd voor het organiseren van een bepaald evenement. Het gaat hierbij niet om een doorlopende exploitatievergunning op grond waarvan in voorkomende gevallen zonder afzonderlijke evenementenvergunning evenementen kunnen worden georganiseerd.

Onderdeel e

Degene die de evenementenvergunning aanvraagt en ook de daarvoor verschuldigde leges voldoet, heeft een centrale positie bij de organisatie van het evenement. Hij is primair verantwoordelijk voor het treffen van de nodige maatregelen waarmee de openbare orde en veiligheid op het evenemententerrein zoveel mogelijk worden gewaarborgd. Hij is ook degene die bij de aanvraag de gegevens verstrekt die nodig zijn voor de advisering door de politiechef over de politie-inzet en de beoordeling door de burgemeester of het evenement kan plaatsvinden en zo ja onder welke voorwaarden.

Mede aan de hand van die gegevens wordt het risiconiveau van het evenement beoordeeld, wordt de benodigde politie-inzet bepaald, wordt bezien in hoeverre de organisator zelf (aanvullende) maatregelen kan treffen om de openbare orde en veiligheid in verband met het evenement te borgen, en wordt vastgesteld of een deel van de politiekosten in rekening wordt gebracht.

Degene die de evenementenvergunning aanvraagt is dus de concrete verschijningsvorm van degene(n) die in het bijzonder profiteren van de inzet van politie. Hierdoor is het altijd duidelijk wie voor de toepassing van dit wetsvoorstel de organisator is, ook in die gevallen waarin sprake is van een complex samenwerkingverband achter de aanvraag. Ook indien de aanvrager in opdracht van een of meer anderen het evenement organiseert, wordt die aanvrager aangemerkt als de organisator van het evenement en worden eventueel door te berekenen politiekosten bij hem in rekening gebracht. Dit is niet anders, indien hij het evenement organiseert in opdracht van een publiekrechtelijke rechtspersoon, bijvoorbeeld om een stad of gemeente te promoten. De eventueel door te berekenen politiekosten worden in rekening gebracht bij de aanvrager van de evenementenvergunning, dus bij de natuurlijke of rechtspersoon die de aanvraag heeft ondertekend.

Onderdeel f

In de voorgestelde regeling van doorberekening van politiekosten wordt onderscheid gemaakt tussen de ruimte op het evenemententerrein en daarbuiten. Alleen kosten van de inzet van politie op het evenemententerrein komen in aanmerking voor doorberekening aan de organisator van het evenement. Met het evenemententerrein wordt in dit voorstel bedoeld op de ruimte die in de vergunning is aangegeven als de ruimte waar het evenement plaatsvindt. Het kan bijvoorbeeld gaan om een duidelijk afgebakende ruimte als een stadion of een met hekken afgezet stuk land, maar ook om een straat, plein, park of stadsdeel. In de evenementenvergunning wordt aangegeven waar, bijvoorbeeld, het concert wordt gehouden of langs welke route de parade plaats vindt.

Artikel 2

Zoals in het algemene deel van deze toelichting uiteen is gezet, kan de wijze waarop en de mate waarin de politie wordt betrokken bij de voorbereiding van evenementen en de verlening van de daarvoor vereiste evenementenvergunning per gemeente of per evenement verschillen. De politie beschikt echter bij uitstek over de nodige expertise om de burgemeester te adviseren over de benodigde politie-inzet, de beschikbare politiec capaciteit en de eventuele aanvullende maatregelen waarmee de openbare orde en veiligheid door niet-politiepersoneel kan worden bevorderd.

Door de huidige verschillen ontstaat variatie in de wijze waarop bijvoorbeeld het risiconiveau van het evenement en de benodigde politie-inzet worden beoordeeld. Hierdoor kan het dus voorkomen dat politiec capaciteit moet worden ingezet voor rechtstreeks met het evenement verband houdende werkzaamheden die niet noodzakelijkerwijs door politieambtenaren hoeven te worden verricht en die ook door bijvoorbeeld particuliere beveiligingsorganisaties, particuliere verkeersregelaars of ander niet-politiepersoneel kunnen worden verricht. Een uniforme regeling op hoofdlijnen van de wijze waarop de politie bij de voorbereiding van een evenement wordt betrokken, is noodzakelijk om de schaarse politiec capaciteit bij evenementen zo efficiënt mogelijk in te zetten. Zij is ook noodzakelijk voor een uniforme regeling van de eventuele doorberekening van politiekosten. Zonder inzicht in de risico's die een evenement op het gebied van openbare orde en veiligheid meebrengt en de politiec capaciteit die vereist is om die risico's te beheersen, kunnen de daarmee samenhangende kosten immers niet in kaart en zo nodig in rekening worden gebracht.

Het voorgestelde artikel 2 bevat daarom een regeling op hoofdlijnen voor de advisering door de politie in het kader van de voorbereiding van het besluit op de aanvraag om een evenementenvergunning. In veel gemeenten met ruime ervaring met evenementen is deze advisering al verankerd in het proces van voorbereiding van de evenementenvergunning. Zoals in het algemene deel van deze toelichting is aangegeven, wordt dit proces in het kader van zowel de *Handreiking Evenementenveiligheid* als het programma *Slim Geregeld, Goed Verbonden* verbeterd en geüniformeerd. Het voorgestelde artikel 2 en de nadere uitwerking hiervan bij ministeriële regeling sluiten hierbij aan.

Voor gemeenten die de politie nog niet of onvoldoende bij de voorbereiding van de beslissing op de aanvraag om een evenementenvergunning betrekken, biedt artikel 2 een regeling om beter inzicht te krijgen in de politie-inzet die de openbare orde en veiligheid rond het evenement vergt, de gevolgen daarvan voor de overige politietaken en de mogelijkheden om meer verantwoordelijkheid te leggen bij de organisator van het evenement.

Eerste lid

Het eerste lid stelt veilig dat de burgemeester, voordat hij overgaat tot het verlenen van een vergunning voor een evenement waaraan risico's voor de openbare orde en veiligheid zijn verbonden, in ieder geval het advies van de betrokken politiechef inwint. Indien het evenement plaats vindt in meerdere politieregio's, wordt advies van de desbetreffende politiechefs ingewonnen. Met het eerste lid is aansluiting gezocht bij de twee trajecten die in gang zijn gezet en tot doel hebben de evenementenveiligheid te verhogen en de administratieve lasten van de organisatoren te verlagen (*Handreiking evenementenveiligheid* en *Slim geregeld, Goed Verbonden*).

Door die advisering beschikt de burgemeester over de relevante gegevens over de risico's die aan het evenement zijn verbonden, en de aard en omvang van de politie-inzet die nodig is om het evenement zo veel mogelijk in goede banen te leiden. Ook beschikt hij over relevante gegevens om – indien van toepassing - aan de vergunning nadere voorschriften te verbinden met betrekking tot de inzet (door de organisator) van particulier personeel met het oog op de openbare orde en veiligheid.

Aan de hand van de gegevens die in het standaard aanvraagformulier voor evenementenvergunningen zijn opgenomen (*Slim geregeld, Goed Verbonden*), kan de burgemeester

een eerste risicoanalyse maken met behulp van de quick-scan (*Handreiking Evenementenveiligheid*) om te beoordelen of er veiligheidsrisico's zijn verbonden aan het voorgenomen evenement.

De gegevens die nodig zijn voor de eerste risicoanalyse aan de hand van de quick-scan worden opgenomen in het standaard aanvraagformulier voor evenementenvergunningen. Zowel het aanvraagformulier als de quick-scan zullen zo worden ingericht dat zij de nodige ruimte laten voor maatwerk en plaatselijke omstandigheden. Het ligt daarom in de rede dat het gebruik daarvan door de burgemeesters breed wordt gedragen. Op grond van het tweede lid kan de quick-scan bij ministeriële regeling worden voorgeschreven en kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de gegevens die in ieder geval bij de adviesaanvraag aan de politiechef worden overgelegd.

Drie onderwerpen moeten in het advies van de politie in ieder geval worden behandeld. Het betreft allereerst de aard en omvang van de politie-inzet die naar het oordeel van de politiechef noodzakelijk is om de openbare orde en veiligheid in verband met het evenement zo veel mogelijk te waarborgen. De politiechef is bij uitstek degene die kan de burgemeester kan adviseren hoeveel en welk soort politie-inzet nodig is. Deze advisering geschiedt voornamelijk aan de hand van de door de organisator bij de aanvraag aangeleverde gegevens, eventueel aangevuld met (ervarings)gegevens van de burgemeester en de politie. De advisering vergt een nadere risicoanalyse. Politie en de burgemeester kunnen uiteraard overeenkomen dat de gemeente deze nadere risicoanalyse verricht voordat de adviesaanvraag naar de politie wordt gezonden. Bij ministeriële regeling kan het model van de risicoanalyse worden vastgesteld (tweede lid).

Met het advies over de beschikbare politiecapaciteit verkrijgt de burgemeester ook beter inzicht in het beslag dat het voorgenomen evenement op de totaal beschikbare politiecapaciteit legt. Dit is een belangrijke factor bij de afweging of het evenement verantwoord doorgang kan vinden, aangezien iedere politie-inzet bij een evenement betekent dat andere taken moeten blijven liggen.

Advisering over de maatregelen die de organisator zelf kan treffen met het oog op de openbare orde en veiligheid in verband met het evenement, is van belang om de schaarse politiecapaciteit zo doelmatig mogelijk in te zetten. Indien de organisator zelf meer maatregelen kan treffen door de inzet van particulier personeel – bijvoorbeeld personeel van een particuliere beveiligingsorganisatie en verkeersregelaars – dan waarin hij blijkens de aanvraag reeds zelf heeft voorzien, kan de burgemeester hierover voorschriften aan de evenementenvergunning verbinden. Kosten van politie-inzet voor taken in verband met de openbare orde en veiligheid rond het evenement die ook door particulier personeel kunnen worden uitgevoerd, komen in beginsel in aanmerking voor doorberekening aan de organisator. Als de organisator zelf meer maatregelen kan treffen om de orde en veiligheid bij zijn evenement te waarborgen, drukt dat zijn productiekosten, aangezien politie-inzet duurder is dan de inzet van particulier personeel. Het advies van de politiechef is dan ook van belang voor de eventuele doorberekening van politiekosten aan de organisator van het evenement.

Aangezien dit wetsvoorstel beoogt te komen tot een efficiëntere inzet van politie bij vergunningplichtige evenementen is de advisering niet beperkt tot alleen commerciële evenementen of commerciële evenementen waarvan een deel van de politie-inzet bij de organisator in rekening kan worden gebracht. Alle evenementen die mogelijk risico's op het gebied van openbare orde en veiligheid met zich mee brengen en dus extra politie-inzet kunnen vergen, moeten voor advies aan de politiechef worden voorgelegd. Met het advies van de politiechef worden de gevolgen van het voorgenomen evenement, al dan niet commercieel, op de beschikbare politiecapaciteit voor de burgemeester inzichtelijk gemaakt. Hiermee krijgt hij de nodige informatie om een evenwichtige belangenafweging te maken over de vraag of en zo ja onder welke voorwaarden het evenement doorgang kan vinden

Het advies van de politiechef is niet bindend. De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid rond het evenement en bepaalt of, en zo ja onder welke omstandigheden, het evenement doorgang kan vinden. Een bindend advies zou afbreuk doen aan de positie en verantwoordelijkheid van de burgemeester. Als eindverantwoordelijke kan de burgemeester naar gelang de omstandigheden ook kiezen voor, bijvoorbeeld, de inzet van meer particulier of gemeentelijk personeel of voor reductie van bezoekersaantallen. Die keuze moet de burgemeester uiteraard wel kunnen motiveren en zonodig ook aan de gemeenteraad kunnen verantwoorden.

Het voorgestelde artikel 2 laat onverlet de gemeentelijke autonomie bij het voeren van een evenementenbeleid en de verantwoordelijkheid van de burgemeester voor de openbare orde en veiligheid tijdens het evenement en zijn daarmee verband houdende bevoegdheden. Het gaat hier om een procedureel voorschrift dat de voorafgaande betrokkenheid van de politie bij de voorbereiding van evenementen waarborgt en de burgemeester voor zijn besluitvorming op de vergunningaanvraag voorziet van de noodzakelijke gegevens met betrekking tot de politie-inzet.

Indien de burgemeester niet van plan is een evenementenvergunning te verlenen, is advisering door de politiechef uiteraard niet zinvol en zou dat slechts bijdragen tot onnodige uitvoeringslasten.

Tweede lid

Het tweede lid vormt de basis om bij ministeriële regeling het model voor de risicoanalyse vast te stellen, waarbij zal worden aangesloten bij het model dat in de *Handreiking evenementenveiligheid* wordt opgenomen. Op grond van het tweede lid kunnen ook regels worden gesteld met betrekking tot de gegevens die bij de adviesaanvraag aan de politiechef moeten worden overgelegd, waarbij, voor zover hier relevant, zal worden aangesloten bij het uniforme aanvraagformulier dat in het kader van *Slim geregeld, Goed Verbonden* wordt ontwikkeld. Tenslotte kunnen regels worden gesteld over de uitwisseling en eenduidige registratie van gegevens die nodig zijn om doelmatige inzet van politie bij evenementen te bevorderen.

Artikel 3

Zoals hiervoor in het algemene deel al is toegelicht, worden de kosten van politie-inzet op het terrein waar het grootschalige, commerciële evenement wordt gehouden, onder omstandigheden in rekening gebracht aan de organisator. Het eerste lid van artikel 3 bevat hiervoor de basis.

Eerste lid

Voor de vaststelling van de grootschaligheid van het evenement is geen aansluiting gezocht bij het aantal bezoekers, maar bij de politie-inzet die het evenement op basis van de risicoanalyse vergt. Het verwachte aantal bezoekers lijkt geen geschikt criterium, aangezien er grote evenementen met hoge bezoekersaantallen zijn die nauwelijks politie-inzet vergen, maar ook kleinere evenementen met lage bezoekersaantallen die veel inzet vergen. Doorslaggevend is het beroep dat de organisator van het evenement doet op de schaarse politiecapaciteit. Daarom wordt voorgesteld dat leidend te laten zijn voor de vraag of een evenement grootschalig is. Het gaat dus om grootschaligheid in termen van politie-inzet.

De burgemeester bepaalt of het evenement klein- of grootschalig is in termen van benodigde politie-inzet. Dit doet hij aan de hand van de onder meer de gegevens die de organisator bij de vergunningaanvraag verstrekt (*Slim Geregeld, goed verbonden*) en zijn eerste risicoanalyse (*Handreiking Evenementenveiligheid*). Indien hieruit blijkt dat er geen risico's op het gebied van de openbare orde en veiligheid aan het evenement zijn verbonden, is sprake van een kleinschalig evenement. Indien blijkt dat er wel risico's aan het evenement (kunnen) kleven, wordt advies van de

politiechef ingewonnen. Op basis van een nadere risicoanalyse – die als gezegd ook door de gemeente zelf kan worden verricht - adviseert de politiechef onder meer over de aard en omvang van de politie-inzet die naar zijn oordeel noodzakelijk is om de openbare orde en veiligheid rond het evenement in goede banen te leiden (zie de toelichting bij artikel 2). De besluitvorming daarover blijft echter aan de burgemeester als verantwoordelijke voor de openbare orde en veiligheid. Deze kan in een voorkomend geval afwijken van het advies van de politiechef.

De kosten die voor doorberekening in aanmerking kunnen komen betreffen kosten van personeel en materieel. Er is niet voor gekozen alleen kosten van personeel door te berekenen, aangezien ook materieel - zoals 'voertuigen - wordt ingezet en ook de particuliere beveiligingsorganisaties kosten voor materieel en andere overhead in rekening brengen.

Tweede lid

Een bijdrage in de politiekosten kan slechts worden verlangd van de organisatoren van commerciële evenementen. Zonder nadere concretisering is het begrip "commercieel" niet eenvoudig en eenduidig te hanteren. De regering wil voorkomen dat dit wetsvoorstel de gemeentelijke overheden en de organisatoren van evenementen belast met onduidelijkheid en procedures over de toepassing van dat begrip. Daarom is het begrip "commercieel" in het tweede lid nader ingevuld; voor de toepassing van deze wet wordt een evenement als "commercieel" aangemerkt, indien het wordt georganiseerd door een ondernemer in de zin van artikel 7 van de wet op de omzetbelasting 1968. Dit levert naar de mening van de regering nauwelijks administratieve of uitvoeringslasten op. Degene die een grootschalig evenement organiseert weet immers of hij als ondernemer BTW-plichtig is en kan dat op het aanvraagformulier om een evenementenvergunning aangeven.

Met het oog op samenwerkingsverbanden waarbij de (evenementen)vergunning wordt aangevraagd door een ander dan degene die commercieel bij het evenement gebaat is, wordt een evenement ook als "commercieel" aangemerkt indien het wordt georganiseerd in opdracht van een BTW-plichtige ondernemer of indien er sprake is van (commerciële) activiteiten - als bijvoorbeeld het heffen van entreegelden, de verkoop van consumpties of reclame - ter zake waarvan omzetbelasting verschuldigd is. Ook deze vraag lijkt door de organisator van het evenement bij de aanvraag om een evenementenvergunning betrekkelijk eenvoudig te beantwoorden.

Derde lid

In het derde lid is een aantal categorieën evenementen opgenomen waarbij eventuele politiekosten niet in rekening worden gebracht. Met het oog op de uitvoerbaarheid is hierbij zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij bestaande regelingen.

Op grond van artikel 11, eerste lid, onder f, van de Wet op de omzetbelasting 1968 zijn van omzetbelasting vrijgesteld, kort gezegd, de in bijlage B bij het Uitvoeringsbesluit omzetbelasting 1968 opgenomen en de in artikel 7, tweede lid, van dat besluit bedoelde leveringen en diensten van sociale of culturele aard, waarmee geen winst is beoogd. Voorwaarde is dat geen ernstige verstoring van concurrentieverhoudingen optreedt ten opzichte van ondernemers die wel winst beogen. De in onderdeel a bedoelde BTW-vrijstelling op deze grond is eenvoudig vast te stellen aan de hand van de beschikking van de belastinginspecteur waarbij de instelling is erkend als instelling van sociale of culturele aard en waarin is aangegeven welke activiteiten al dan niet behoren tot de aangewezen leveringen en diensten. Onderdeel a stelt veilig dat dit soort evenementen voor de toepassing van dit wetsvoorstel niet als commercieel worden aangemerkt.

Onderdeel b heeft betrekking op evenementen die worden georganiseerd door of in opdracht van een van vennootschapsbelasting vrijgesteld lichaam waarbij het streven naar winst hetzij geheel ontbreekt, hetzij van bijkomstige betekenis is, en waarbij de behartiging van een algemeen maatschappelijk

belang op de voorgrond staat of waarbij de behartiging van een sociaal belang op de voorgrond staat en de winst hoofdzakelijk wordt behaald met behulp van arbeid die door natuurlijke personen om niet of naar een loon dat in belangrijke mate lager is dan hetgeen in het economische verkeer gebruikelijk is, wordt verricht. Het gaat hierbij met name om fondsenwerving voor goede doelen. Onderdeel b ziet daarnaast ook op evenementen, georganiseerd door of in opdracht van instellingen die uitsluitend of nagenoeg uitsluitend het algemeen nut beogen en als zodanig door de belastinginspecteur zijn aangewezen. Onderdeel b stelt veilig dat het evenement in deze gevallen niet als commercieel wordt aangemerkt

Onderdeel c ziet op jaarlijks terugkerende competitiewedstrijden die zijn georganiseerd door of onder auspiciën van een door het NOC*NSF erkende nationale sportorganisatie en haar geledingen.

Gelet op het zeer gevarieerde aanbod aan evenementen bestaat er behoefte aan de mogelijkheid om bepaalde evenementen uit te kunnen sluiten van doorberekening van eventuele politiekosten. Onderdeel d vormt de basis om evenementen die van bijzonder maatschappelijke, historische, sportieve of culturele betekenis zijn voor de Nederlandse samenleving, uit te zonderen van de doorberekening van politiekosten. Hierbij kan onder meer worden gedacht aan evenementen als de Elfstedentocht of een bijzonder eenmalig sportevenement dat “naar Nederland wordt gehaald”. Dergelijke evenementen worden opgenomen op een lijst die bij ministeriële regeling wordt vastgesteld. Voorwaarde is wel dat het gaat om evenementen die niet sterk concurreren met andere evenementen die worden georganiseerd door ondernemers die winst beogen.

Onderdeel e vormt de basis om een of meer algemeen erkende feestdagen aan te wijzen als dagen waarop een evenement in zijn gemeente kan plaatsvinden zonder dat de organisator daarvan een bijdrage in de eventuele politiekosten is verschuldigd. Hiermee wordt voorkomen dat bepaalde feestelijkheden op bijvoorbeeld Koninginnedag of Bevrijdingsdag vanwege de financiering van de veiligheidskosten geen doorgang zouden kunnen vinden. Het gaat hierbij om een bevoegdheid van de burgemeester, die daarbij desgewenst kan differentiëren naar de plaats binnen zijn gemeente waar het evenement plaatsvindt. Deze bevoegdheid laat uiteraard onverlet dat bij eventueel risico op het gebied van openbare orde en veiligheid het advies van de politiechef moet worden ingewonnen (artikel 2) en dat inzet van politiecapaciteit waar mogelijk moet worden beperkt door de inzet van niet-politiepersoneel.

Vierde lid

Het vierde lid vormt de basis om bij ministeriële regelingen nadere (uitvoerings)regels te stellen.

Artikel 4

Indien een evenement geen doorgang vindt – bijvoorbeeld omdat de evenementenvergunning wordt ingetrokken – zal geen sprake zijn van operationele politie-inzet. Indien in een dergelijk geval wel (een deel van) de eerder verwachte inzet in rekening is gebracht, is deze niet verschuldigd.

Artikel 5

Artikel 5 bevat regels met betrekking tot de grondslag en hoogte van de bijdrage van de organisator aan de politiekosten. Hierbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de praktijk die de afgelopen jaren op lokaal niveau door politie, gemeenten en professionele organisatoren is ontwikkeld om de veiligheid bij evenementen zo goed mogelijk te waarborgen en de politie-inzet daarbij tot een minimum te beperken. Zoals aangegeven in het algemene deel van deze toelichting, wil de regering die wenselijke ontwikkelingen niet in de weg staan, maar verankeren en de landelijke toepassing ervan bevorderen.

Eerste lid

Uitgangspunt is dat de organisator zelf verantwoordelijk is voor het treffen van maatregelen om de openbare orde en veiligheid op het evenemententerrein zo veel mogelijk te waarborgen. Dit betekent dat hij bij de voorbereiding van het evenement de risico's moet beoordelen en daarop zijn inzet van particulier personeel – bijvoorbeeld van een particuliere beveiligingsorganisatie – moet afstemmen. Deze eigen verantwoordelijkheid van de organisator brengt mee dat politie-inzet voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid op het evenemententerrein in beginsel niet nodig is. Om die reden is het uitgangspunt dat alle politie-inzet op het evenemententerrein die noodzakelijk is voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid, aan de organisator in rekening worden gebracht.

Bij evenementen op een terrein dat niet toegankelijk is voor ander publiek dan de bezoekers van het evenement – bijvoorbeeld een muziekoftreden in een stadion of op een afgebakend festivalterrein – geldt dit uitgangspunt onverkort. In die gevallen is er geen sprake van vermenging van bezoekers en andere burgers zoals omwonenden, en is de organisator geheel verantwoordelijk voor het treffen van maatregelen die noodzakelijk zijn om de openbare orde en veiligheid op het terrein te borgen. Voorgesteld wordt de politie-inzet die daarvoor op het terrein nodig is geheel door te berekenen.

Bij evenementen die worden georganiseerd op openbare plaatsen – op straat, op een plein, in een openbaar park of in een stadsdeel – waar het iedereen vrijstaat daar zonder beletsel in de vorm van bijvoorbeeld de betaling van een toegangsprijs, een aanmelding of voorafgaande toestemming naar toe te gaan en te vertoeven, is sprake van vermenging van bezoekers van het evenement en anderen, zoals omwonenden. De politie-inzet voor de borging van de openbare orde en veiligheid bij een dergelijk evenement komt niet louter de organisator en de bezoekers ten goede, maar ook anderen. Dit doet niet af aan de verantwoordelijkheid van de organisator die er voor kiest de gemakelijkheid op een openbare plaats te organiseren, voor het treffen van maatregelen om de openbare orde en veiligheid daar zo veel mogelijk te borgen door de inzet van eigen veiligheidspersoneel. De kosten van politie-inzet worden in dit geval in rekening gebracht, voor zover zij door de organisator hadden kunnen worden voorkomen door de inzet van bijvoorbeeld een beveiligingsorganisatie, verkeersregelaars of gemeentelijke toezichthouders.

Alleen de kosten van politie-inzet binnen het gebied waar de commerciële, voor publiek toegankelijke gemakelijkheid – het muziektfestival of de optocht – zich voltrekt, komen in aanmerking voor gedeeltelijke doorberekening aan de organisator. De reden hiervoor is dat het niet goed mogelijk is de extra politiekosten buiten het evenemententerrein toe te rekenen aan het profijt van de organisator en de bezoekers van het evenement.

Zoals in het algemeen deel van deze toelichting uiteen is gezet, worden de kosten van politie-inzet voor strafrechtelijke repressieve handhaving op het evenemententerrein niet aan de organisator in rekening gebracht. Kosten die verband houden met de opsporing van strafbare feiten en de ondersteuning daarvan – te denken valt aan politieoptreden op of buiten het evenemententerrein om overtredingen van de Opiumwet op te sporen en arrestanten af te voeren – blijven dus buiten beschouwing. Dit geldt evenzeer voor de kosten van hulpverlening door de politie aan hen die dat behoeven.

Tweede lid

Het tweede lid maakt het mogelijk om bij algemene maatregel van bestuur een drempel te hanteren, waaronder geen bijdrage aan de organisator in rekening wordt gebracht. Het tweede lid is echter facultatief geredigeerd en dwingt daar niet toe.

Een belangrijke overweging bij de invoering van een drempel zou kunnen zijn de beperking van het aantal gevallen waarin (een deel van) de politie-inzet bij de organisator in rekening wordt gebracht en

daarmee het terugdringen van uitvoeringslasten voor gemeenten.

Artikel 6

De hoogte van de bijdrage hangt af van de omvang van de inzet van politie. Aangezien de burgemeester is belast met het gezag over de politie en verantwoordelijk is voor de openbare orde en veiligheid, stelt hij het bedrag vast dat op grond van artikel 5 aan de organisator in rekening wordt gebracht. De beschikking waarbij dit bedrag wordt vastgesteld, wordt gelijktijdig met de beschikking tot het verlenen van de evenementenvergunning bekendgemaakt. De organisator is derhalve van te voren op de hoogte van de kosten en kan daarmee rekening houden.

Artikel 7

Titel 4.4 (bestuursrechtelijke geldschulden) van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de doorberekening van een deel van de politiekosten op de organisator van het evenement. Hetgeen reeds in die titel is geregeld hoeft dan ook niet in dit wetsvoorstel te worden herhaald.

De bevoegdheid tot uitvaardigen van een dwangbevel bestaat echter slechts indien zij bij wet is toegekend (artikel 4:115 Awb). In het voorgestelde artikel 7 wordt deze toegekend aan de Minister van Veiligheid en Justitie. Deze kan de doorberekende bijdrage voor onevenredige politie-inzet desnoods invorderen bij dwangbevel. Bij de uitvoering daarvan zal het Centraal Justitieel Incassobureau hem ondersteunen. Dit laatste wordt op grond van het tweede lid bij algemene maatregel van bestuur geregeld.

Artikel 8

Artikel 8 bevat een algemene wettelijke evaluatiebepaling die ertoe strekt dat de werking van de wet binnen vijf jaar na inwerkingtreding in zijn geheel dient te worden onderzocht.

De Minister van Veiligheid en Justitie,