

Groningen, 23 februari 2024

Advies van de adviescommissie bezwaarschriften
aan burgemeester en wethouders

Samenstelling van de commissie:

5.1.2e	voorzitter
5.1.2e	lid
5.1.2e	lid/secretaris

Indiener:

5.1.2e	namens Beam Event
--------	-------------------

Onderwerp:

Last onder dwangsom, invorderingsbesluit en voorwaarden evenementenvergunning

Datum van de hoorzitting:

1 februari 2024

Bezwaarschriftnummer

311711-2023

Advies van de commissie:

1. het bezwaar niet-ontvankelijk verklaren voor zover gericht tegen de voorwaarden van de evenementenvergunning, omdat dit bezwaar te laat is ingediend;
2. het bezwaar tegen de last onder dwangsom ongegrond verklaren, mits het college de hoogte en de proportionaliteit van de opgelegde dwangsom nader motiveert;
3. het bezwaar tegen het invorderingsbesluit ongegrond verklaren, maar de hoogte van de in te vorderen dwangsom uit coulance matigen.

1. Inleiding

De adviescommissie bezwaarschriften brengt hierbij advies uit over de bezwaarschriften van **5.1.2e** namens Beam Event (hierna: bezwaarde). De bezwaren hebben betrekking op een last onder dwangsom en een invorderingsbesluit over de uitvoering van een evenementenvergunning. Deze vergunning is op 29 augustus 2023 door burgemeester en wethouders (hierna: het college) verleend aan bezwaarde voor een aantal voorstellingen van 15 t/m 24 september 2023 van Hans Klok en Friends en andere artiesten op het evenemententerrein Stadspark in Groningen. Bij besluiten van 5 en 11 september 2023 zijn de in de vergunning vermelde voorstellingsdata gewijzigd, omdat bezwaarde heeft vermeld dat een aantal voorstellingen kwam te vervallen.

Bij brief van 20 september 2023 heeft bezwaarde bezwaar gemaakt tegen het besluit van 19 september 2023 tot oplegging van een last onder dwangsom wegens het niet voldoen aan de voorwaarden van de evenementenvergunning.

Bij brief van 2 november 2023 heeft bezwaarde bezwaar gemaakt tegen het besluit van 26 september 2023 tot invordering van de dwangsom.

Bij brief van 2 november 2023 heeft bezwaarde bezwaar gemaakt over de voorwaarden van de evenementenvergunning van 29 september 2023.

Bij brieven van 2 oktober en 14 december 2023 heeft het college gereageerd op de bezwaren.

Bij brief van 31 januari 2024 heeft het college nadere informatie gestuurd, bestaande uit verschillende berichten van bezwaarde aan het college voorafgaand aan verlening van de vergunning.

De commissie heeft op 1 februari 2024 een hoorzitting gehouden over de bezwaren.

Bezwaarde heeft de bezwaren toegelicht tijdens de hoorzitting en heeft zich laten bijstaan door **5.1.2e** contactpersoon van bezwaarde tijdens het evenement. Namens het college heeft **5.1.2e** het bestreden besluit toegelicht. Van de hoorzitting is, in plaats van een schriftelijk verslag, een geluidsopname gemaakt. Deze opname is op verzoek van bezwaarde aan hem verzonden bij bericht van 5 februari 2024.

2. Inhoud bezwaarschriften

In het bezwaarschrift van 27 september 2023 tegen het besluit tot oplegging van een last onder dwangsom wordt het volgende vermeld:

Hierbij maken wij bezwaar tegen de last onder dwangsom voorwaarden vergunning d.d. 19-09- 2023.

1. beveiligers komen uit onze eigen groep medewerkers, deze zijn 24/7 aanwezig en monitoren het terrein en de aanwezigen personen. Zij weten wie bevoegd is om op het terrein aanwezig te zijn en waar. Dit is dan ook de reden dat wij 24/7 aanwezig zijn op het terrein en er mogen overnachten.

2. Er zijn voldoende nooduitgangen voor de hoeveelheid bezoekers welke per voorstelling aanwezig mogen zijn.

3. De nooduitgangen voldoen aan de eisen en zijn geschikt zijn voor het aantal bezoekers per voorstelling.

4. Beam Event c.q. ondergetekende heeft geen reclame uitingen bevestigd aan gemeente eigendommen. Dit behoort niet tot zijn/haar werkzaamheden.

5. tijdens en rondom de voorstellingen zijn er voldoende BHV-ers aanwezig welke ook beschikken over EHBO vaardigheden.

6. het aantal brandblussers voldoet aan de wettelijke eisen.

In het bezwaarschrift van 2 november 2023 tegen het besluit tot invordering van de verbeurde dwangsommen wordt het volgende vermeld:

Hierbij maken wij bezwaar tegen de invordering last onder dwangsom voorwaarden vergunning d.d. 26-09-2023.

1. de verschillende toezichthouders geven verschillende signalen, hiermee overtreed men het verbod op willekeur, van de een zijn BHV-ers voldoende en de ander wil geen BHV-ers maar EHBO, tijdens en rondom de voorstellingen zijn er voldoende BHV-ers aanwezig welke ook beschikken over EHBO vaardigheden. Door deze willekeur is er onduidelijkheid wat er die dag voor hulpverleners aanwezig moeten zijn.

2. er waren voldoende brandblussers aanwezig, echter, de verschillende toezichthouders willen de brandblussers op verschillende plaatsen. Door deze willekeur is er onduidelijkheid waar de brandblussers moeten worden geplaatst. Hiermee wordt het vertrouwensbeginsel geschaad.

3. Beam Event c.q. ondergetekende heeft geen bemoeienissen met reclame of reclame-uitingen welke zijn bevestigd aan gemeente eigendommen. Dit zijn commerciële uitingen en deze behoort niet tot zijn/haar werkzaamheden of verantwoordelijkheid. Op geen enkele wijze heeft men aangetoond dat BeamEvent enige bemoeienis heeft met deze uitingen.

4/5. De nooduitgangen voldoen aan de eisen en zijn geschikt zijn voor het aantal bezoekers per voorstelling.

Daarnaast is/wordt het verbod van détournement de pouvoir overtreden door verschillende ambtenaren.

In het bezwaarschrift van 2 november 2023 wordt bezwaar gemaakt tegen (de voorwaarden van) de verleende evenementenvergunning. Hierin wordt het volgende vermeld:

Hierbij maken wij bezwaar tegen het in artikel 9, gezondheid, inzet eerste hulpverleners EHBO-ers bepaalde EHBO-ers. Het veiligheidsplan is in overleg met de gemeente samengesteld. Hierin is nimmer ter sprake gekomen dat er 2 EHBO-ers welke beschikken over een geldig diploma of certificaat op basis van zorgniveau Basis Eerste Hulp. In het veiligheidsplan is bepaald, in overleg met de gemeente, dat de voorzieningen en bemanning van een EHBO-post voldoende is. Aan deze voorwaarden is voldaan.

Tijdens de hoorzitting hebben bezwaarde en 5.1.2e samengevat het volgende vermeld:

- *De gemeente Groningen is, in vergelijking met andere plaatsen, zeer afwijkend en streng in het stellen van eisen bij een evenement. De eisen van de gemeente zijn overdreven. Zo hoeven er nergens anders brandblussers op het podium te staan, bezwaarde heeft bij andere voorstellingen in andere plaatsen nooit problemen hiermee.*
- *Bezwaarde heeft voorafgaand aan de vergunningverlening overleg gevoerd met de gemeente over de voorschriften, maar in de vergunning waren voorschriften openomen die afwaken van de gemaakte afspraken. De gemeente wijzigt de regels tijdens de wedstrijd.*
- *Bezwaarde heeft de brandveiligheidseisen met de brandweer afgestemd en deze was akkoord, het is vreemd dat de gemeente vervolgens aanvullende eisen stelt.*
- *Tijdens de controle waren er inderdaad minder uitgangen dan was afgesproken, dit kwam omdat Hans Klok niet wilde dat er publiek achter het podium zou zitten, omdat*

men hem dan in de kaart kon kijken. Hierdoor kon minder publiek in de tent en er waren toen maar 550 toeschouwers aanwezig. Het aantal overgebleven nooduitgangen voldeed aan de veiligheidseisen voor deze hoeveelheid toeschouwers. Door de week is het lastig om voldoende publiek te krijgen, alleen in het weekend waren er tijdens elke voorstelling niet meer dan ongeveer 700 toeschouwers.

- *Bezwaarde is na de controles direct aan de slag gegaan om meer brandblussers te verkrijgen, maar hij kan niet zomaar extra brandblussers uit de bouwmarkt halen die aan de normen voldoen, dit kost tijd. Bezwaarde heeft uiteindelijk voldaan aan de voorschriften over het aantal brandblussers, maar pas na de termijn die in de last onder dwangsom was gegeven.*
- *Bezwaarde heeft geen reclamemateriaal aangebracht; dit behoort ook niet tot de werkzaamheden van bezwaarde; hij heeft daarmee niets van doen; hiervoor is een ander bedrijf gecontracteerd, hij weet niet welk bedrijf dit wel heeft gedaan, maar hij heeft wel een vermoeden.*
- *De hoogte van de dwangsom is buitensporig, deze is veel te hoog.*

3. Reactie college

Bij brief van 2 oktober 2023 heeft het college gereageerd op het bezwaarschrift van 20 september 2023 tegen de last onder dwangsom:

Inleiding

Op 9 mei 2023 heeft bezwaarde een evenementenvergunning aangevraagd voor het organiseren van een evenement met een geschatte aantal van 200 tot 1999 bezoekers. Bij de aanvraag van deze vergunning (zie het dossier) zijn tekeningen bijgevoegd omtrent de opbouw en gebruik van een circustent. De opbouw zal beginnen op 13 september 2023 vanaf 09:00 uur. Het evenement zal beginnen op 16 september 2023 en eindigen op 24 september 2023. De afbouw zal eindigen op 26 september rond 20:00 uur.

In aanloop naar het evenement is het proces ook niet vlekkeloos verlopen. De stukken waren bij indiening niet voldoende voor beoordeling en de aanvullingen werden te laat aangeleverd. Naar aanleiding van het laatste is er een brief naar de organisatie gestuurd waarin aangegeven is de aanvraag niet mee te zullen behandelen als de stukken niet binnen zouden zijn op 19 juli. Deze datum is nog verlengd tot 26 juli. Ook deze datum is niet gehaald. In deze brief werd om een aanvulling van een 8 tal punten gevraagd. De aanvraag is alsnog in behandeling genomen. Na het compleet zijn van de aanvraag heeft de organisatie nog verschillende wijzigingen op de aanvraag ingediend.

De evenementenvergunning is op 29 augustus 2023 verleend. In deze vergunning zijn een aantal voorwaarden opgenomen waaraan bezwaarde zich moet houden. Op deze voorwaarden wordt ook gecontroleerd door onze toezichthouders. Er heeft tweemaal een wijziging op de evenementenvergunning plaatsgevonden op 5 september 2023 en 11 september 2023. Dit waren wijzigingen omtrent de data en tijden.

Op 15 september 2023 is er een controle door onze toezichthouders uitgevoerd. Tijdens deze controle zijn er een aantal overtredingen van de vergunningsvoorwaarden geconstateerd.

Deze constatering is besproken met de verantwoordelijke organisator van het terrein.

Op 17 september 2023 is er opnieuw een controle door onze toezichthouders uitgevoerd. Ook uit deze controle zijn overtredingen geconstateerd. Deze constatering is besproken met de verantwoordelijke organisator van het terrein.

Op 19 september 2023 is er een last onder dwangsom opgelegd. In deze dwangsom zijn de

overtredingen meegenomen waarop wij herstel wensen te zien. Hiervoor is één dag gegeven om de overtredingen te herstellen. Op 21 september 2023 is er opnieuw een controle geweest. Op deze dag zijn er weer overtredingen geconstateerd. Deze overtredingen zijn beschreven in het voornemen invordering last onder dwangsom. Op 22 september is er opnieuw een controle geweest. Op deze dag zijn er weer overtredingen geconstateerd. Deze overtredingen zijn beschreven in het voornemen invordering last onder dwangsom. Echter is het hebben van gecertificeerde beveiligers uit het voornemen gehaald. Er bleek een toezegging te zijn gedaan dat eigen personeel voldoende zou zijn voor wat betreft de beveiliging.

Ontvankelijkheid

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift tegen het besluit van 19 september 2023 zijn door het college geen gebreken geconstateerd.

Inhoudelijk

In het bezwaarschrift geeft bezwaarde aan te voldoen aan de vereisten. Hieronder legt het college uit dat bezwaarde zich niet heeft gehouden aan de voorwaarden gesteld in de vergunning

Voorwaarden waar niet aan is voldaan:

2. Openbare orde en veiligheid

2.2 De organisatie neemt alle noodzakelijke maatregelen om de veiligheid van het publiek/ de deelnemers te waarborgen.

3. Openbare ruimte

3.3 Het is niet toegestaan om versieringen, spandoeken, reclame-uitingen en andere voorwerpen aan bomen, lantaarnpalen en/of andere gemeente-eigendommen te bevestigen.

3.8 Reclame

3.8.1 Het is niet toegestaan om reclameobjecten rondom of aan bomen en/of lichtmasten te bevestigen,

3.8.2 Het is niet toegestaan om reclame-uitingen te plakken op niet toegestane plaatsen (wildplakken).

6 Brandveiligheid

6.3 Op de podia, in tenten en bij horecapunten dienen draagbare blustoestellen aanwezig te zijn. Een blustoestel dient een inhoud te hebben van minimaal 6 liter sproeischuim.

9 Gezondheid

Inzet eerstehulpverleners EHBO (Veldnorm Evenementenzorg)

Er zijn 2 EHBO'ers aanwezig.

Een vergunning wordt verleend op de door belanghebbende ingediende stukken. Op grond hiervan wordt namelijk een oordeel gegeven over het plan omtrent de veiligheid, gezondheid e.d. Als de aanvraag en de toegevoegde stukken voldoen aan de eisen, dan wordt de evenementenvergunning verleend. Dit betekent echter ook dat op grond waarvan het is verleend, ook moet worden uitgevoerd. Daarnaast moet het voldoen aan de wettelijke vereisten omtrent het Bouwbesluit 2012. Op de tekeningen die zijn ingediend is een verschil te zien over hoeveel nooduitgangen de tent (waarin de bezoekers komen om te kijken naar de shots) heeft. In het document tribunesysteem valt op pagina 31 te lezen en op pagina 32 te zien dat er sprake is van 4 uit- en ingangen. Op de plattegrond (P223814-Plattegrond VI Overzicht) is te zien dat er 5 in- en uitgangen worden geconstrueerd. Deze is op 8 augustus 2023 mee verzonden met de aanvraag. Uit de aanvullende tekening die door bezwaarde is ingediend (SD Event Production) zijn 6 in- en uitgangen te zien. Echter blijkt uit de controle door onze toezichthouders dat er maar 3 in- en uitgangen zijn gerealiseerd. Bezwaarde heeft aan de toezichthouders verteld dat hij het benodigde aantal niet kon realiseren. Er is een opname gemaakt in de tent om de nooduitgangen te bekijken.

Doordat er niet voldoende uitgangen aanwezig waren, voldeden deze automatisch niet aan de berekening om te voldoen aan de norm (NEN 8020-41) als het gaat om de breedte.

Berekening afkomstig uit het Tribunesysteem berekening benodigde totale breedte uitgangen $1002 / 135$ (personen per minuut) = 7.42m tegen over de gerealiseerde 2 in- en uitgangen (trappen) $1.90m \times 2$ ($3.80m + 1$ uitgang op grondniveau ($1m$) = 4.80m en daarom niet voldoende voor 1002 bezoekers (op grond van de tekening Tribunesysteem) maar ook niet voldoende voor 800 bezoekers (zie aanvraag evenementenvergunning).

Voor wat betreft de reclameposters geeft bezwaarde aan dat hij niet verantwoordelijk is voor het aanplakken of bevestigen van de reclameposters. De bezwaarde is aangesproken over het plaatsen van reclame uitingen zonder vergunning. Bezwaarde gaf aan deze te laten verwijderen. Bezwaarde geeft aan dat Beam Event geen reclame uitingen heeft bevestigd, omdat dit niet tot de werkzaamheden van Beam Event behoort. Dat deze werkzaamheden, volgens bezwaarde, niet behoren tot hun werkzaamheden, maakt niet dat het onaannemelijk is dat dit door henzelf of in opdracht is gedaan. Het feit dat een evenement plaats gaat vinden en vervolgens reclame uitingen in die periode zichtbaar worden maakt:

1. dat **5.1.2e** via de aanwezige organisator op het terrein in staat was om (als organisator) de reclame uitingen te laten verwijderen
2. dat het niet aannemelijk is dat reclame uitingen zouden worden geplaatst zonder dat de hoofd organisator ervan af weet.

Ook de vereisten omtrent de gezondheid en het hebben van minimaal 2 gecertificeerde EHBO'ers is niet aan voldaan. Hier hebben wij meerdere keren bezwaarde op aangesproken. Volgens bezwaarde zouden er voldoende BHV'ers aanwezig zijn die beschikken over EHBO vaardigheden. Het college eist specifiek om minimaal 2 gecertificeerde EHBO'ers, omdat deze mensen opgeleid worden om met alle mogelijke ongevallen die bij evenementen kunnen optreden om te gaan.

Tot slot geeft bezwaarde aan dat het aantal brandblussers voldoet aan de wettelijke eisen. Bezwaarde heeft in de aanvraag en in de aangedragen tekening aangegeven dat er 8 brandblussers aanwezig zouden zijn. Deze zijn op de tekening ook binnen handbereik. Als de vergunning wordt verleend, dan gaat het college ervan uit dat hetgeen gesteld in de aanvraag ook plaats zal vinden. Onze toezichthouders hebben geconstateerd dat er niet het juiste aantal brandblussers aanwezig waren en/of met binnen handbereik. Ondanks dat het college akkoord is gegaan met een wijziging omtrent de data en tijden, gaat het college niet akkoord met een wijziging met effect op de veiligheid.

Gelet op het bovenstaande is het college van mening dat het bezwaar ongegrond moet worden verklaard

Bij brief van 14 december 2023 heeft het college als volgt gereageerd op de bezwaarschriften van 2 november 2023 tegen het invorderingsbesluit en het voorschrift over EHBO-ers in de evenementenvergunning:

Evenementenvergunning

In het bezwaarschrift dat gericht is tegen de evenementenvergunning wordt bezwaar gemaakt tegen de voorwaarde dat twee gecertificeerde EHBO-ers tijdens het evenement aanwezig moeten zijn. In het veiligheidsplan dat bezwaarde heeft ingediend staat dat naast de ingang een EHBO-post zou worden geplaatst in een tent van 5x5 meter. Daar zullen twee medewerkers aanwezig zijn, vanaf het moment dat bezoekers het terrein op kunnen totdat alle bezoekers vertrokken zijn. Bezwaarde heeft dus gelijk dat daar in het veiligheidsplan aandacht aan is besteed, maar dat leidt niet tot de conclusie dat er geen sprake is geweest van twee EHBO-ers. Daarnaast wordt bij evenementen van deze grootte advies gevraagd aan de GHOR. Deze heeft ons geadviseerd dat in het kader van zorg bij evenementen twee gecertificeerde EHBO-ers aanwezig moesten zijn. Gezien het door bezwaarde ingediende

veiligheidsplan en het voor het college zwaarwegende advies van de GHOR vindt het college dat er voldoende reden was om deze voorwaarde in de evenementenvergunning op te nemen.

Invorderingsbesluit

Vooraf merkt het college op dat de bezwaren ten aanzien van het invorderingsbesluit eigenlijk bezwaren zijn die gericht zijn tegen de last onder dwangsom. Er zijn geen bezwaargronden die over de invordering gaan. Omdat de bezwaren ten aanzien van de last onder dwangsom in deze fase van de procedure alsnog aangevuld zouden kunnen worden, gaat het college hieronder toch op de gronden in. Bezwaarde is in punten 1 en 2 van mening dat er onduidelijke signalen werden gegeven en dat dat tot willekeur leidde. Daarnaast is bezwaarde in punt 3 van mening dat hij niet verantwoordelijk is voor de geplaatste reclame-uitingen. Tot slot is bezwaarde van mening dat de nooduitgangen voldoen aan de eisen en dat er sprake is van een overtreding van het verbod op détournement de pouvoir.

Wat betreft de bezwaren op punten 1 en 2 is het college van oordeel dat er geen sprake kon zijn van onduidelijkheid. In de evenementenvergunning en de daarbij behorende tekeningen is aangegeven hoeveel EHBO-ers en brandblussers er moesten zijn en waar de brandblussers geplaatst moesten zijn. In de controles is ook consequent op de vergunning gecontroleerd, omdat dit het juridische uitgangspunt is voor het houden van het evenement. De enkele stelling van bezwaarde dat er verschillende signalen zijn geweest is niet onderbouwd en door het college ook niet te volgen. In de vergunning stond duidelijk hoeveel EHBO-ers er aanwezig moesten zijn en het aantal en de locatie van de brandblussers.

Het plaatsen van de reclame-uiting is gebeurd in de invloedssfeer van bezwaarde. Het plaatsen is immers dienstig aan het bedrijf. Ook zijn de uitingen in de onmiddellijke nabijheid van het evenemententerrein geplaatst. Bezwaarde heeft daarmee ook de overtreding aanvaard. Hij heeft geen actie ondernomen om de overtreding te beëindigen, terwijl dat wel van hem verwacht mocht worden. Daarmee staat vast dat bezwaarde voldoet aan de eisen van het strafrechtelijke functioneel daderschap en dat daardoor de overtreding aan hem kan worden toegerekend.

De stellingen van bezwaarde dat de nooduitgangen voldoen aan de eisen (4) en dat het verbod van détournement de pouvoir (5) overtreden zijn, zijn niet nader onderbouwd. Uit de last onder dwangsom is duidelijk geconstateerd dat de nooduitgangen niet voldeden aan de in de vergunning gestelde eisen. Dit is nader toegelicht in het vorige verweerschrift. Omdat niet is onderbouwd hoe en op welke wijze sprake zou zijn van misbruik van bevoegdheid gaat het college hier verder niet op in.

Gelet op het bovenstaande is het college nog steeds van mening dat het bezwaar ongegrond moet worden verklaard.

4. Ontvankelijkheid

Voordat de commissie overgaat tot bespreking van de bezwaren, moet beoordeeld worden of de bezwaren ontvankelijk zijn. Bezwaarde is belanghebbende bij de betreffende besluiten. Daarnaast moet een bezwaarschrift worden ingediend binnen de wettelijke bezwaartermijn van zes weken. De beide bezwaren tegen de last onder dwangsom en tegen het invorderingsbesluit zijn tijdig ingediend. Het bezwaar tegen de voorschriften van de evenementenvergunning is gedateerd op 2 november 2023 en op 3 november 2023 door de gemeente ontvangen. De evenementenvergunning is verleend op 29 augustus 2023 en hierin is vermeld dat binnen zes weken bezwaar moet worden gemaakt. Dit betekent dat de laatste dag van de bezwaartermijn 10 oktober 2023 is. Het bezwaar tegen de vergunning en daarin opgenomen voorschriften is dus te laat ingediend.

Volgens artikel 6:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) blijft ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepsschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.

Bezwaarde heeft tijdens de hoorzitting desgevraagd verklaard dat de voorwaarden over de EHBO-ers bij de evenementenvergunning afweken van wat er voorafgaand aan de vergunningverlening was besproken daarover en van hetgeen bezwaarde in het veiligheidsplan had aangeleverd. Hij verkeerde in de veronderstelling dat de aanwezigheid van BHV-ers voldeed. Hij kreeg pas later in de gaten dat het anders zat.

De commissie meent dat dit onvoldoende reden is om de termijnoverschrijding verschoonbaar te achten. In de eerst plaats constateert de commissie dat de eisen over de EHBO-ers voldoende duidelijk zijn omschreven in voorwaarde 9 van de evenementenvergunning.

Daarnaast neemt de commissie in aanmerking dat over de vereiste aanwezigheid van EHBO-ers in de vergunning reeds tijdens de controles op 15 en 17 in september 2023 – dus tijdens de bezwaartermijn – met bezwaarde is gesproken door de toezichthouders. Daarnaast blijkt uit zowel de last onder dwangsom van 19 september 2023 als de brief van 27 september 2023 met het voornemen tot het nemen van een invorderingsbesluit (die ook tijdens de bezwaartermijn aan bezwaarde zijn bekendgemaakt) dat bezwaarde niet voldeed aan de vereisten over EHBO-ers in de vergunning. Dit had voor bezwaarde aanleiding kunnen en moeten zijn - voor zover hij nog in de veronderstelling was “dat het wel goed zat met de EHBO-ers” - om in de evenementenvergunning te checken wat daarover in de voorwaarden was opgenomen. Als hij dit had gedaan dan had hij tijdig bezwaar kunnen maken tegen het door hem bestreden vergunningvoorschrift. Nu hij dit verwijtbaar te laat heeft gedaan, moeten de bezwaren hiertegen niet-ontvankelijk worden verklaard.

De bezwaren tegen de last onder dwangsom en tegen het invorderingsbesluit zijn wel ontvankelijk en deze bezwaren zal de commissie hierna bespreken.

5. Beoordeling van de zaak

Regelgeving

Volgens artikel 5:31d en volgende van de Awb heeft een bestuursorgaan, dat bevoegd is tot het toepassen van bestuursdwang, ook de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom.

Aan de overtreder van een wettelijk voorschrift wordt een verplichting opgelegd om een geldsom te betalen, tenzij binnen de gestelde termijn wordt voldaan aan de in het besluit opgenomen last. De overtreder dient de illegale situatie in overeenstemming te brengen met de wet of de overtreding dient achterwege te blijven.

Het bestuursorgaan moet een maximumbedrag vaststellen waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd. Het vastgestelde bedrag dient in een redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging.

Volgens artikel 5:37 van de Awb wordt eerst een besluit over de invordering van de dwangsom genomen, voordat het bestuursorgaan overgaat tot de aanmaning tot betaling.

Evenementenvergunning

Om vast te kunnen stellen of de bij de vergunning behorende voorschriften zijn overtreden, dient eerst vastgesteld te worden wat hierover in de evenementenvergunning is bepaald.

Bij de vergunning van 29 augustus 2023 is een bijlage met vergunningvoorschriften opgenomen, genummerd van 1 tot en met 10. Daarnaast is in de vergunning het volgende vermeld:

De volgende documenten maken onderdeel uit van deze vergunning

- *De aanvraag d d 9 mei 2023*
- *Het draaiboek versie 18 juli 2023*
- *De aanvullingen d d 16,17,18 juli 2023 en 8,9,23 augustus 2023*
- *Plattegronden d d 8 augustus 2023*

Aan deze vergunning zijn de in de bijlage opgenomen voorwaarden en voorschriften verbonden. Deze voorwaarden laten verplichtingen van de vergunninghouder voortvloeiende uit andere wet- en regelgeving onverlet. Zie bijlage wet- en regelgeving.

De hiervoor bij de “bullits” vermelde stukken zijn door het college bij brief van 31 januari 2024 in handen gesteld van de bezwaarcommissie en zijn onderdeel van het bezwaardossier.

Last onder dwangsom

In de last onder dwangsom wordt het volgende vermeld:

Op 15, 16 en 17 september 2023 zijn onze toezichthouders bij u op het evenemententerrein geweest om de voorwaarden uit de verleende vergunning te controleren. Hier hebben wij geconstateerd dat u niet voldoet aan een aantal vereisten uit de vergunning en de APVG Groningen 2021;

- 1. Er waren onvoldoende gecertificeerde beveiligers aanwezig;*
- 2. de hoeveelheid (nood)uitgangen op de, door u ingediende, tekening zijn niet aanwezig;*
- 3. de aanwezige (nood)uitgangen voldoen niet aan de juiste breedte;*
- 4. u heeft reclame-uitingen aan gemeente-eigendommen bevestigd;*
- 5. er is alleen een BHV'er aanwezig en geen EHBO'ers;*
- 6. en u voldoet niet aan de vereiste om het, door u gestelde aantal, brandblussers binnen handbereik te hebben.*

Omdat u niet voldoet aan de gestelde voorwaarden in de verleende vergunning, leggen wij u een last onder dwangsom op.

(...)

Last onder dwangsom

U dient zich te houden aan de gestelde voorwaarden die in de verleende vergunning van 29 augustus 2023 met kenmerk EVM-202303774/975 zijn gesteld. U krijgt één dag om de overtredingen te herstellen en te voldoen aan de voorwaarden. Indien wij op woensdag 20 september 2023 na 13:00 constateren dat u zich niet houdt aan de voorwaarden van de vergunning, dan verbeurt u een dwangsom van € 5000 per een of meerdere overtredingen met een maximum van € 10000. Wij zijn bevoegd tot het opleggen van een last onder dwangsom op grond van artikel 125 lid 1 en 2 Gemeentewet juncto artikel 5:31 d e.v. van de Algemene wet bestuursrecht.

De commissie constateert dat na de controles van de toezichthouders op 15 en 17 september 2023 het besluit van 19 september 2023 tot oplegging van de last onder dwangsom is genomen. In de last onder dwangsom wordt ook een controle op 16 september 2023 vermeld, maar volgens het document “TRS-uitgevoerde controle - VO Evenement”, dat de verslaglegging bevat van de controles door de toezichthouders, betrof de controle op 16 september 2023 uitsluitend een (poging tot een) geluidsmeting en ziet dus niet toe op hetgeen in deze zaak beoordeeld moet worden.

De commissie constateert verder dat de last onder dwangsom is opgelegd zonder een voorafgaande aankondiging. Aangezien de voorstellingen waarop de vergunning toezag reeds

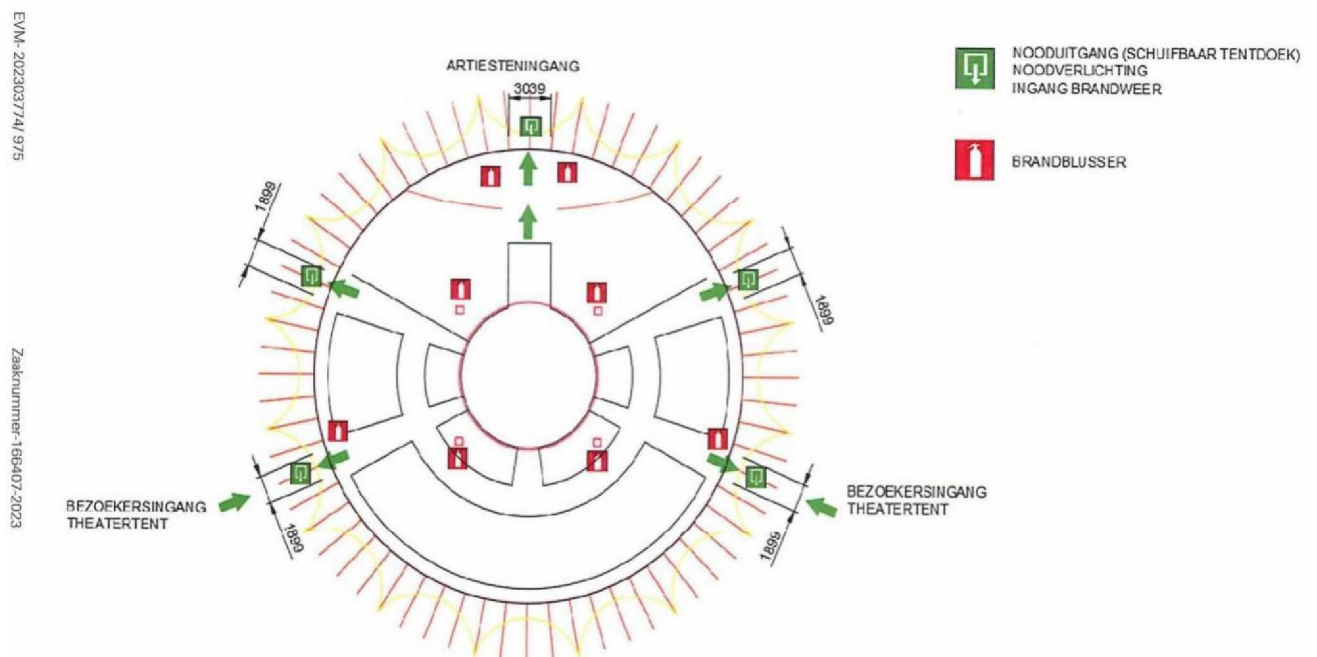
op 15 september 2023 waren begonnen, meent de commissie dat het college vanwege de vereiste spoed terecht zonder voorafgaande aankondiging is overgegaan tot het opleggen van een last onder dwangsom. In dit verband acht de commissie ook de hersteltermijn van één dag niet onredelijk, aangezien er op 22 september 2023 opnieuw een voorstelling zou plaatsvinden. Overigens zijn de bezwaren hier niet tegen gericht.

In het verweerschrift van 2 oktober 2023 heeft het college vermeld dat de last onder 1. is vervallen (er waren onvoldoende gecertificeerde beveiligers aanwezig), zodat alleen de gestelde overtredingen onder 2 t/m 6 hierna besproken moeten worden.

Hierna bespreekt de commissie deze overtredingen en de bezwaren daarover.

Nooduitgangen en brandblussers

Onderdeel van de hiervoor vermelde stukken die in de evenementenvergunning worden genoemd is onderstaande tekening die bezwaarde bij zijn e-mailbericht van 18 juli 2023 heeft overgelegd aan het college als onderdeel van zijn aanvraag:



Op deze tekening, die bij de aanvraag en de evenementenvergunning behoort, zijn 5 nooduitgangen en de afmetingen daarvan vermeld. De commissie meent dat uit de verslagen van de controles op 15 en 17 september 2023 (voorafgaand aan het opleggen van de last) en uit de verslagen van de controles op 21 en 22 september 2023 (na het opleggen van de last) voldoende duidelijk blijkt dat op dat moment de nooduitgangen niet voldeden aan hetgeen in de (tekening die behoort bij de) vergunning is opgenomen. Door bezwaarde wordt dit niet bestreden. Bezwaarde voert als verontschuldiging aan dat de uitvoerend artiest geen publiek achter het podium wilde en dat hierdoor de indeling van de tent moest worden gewijzigd. De commissie meent dat dit bezwaar geen doel treft. In de eerste plaats komt deze omstandigheid, die de bedrijfsvoering van bezwaarde betreft, voor zijn risico. Daarnaast had het had op de weg van bezwaarde gelegen om over deze gewijzigde omstandigheden contact op te nemen met (de vertegenwoordigers van) het college, zodat beoordeeld kon worden of er desondanks aan de veiligheidsvoorschriften werd voldaan. In dat geval zou de vergunning op

dat punt (eventueel mondeling) kunnen worden aangepast. Door dit na te laten heeft bezwaarde het risico genomen dat hij de vergunningvoorschriften zou overtreden. Daarnaast is op bovenstaande tekening een aantal van 8 brandblussers en de positionering daarvan vermeld. De commissie meent dat uit de verslagen van de controles op 15 en 17 september 2023 (voorafgaand aan het opleggen van de last) en uit de verslagen van de controles op 21 en 22 september 2023 (na het opleggen van de last) voldoende duidelijk blijkt dat het aantal brandblussers en wijze waarop deze waren geplaatst niet voldeden aan hetgeen in de (tekening die behoort bij de) vergunning is opgenomen. Door bezwaarde wordt dit niet bestreden. De stelling van bezwaarde dat de brandweer wel akkoord was met de wijze waarop bezwaarde de brandblussers had aangebracht, maakt dit niet anders en deze stelling is bovendien door bezwaarde niet verder onderbouwd. Overigens heeft het college tijdens de hoorzitting vermeld dat de vergunningvoorschriften mede op grond van het advies van de brandweer tot stand zijn gekomen.

Ook het bezwaar dat de gemeente onnodig strenge eisen hanteert en dat de bedrijfsvoering van bezwaarde in andere plaatsen geen problemen oplevert, kan naar de mening geen doel treffen. Indien bezwaarde zich niet kan vinden in de vergunning of de daaraan verbonden voorschriften, dan had hij hiertegen tijdig bezwaar moeten maken. Nu hij dit heeft nagelaten, moet bij de beoordeling van deze zaak worden uitgegaan van de inhoud van de evenementenvergunning zoals deze luidt.

Overigens constateert de commissie dat de tekening waarop de nooduitgangen en de brandblussers zijn afgebeeld, en die onderdeel is van de vergunning en waarop de last onder dwangsom mede is gebaseerd, door bezwaarde zelf is aangeleverd.

EHBO-ers

De commissie constateert dat over dit onderwerp onder nummer 9 van de voorwaarden bij de vergunning onder meer het volgende is vermeld:

9. Gezondheid

(...)

Inzet eerstehulpverleners EHBO (Veldnorm Evenementenzorg)

- *Evenementenzorg omvat alle geïntegreerde zorg die in georganiseerd verband op een evenement wordt verleend aan deelnemers, toeschouwers en medewerkers op een omschreven evenementenlocatie.*
- *Er zijn 2 EHBO'ers aanwezig.*
- *De eerstehulpverleners beschikken over een geldig diploma of certificaat op basis van zorgniveau Basis Eerste Hulp.*
- *De eerstehulpverleners moeten herkenbaar zijn. De kleding moet duidelijkheid verschaffen over de functie (functieaanduiding EHBO, eerstehulpverlener) en mag niet lijken op die van de ambulancezorg.*
- *De EHBO'er(s) moet(en) door middel van communicatiemiddelen in contact staan met elkaar, de organisatie en eventueel de beveiliging, waarmee heldere afspraken zijn gemaakt over taken en verantwoordelijkheden*
- *De evenementenzorgverleners dragen zorg voor de registratie van ieder zorgcontact op het zorgcontactenformulier via EHBO registratieformulier of bijgevoegde QR-code.*

De commissie meent dat in dit voorschrift voldoende duidelijk is vermeld dat de aanwezigheid van twee gediplomeerde EHBO-ers is vereist en dat bezwaarde niet kan volstaan met de aanwezigheid van BHV-ers. Het bezwaar dat over de verplichting van gediplomeerde EHBO-ers niet is gesproken voorafgaand aan de vergunningverlening en dat in het Veiligheidsplan van bezwaarde alleen de inzet van BHV-ers is vermeld, doet aan de

duidelijkheid van het vergunningvoorschrift niet af. Dat bezwaarde pas later kennis heeft genomen van dit voorschrift, zoals hij heeft gesteld, komt voor zijn risico.

Verspreiden reclamemateriaal

In de bijlage bij de evenementenvergunning van 29 augustus 2023 is het volgende voorschrift opgenomen:

3. Openbare ruimte

....

- *Het is niet toegestaan om versieringen, spandoeken, reclame-uitingen en andere voorwerpen aan bomen, lantaarnpalen en/of andere gemeente-eigendommen te bevestigen.*
- *Reclame*
 - *Het is niet toegestaan om reclameobjecten rondom of aan bomen en/of lichtmasten te bevestigen.*
 - *Het is niet toegestaan om reclame-uitingen te plakken op niet toegestane plaatsen (wildplakken).*

...

Daarnaast wordt in de last onder dwangsom van 19 september 2023 verwezen naar artikel 4.20 van de APV Groningen 2021. Dit artikel verbiedt om zonder vergunning op of aan een onroerende zaak handelsreclame te maken of te voeren.

Uit de verslagen van de controles en daarbij opgenomen foto's is gebleken dat er voor het evenement reclamemateriaal op verschillende plekken in de stad is aangebracht. Hierdoor is in strijd gehandeld met dit voorschrift. Bezwaarde bestrijdt dit niet, maar stelt dat niet hij of zijn bedrijf het reclamemateriaal heeft verspreid, maar dat een ander bedrijf, dat hiervoor was gecontracteerd, het reclamemateriaal heeft aangebracht op de verschillende plekken. Het verspreiden of aanplakken van reclamemateriaal behoort niet tot de werkzaamheden van (het bedrijf van) bezwaarde, aldus bezwaarde. Bezwaarde stelt daarmee dat hij niet de overtreder is als bedoeld in artikel 5:1 van de Awb en evenmin daarmee gelijk kan worden gesteld.

Volgens artikel 5:1, tweede lid, van de Awb wordt onder overtreder verstaan degene die de overtreding pleegt of medepleegt. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) is de overtreder in de eerste plaats degene die de verboden handeling fysiek verricht. Daarnaast kan in bepaalde gevallen degene die de overtreding niet zelf feitelijk begaat, maar aan wie de gedraging is toe te rekenen, voor de overtreding verantwoordelijk worden gehouden en derhalve als overtreder worden aangemerkt.

Het bovenstaande betekent dat in deze zaak de vraag moet worden beantwoord of de gedraging aan bezwaarde (in persoon of aan zijn bedrijf) kan worden toegerekend.

Over dit vraagstuk heeft de Afdeling recent twee uitspraken gedaan, mede op basis van een conclusie van staatsraad advocaat-generaal Wattel van de Afdeling. Het betreft twee uitspraken van 31 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2067 en ECLI:NL:RVS:2023:2071.

De Afdeling meent dat zowel voor de bestuurlijke boete als voor herstelsancties moet worden aangesloten bij de strafrechtelijke criteria voor functioneel daderschap. Voor zover het gaat om natuurlijke personen overweegt de afdeling, onder verwijzing naar de rechtspraak van de Hoge Raad: *"een (verboden) gedraging [kan] in redelijkheid aan de verdachte als (functioneel) dader kan worden toegerekend indien deze erover vermocht te beschikken of de gedraging al dan niet zou plaatsvinden en indien zodanig of vergelijkbaar gedrag blijkens de feitelijke gang van zaken door de verdachte werd aanvaard of placht te worden aanvaard. Onder bedoeld aanvaarden is mede begrepen het niet betrachten van de zorg die in*

redelijkheid van de verdachte kon worden gevergd met het oog op de voorkoming van de gedraging."

Wat betreft de strafrechtelijke criteria voor het daderschap van rechtspersonen wijst de Afdeling op de criteria die zijn geformuleerd in verschillende arresten van de Hoge Raad: *"In zijn arrest van 21 oktober 2003 heeft de Hoge Raad geoordeeld dat een rechtspersoon kan worden aangemerkt als dader van een strafbaar feit indien de desbetreffende gedraging redelijkerwijs aan die rechtspersoon kan worden toegerekend. Die toerekening is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval, waartoe mede behoort de aard van de (verboden) gedraging. Een belangrijk oriëntatiepunt bij de toerekening is of de gedraging heeft plaatsgevonden dan wel is verricht in de sfeer van de rechtspersoon. Een dergelijke gedraging kan in beginsel worden toegerekend aan de rechtspersoon. Van een gedraging in de sfeer van de rechtspersoon kan sprake zijn indien zich een of meer van de navolgende omstandigheden voordoen:*

- a) het gaat om een handelen of nalaten van iemand die hetzij uit hoofde van een dienstbetrekking hetzij uit anderen hoofde werkzaam is ten behoeve van de rechtspersoon,*
- b) de gedraging past in de normale bedrijfsvoering of taakuitoefening van de rechtspersoon,*
- c) de gedraging is de rechtspersoon dienstig geweest in het door hem uitgeoefende bedrijf of in diens taakuitoefening,*
- d) de rechtspersoon vermocht erover te beschikken of de gedraging al dan niet zou plaatsvinden en zodanig of vergelijkbaar gedrag werd blijkens de feitelijke gang van zaken door de rechtspersoon aanvaard of placht te worden aanvaard, waarbij onder bedoeld aanvaarden mede begrepen is het niet betrachten van de zorg die in redelijkheid van de rechtspersoon kon worden gevergd met het oog op de voorkoming van de gedraging."*

Dit betekent dat voor toerekening niet aan alle vier hiervoor genoemde criteria behoeft te worden voldaan en dat er sprake kan zijn van toerekening van de gedraging als aan één of meerdere criteria daarvoor is voldaan.

In de eerste uitspraak die hierboven is vermeld (ECLI:NL:RVS:2023:2067, Reclame Weerseloze markt) ging het om een bedrijf dat marktkramen verhuurde en daarbij ook reclamemateriaal voor de markt beschikbaar stelde aan de huurders. Het bedrijf had een last onder dwangsom opgelegd gekregen wegens het aanbrengen van reclamemateriaal voor de markt in strijd met de betreffende APV-bepaling. Het bedrijf was van mening dat het niet als overtreder kon worden aangemerkt omdat het niet zelf het reclamemateriaal had aangebracht. De Afdeling was van mening dat de gedraging wel aan het bedrijf kon worden toegerekend en overwoog daartoe het volgende:

De Afdeling stelt vast dat de verboden gedraging past in de normale bedrijfsvoering van [appellante], omdat [appellante] zelf- ondanks de voorgaande overtredingen - reclameborden en reclamemateriaal ter beschikking stelt om daarmee klanten te werven voor haar markt. De verboden gedraging was in zoverre ook dienstig aan [appellante]. De geplaatste reclameborden kunnen gunstig zijn voor de bezoekersaantallen van de Weerselose markt. [appellante] had de verboden gedraging, tot op zekere hoogte, kunnen voorkomen door aan gebruik daarvan vooraf voorwaarden te stellen of voorlichting te geven over de regels die gelden binnen de gemeente Enschede voor plaatsing van reclameobjecten op openbare plaatsen. In zoverre kon [appellante] erover beschikken of de verboden gedraging kon plaatsvinden. Met het ongeclausuleerd aan bezoekers en handelaren ter beschikking stellen van reclameborden en reclamemateriaal ten behoeve van de door haar geëxploiteerde markt, wetende dat deze kunnen worden gebruikt om in strijd met de regels in de openbare ruimte te plaatsen, zoals bij herhaling is gebeurd en haar ook bekend was, heeft [appellante] als exploitant van de markt niet de zorg betracht die redelijkerwijs van haar kon worden gevergd met het oog op het voorkomen van de verboden gedragingen. De enkele stelling van

[appellante] dat zij niet weet wie de reclameborden en het reclamemateriaal voor haar markt meeneemt, ontslaat [appellante] niet van haar verantwoordelijkheid. Door iedere verantwoordelijkheid voor gebruik op openbare plaatsen in de gemeente Enschede uit de weg te gaan, aanvaardt [appellante] willens en wetens het risico dat opnieuw overtredingen worden begaan. Terecht is [appellante] als overtreder van het verbod in artikel 2:42, tweede lid, aanhef en onder a, van de APV aangemerkt. Het college was dus bevoegd was aan [appellante] een last onder dwangsom op te leggen.

Gezien het bovenstaande rechtspraak en de daarin opgenomen criteria meent de commissie dat de overtreding aan bezwaarde kan worden toegerekend. Weliswaar werd het reclamemateriaal, anders dan in bovenstaande uitspraak, door bezwaarde niet ter beschikking gesteld aan degene die de overtreding pleegde, maar de commissie constateert dat in ieder geval aan twee van de vier criteria voor toerekening is voldaan, namelijk: *de gedraging past in de normale bedrijfsvoering of taakuitoefening van de rechtspersoon en de gedraging is de rechtspersoon dienstig geweest in het door hem uitgeoefende bedrijf of in diens taakuitoefening.*

Daarnaast meent de commissie op grond van bovenstaande uitspraak, dat bezwaarde zich er te gemakkelijk vanaf maakt door te volstaan met een verwijzing naar een andere partij die de reclame heeft verspreid. Van bezwaarde mag verwacht worden dat hij zich enige inspanning getroost om te voorkomen dat door deze partij aan het bedrijf van bezwaarde dienstige reclame wordt verspreid in strijd met de vergunningvoorschriften. Door dit na te laten en elke verantwoordelijkheid daarvoor af te wijzen is er naar de mening van de commissie ook sprake van *het niet betrachten van de zorg die in redelijkheid van de rechtspersoon kon worden gevergd met het oog op de voorkoming van de gedraging*, als bedoeld in het vierde criterium dat hiervoor is vermeld. De commissie meent dan ook dat bezwaarde door zijn nalaten, althans door zijn passieve gedrag, geacht moet worden deze gedraging te hebben aanvaard. Hierdoor wordt aan drie van de hiervoor genoemde criteria voor toerekening voldaan.

Hoogte dwangsom

Bezwaarde meent dat de hoogte van de dwangsom buitensporig is.

Volgens artikel 5.32b van de Awb moet de dwangsom in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom.

Het opleggen van een last onder dwangsom heeft tot doel de overtreder te bewegen tot naleving van de voor hem geldende regels. Van de dwangsom moet een zodanige prikkel uitgaan, dat de opgelegde last wordt uitgevoerd en verbeurte van de dwangsom wordt voorkomen. In het besluit van 19 september 2023 is een dwangsom opgelegd van € 5.000,- per één of meerdere overtredingen met een maximum van € 10.000,-.

De commissie constateert dat de hoogte en de proportionaliteit van de dwangsom door het college niet nader is gemotiveerd. Dit gebrek kan het college in de bezwaarfase herstellen door dit alsnog te doen in het te nemen besluit op bezwaar. Overigens acht de commissie de hoogte van de dwangsom niet op voorhand buitensporig of disproportioneel.

Willekeur, vertrouwensbeginsel en détournement de pouvoir

Bezwaarde stelt dat de toezichthouders verschillende signalen hebben gegeven en dat dit leidt tot een schending van het vertrouwensbeginsel en van het verbod van willekeur. Daarnaast meent bezwaarde dat er sprake is van schending van het verbod van détournement de pouvoir. Het college heeft in zijn schriftelijke reactie van 14 december 2023 en in het invorderingsbesluit van 16 oktober 2023 – in reactie op de ingediende zienwijze van bezwaarde op het voornemen tot invordering - bestreden dat er sprake is van verschillende

signalen door de toezichthouders. Het college stelt dat er door de toezichthouders consequent wordt gehandhaafd op de vergunning en de daarbij behorende voorwaarden.

De commissie meent dat de enkele stelling dat het college genoemde beginselen heeft geschonden, onvoldoende grond is om de last onder dwangsom in te trekken. De commissie is een dergelijke schending ook niet gebleken uit het bezwaardossier.

Gezien het bovenstaande meent de commissie dat de last onder dwangsom terecht is opgelegd en dat bezwaarde kan worden aangemerkt als overtreder. Wel dient het college de hoogte van de dwangsom nader te motiveren. Daarnaast zijn de opgelegde dwangsommen verbeurd, doordat bezwaarde niet (tijdig) heeft voldaan aan de last.

Voor zover bezwaarde meent dat het onredelijk is om de dwangsom volledig in te vorderen, zal de commissie op dit bezwaar hierna ingaan bij bespreking van het invorderingsbesluit.

Invorderingsbesluit

In het invorderingsbesluit van 16 oktober 2023 zijn de overtredingen vermeld die zijn vastgesteld tijdens de controles op 21 en 22 september 2023. Het besluit vermeldt dat voor elke dag een dwangsom van € 5.000,- is verbeurd en dat een dwangsom is verbeurd van in totaal € 10.000,- omdat bezwaarde niet heeft voldaan aan de opgelegde last.

Volgens de rechtspraak en de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 5:37, eerste lid, van de Awb, moet bij een besluit over de invordering van een verbeurde dwangsom aan het belang van die invordering een groot gewicht worden toegekend. Een andere opvatting zou afdoen aan het gezag dat behoort uit te gaan van de oplegging van een last onder dwangsom. Een adequate handhaving vergt dat opgelegde sancties ook worden geëffectueerd en dat verbeurde dwangsommen dus worden ingevorderd. Alleen in bijzondere omstandigheden kan van invordering worden afgezien (aldus de uitspraak van de Afdeling van 25 oktober 2023 ECLI:NL:RVS:2023:3954).

De commissie meent dat de enkele stelling van bezwaarde dat hij de dwangsom te hoog vindt, onvoldoende grond is om af te zien van invordering. Bezwaarde heeft niet onderbouwd waarom zijn financiële situatie (of die van zijn bedrijf) met zich meebrengt dat niet kan worden overgegaan tot invordering. De commissie meent dan ook dat het college bevoegd is om over te gaan tot invordering van de verbeurde dwangsommen, mits het college de proportionaliteit van de opgelegde dwangsom nader motiveert, zoals hiervoor overwogen. Deze bevoegdheid staat er evenwel niet aan in de weg dat het college de vrijheid heeft om niet het volledig verbeurde bedrag aan dwangsommen in te vorderen.

De commissie meent dat er in deze zaak sprake is van een aantal omstandigheden die aanleiding zijn om de hoogte van de in te vorderen dwangsommen uit coulance te matigen.

De commissie constateert dat in dit geval geen sprake was van een situatie waarbij de overtreder financieel voordeel heeft behaald door het bewust laten voortduren van een illegale activiteit die door hem wordt verricht, bijvoorbeeld het willens en wetens gebruiken van een pand in strijd met de bestemming. Bezwaarde heeft geen direct financieel voordeel behaald door het overtreden van de vergunningvoorschriften en het houden van een evenement is geen verboden activiteit aangezien deze was vergund.

Daarnaast was bezwaarde uiteindelijk niet onwillig om aan een deel van de last te voldoen, maar verkeerde hij (overigens ten onrechte) aanvankelijk in de veronderstelling dat hij uitsluitend gehouden was aan de afspraken die hij voorafgaand aan de vergunningverlening had gemaakt en niet ook aan de voorschriften die bij de vergunning zelf waren opgenomen, bijvoorbeeld over het voorschrift over de EHBO-ers. Ook constateert de commissie in dit verband dat op de hiervoor vermelde tekening weliswaar 8 brandblussers zijn vermeld, maar dat in het veiligheidsplan (versie 1.2 van 18 juli 2023) dat ook onderdeel is van de vergunning, wordt vermeld dat er 4 brandblussers in de tent aanwezig zijn. Daarnaast heeft

bezwaarde, zoals toegelicht tijdens de hoorzitting, zich ervoor ingespannen dat het vereiste aantal brandblussers, weliswaar pas na de in de last gestelde datum, alsnog is aangebracht. Tenslotte heeft bezwaarde aangevoerd dat het aantal nooduitgangen tijdens de controles weliswaar minder was dan was voorgeschreven in de vergunning, maar dat er, door de eisen van de uitvoerend artiest, slechts 550 toeschouwers in de tent waren, en niet het aantal waarop de vergunning en de voorschriften toezagen. Volgens bezwaarde voldeed het aantal nooduitgangen bij dit aantal toeschouwers aan de normen.

Alles afwegend adviseert de commissie het college om wel over te gaan tot invordering, maar om uit coulantie niet het volledige bedrag aan verbeurde dwangsommen in te vorderen en om dit bedrag te matigen.

6. Advies van de commissie

1. het bezwaar niet-ontvankelijk verklaren voor zover gericht tegen de voorwaarden van de evenementenvergunning, omdat dit bezwaar te laat is ingediend;
2. het bezwaar tegen de last onder dwangsom ongegrond verklaren, mits het college de hoogte en de proportionaliteit van de opgelegde dwangsom nader motiveert;
3. het bezwaar tegen het invorderingsbesluit ongegrond verklaren, maar de hoogte van de in te vorderen dwangsom uit coulantie matigen.

de voorzitter,

de secretaris,

5.1.2e