

AB 2019/275

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE
RAAD VAN STATE

21 november 2018, nr. 201707266/1/A3
(Mrs. J.A.W. Scholten-Hinloopen, A.B.M. Hent,
F.D. van Heijningen)
m.nt. A. Drahmänn*

Art. 1:3, 3:4 Awb

Milieurecht Totaal 2018/6881
BA 2019/9
ABkort 2019/8
ECLI:NL:RVS:2018:3822

**Vaststelling evenementenkalender is appella-
bel besluit. De APV biedt niet de beleidsruimte
om andere motieven bij de besluitvorming te
betrekken.**

Omdat de burgemeester een bij hem ingediende aanvraag voor een evenementenvergunning op grond van art. 2:25 lid 2 Apv buiten behandeling stelt als het evenement waarvoor de vergunning is gevraagd niet op de evenementenkalender is geplaatst, is met de vaststelling van de lijst beoogd een rechtsgevolg tot stand te brengen. Gelet hierop is de vaststelling van de evenementenkalender aan te merken als een besluit in de zin van art. 1:3 lid 1 Awb.

Op grond van art. 2:24 lid 4 APV heeft het college de bestuurstaak om jaarlijks een lijst B- en C-evenementen vast te stellen. Het gaat er daarbij dus om dat het college een lijst vaststelt van die evenementen die het college als een gemiddeld risico-evenement kwalificeert, dat wil zeggen een evenement waarbij sprake is van een grote impact op de directe omgeving en/of gevolgen voor het verkeer, en die het als een hoog risico-evenement kwalificeert, dat wil zeggen een evenement waarbij sprake is van een grote impact op de stad en/of regionale gevolgen voor het verkeer. Aan deze bepaling ligt dan ook het motief ten grondslag tot het reguleren van risico-evenementen en het beheren van de impact die een dergelijk evenement op de directe omgeving, dan wel op de stad heeft en de gevolgen van het evenement voor het verkeer. Het college kan plaatsing van evenementen op de lijst van B- en C-evenementen dan ook alleen op deze motieven weigeren. Hiermee verdraagt zich niet dat het college ten aanzien van deze risico-evenementen ook inhoudelijk gaat beoordelen of het evenement een voor de stad Rotterdam al dan niet gewenste culturele uiting is. De APV, zoals die gold ten tijde van belang, biedt het college dan ook niet de beleidsruimte

om andere motieven dan de impact van het evenement op de omgeving en de gevolgen daarvan voor het verkeer bij het vaststellen van de evenementenkalender te betrekken.

Uitspraak op het hoger beroep van Rotterdam Outdoor B.V., te Rotterdam, appellante, tegen de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 27 juli 2017 in 16/5405 in het geding tussen: Rotterdam Outdoor,
en
Het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam.

Procesverloop

Op 17 november 2015 heeft het college de evenementenkalender 2016 vastgesteld. Het college heeft het door Rotterdam Outdoor aangemelde evenement niet op deze evenementenkalender geplaatst.

Bij besluit van 8 juli 2016 heeft het college het door Rotterdam Outdoor daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 27 juli 2017 heeft de rechtbank het door Rotterdam Outdoor daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft Rotterdam Outdoor hoger beroep ingesteld.

Rotterdam Outdoor heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 4 juli 2018, waar Rotterdam Outdoor, vertegenwoordigd door gemachtigden, bijgestaan door mr. M.C. van der Want, advocaat te Middelburg en mr. F. van Bergen, advocaat te Antwerpen, en het college, vertegenwoordigd door mr. C.L. Sandee, S. Pruimers, V.L. Rigutto-van Eck en mr. S.B.H. Fijneman, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1.1. Rotterdam Outdoor heeft in 2014 en 2015 een evenement georganiseerd in het Roel Langerakpark in Rotterdam. Dit evenement betrof een dancefestival. Zij heeft hiervoor in 2013 en 2014 evenementenvergunningen gekregen van de burgemeester. Rotterdam Outdoor had de wens om een dergelijk evenement in 2016 opnieuw te organiseren. Zij heeft daartoe een aanvraag om een evenementenvergunning bij de burgemeester van Rotterdam ingediend. Ook heeft zij het evenement aangemeld voor plaatsing op de zogenoemde evenementenkalender voor dat jaar bij Rotterdam Festivals (hierna: RF). RF is een stichting die in opdracht van het college

* A. Drahmänn is universitair (hoofd)docent aan de afdeling staats- en bestuursrecht van de Universiteit Leiden.

het Rotterdams evenementenbeleid coördineert en het college adviseert over de samenstelling van de evenementenkalender. Vanuit deze opdracht heeft zij de aanmeldingen voor plaatsing op de evenementenkalender 2016 onder meer naar hun inhoud beoordeeld, waaronder de aanmelding van Rotterdam Outdoor voor het organiseren van haar dancefestival. Vervolgens heeft RF het college geadviseerd om dit evenement niet op de evenementenkalender 2016 op te nemen. Op 17 november 2015 heeft het college de evenementenkalender 2016 vastgesteld. RF heeft Rotterdam Outdoor hierover bij brief van 24 november 2015 geïnformeerd.

1.2. De Algemene Bezwaarschriftencommissie van de gemeente Rotterdam heeft op 2 juni 2016 geadviseerd het bezwaar van Rotterdam Outdoor tegen de vaststelling van de evenementenkalender 2016 ongegrond te verklaren onder aanvulling van de motivering. In zijn besluit van 8 juli 2016 heeft het college dit advies overgenomen.

Aangevallen uitspraak

2. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college tijdig en voorafgaand aan de start van de aanvraagprocedure een passende mate van openbaarheid heeft verzekerd met betrekking tot de beschikbaarheid, de verdelingsprocedure, het aanvraagtijdstip en de criteria die het college hanteert bij de vaststelling van de evenementenkalender. De procedure is volgens de rechtbank voorts afdoende bekendgemaakt. Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college zorgvuldig gehandeld door zich door RF te laten adviseren over de inhoudelijke aspecten van de aangemelde evenementen. Dat RF op haar beurt externe deskundigen heeft ingeschakeld, is extra zorgvuldig te achten, nu hiermee verdere specialistische kennis op het gebied van dance-evenementen is gezocht. Het advies van RF is volgens de rechtbank gelet op de summier aangemelde van Rotterdam Outdoor naar inhoud inzichtelijk en concludent. Verder heeft de rechtbank overwogen dat de door het college gehanteerde procedure erop is gericht alle gegadigden gelijke kansen te geven op een plaats op de evenementenkalender door slechts acht te slaan op de inhoud van het te organiseren evenement. Volgens de rechtbank heeft het college op basis hiervan terecht de financiële belangen van Rotterdam Outdoor niet meegewogen in de besluitvorming. Tot slot heeft de rechtbank geoordeeld dat Rotterdam Outdoor geen recht had op de door haar gevraagde vergoeding voor de in bezwaar gemaakte proceskosten, omdat het college het besluit van 17 november 2015 niet heeft herroepen.

Karakter van de beslissing tot vaststelling van een evenementenkalender

3. Ter zitting is de vraag aan de orde gesteld of de vaststelling door het college van een lijst met B- en C-evenementen die in 2016 plaatsvinden en waarop het door Rotterdam Outdoor te organiseren evenement niet is geplaatst, een besluit als bedoeld in artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) is.

3.1. Afdeling 7 van de Algemene Plaatselijke Verordening Rotterdam 2012 (hierna: de Apv), zoals die gold ten tijde van de besluitvorming, gaat over evenementen. De tekst van deze afdeling is opgenomen in de bijlage, die onderdeel is van de uitspraak. Niet in geschil is dat het door Rotterdam Outdoor te organiseren dancefestival een evenement in de zin van de Apv is.

3.2. Uit artikel 2:24, vierde lid, van de Apv kan worden afgeleid dat jaarlijks een lijst door het college wordt vastgesteld met B- en C-evenementen die in dat jaar plaatsvinden, ook wel de evenementenkalender genoemd. Dit artikel betreft begripsbepalingen. Daaruit noch uit enig ander artikel volgt dat plaatsing van een evenement door het college op deze lijst recht geeft op een door de burgemeester te verlenen evenementenvergunning dan wel aanspraak biedt op enige subsidie van gemeentewege. Omdat de burgemeester een bij hem ingediende aanvraag voor een evenementenvergunning op grond van artikel 2:25, tweede lid, van de Apv buiten behandeling stelt als het evenement waarvoor de vergunning is gevraagd niet op de evenementenkalender is geplaatst, is met de vaststelling van de lijst beoogd een rechtsgevolg tot stand te brengen. Gelet hierop is de vaststelling van de evenementenkalender aan te merken als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb.

Gronden van het hoger beroep

4. Rotterdam Outdoor betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college tijdig en voorafgaand aan de start van de procedure tot aanvraag van een evenementenvergunning een passende mate van openbaarheid heeft verzekerd met betrekking tot de procedure tot vaststelling van de evenementenkalender. Zo is er op geen enkele wijze melding van gemaakt dat RF zou werken met scorekaarten waarbij het evenement per onderdeel zou worden beoordeeld en dat RF deskundigen zou inschakelen voor deze beoordeling. Het was voor Rotterdam Outdoor van groot belang geweest om dit vooraf te weten. Nu is zij er bij de aanmelding van uitgegaan dat RF, die goed bekend was met de inhoud van het Rotterdam Outdoor Festival en de organisatie daarvan, de aanmelding zou beoordelen.

4.1. Rotterdam Outdoor betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college het advies van RF niet aan zijn besluit ten grondslag heeft mogen leggen. De rechtbank heeft volgens haar ten onrechte geoordeeld dat het advies van RF om haar evenement niet op de evenementenkalender te plaatsen naar inhoud inzichtelijk en concludent is. Zij is van mening dat haar aanmelding wel voldoende was voor plaatsing op de evenementenkalender, zoals dat ook in de voorgaande jaren het geval was. De enige reden om haar dancefestival niet op de evenementenkalender te plaatsen is kennelijk dat andere aangemelde dance-evenementen naar hun inhoud als beter zijn beoordeeld, maar zij betwist dat de kwaliteit van haar dancefestival niet voldoende zou zijn ten opzichte van andere aangemelde dance-evenementen. Ter onderbouwing van dit standpunt heeft zij diverse stukken over de inhoud van het dancefestival overgelegd, alsmede twee deskundigenrapporten. Daarnaast betoogt Rotterdam Outdoor dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het college bij de besluitvorming terecht geen rekening heeft gehouden met de financiële belangen van Rotterdam Outdoor. Daarmee heeft de rechtbank volgens haar miskend dat een besluit pas zorgvuldig tot stand is gekomen als daarbij alle belangen in aanmerking zijn genomen.

Oordeel van de Afdeling

5. De Afdeling stelt vast dat in afdeling 7 van de Apv, die gaat over evenementen, bepalingen zijn opgenomen over de criteria waar de burgemeester een aanvraag om een evenementenvergunning aan toetst. Deze criteria zijn toegelicht in de toelichting bij de Apv. In afdeling 7 zijn echter geen bepalingen met criteria opgenomen waaraan moet zijn voldaan om voor plaatsing op de evenementenkalender door het college in aanmerking te komen. Het college heeft ter zitting toegelicht dat in de praktijk wordt getoetst aan de hand van een document met als titel 'Herijking evenementenbeleid Dieper in de stad, verder in de wereld' en de vertaling daarvan in de oproep voor plannen 2016, zoals uitgegeven door RF. Het document is niet vastgesteld door de raad en vindt geen grondslag in de Apv of een op grond daarvan vastgestelde beleidsregel. Uit de door RF uitgegeven oproep voor plannen 2016 kan worden afgeleid dat in de praktijk vijf criteria werden gehanteerd bij de beoordeling van voor plaatsing op de evenementenkalender aangemelde evenementen, te weten:

- A. Aansluiting evenementenbeleid: De stad,
- B. Inhoudelijke beoordeling evenement,
- C. Aansluiting evenementenbeleid: Het publiek,

D. Aansluiting bij het evenementenbeleid: De organisator/deugdelijkheid van het plan en

E. Praktische uitvoerbaarheid.

Deze criteria komen terug op de door de door RF ingeschakelde deskundigen ingevulde scorekaarten, die ten grondslag zijn gelegd aan het door het college overgenomen advies van RF om het door Rotterdam Outdoor aangemelde dancefestival niet op de evenementenkalender te plaatsen. Uit deze scorekaarten en de nadere toelichting van het college blijkt dat een belangrijk argument voor niet plaatsing van het door Rotterdam Outdoor te organiseren evenement een slechte score op het criterium B was. Deze score was slecht omdat door Rotterdam Outdoor te organiseren dancefestival niet vernieuwend was en een te breed programma had terwijl de trend op het gebied van dance-evenementen volgens de deskundigen specialisatie is. Deze motivering voor het besluit getuigt van een diepgaande beoordeling van de inhoud van het evenement en dit evenement werd kennelijk geacht geen culturele meerwaarde voor de stad Rotterdam te hebben. Voor een dergelijke beoordeling van een evenement op zijn inhoudelijke toelaatbaarheid biedt artikel 2:24, vierde lid, van de Apv naar het oordeel van de Afdeling geen ruimte. Daarbij laat de Afdeling in het midden of en in hoeverre het toelaatbaar is om een evenement op inhoud te beoordelen binnen het kader van de Apv.

De Afdeling licht haar oordeel als volgt toe. Op grond van artikel 2:24, vierde lid, van de Apv heeft het college de bestuurstaak om jaarlijks een lijst B- en C-evenementen vast te stellen. Het gaat er daarbij dus om dat het college een lijst vaststelt van die evenementen die het college als een gemiddeld risico-evenement kwalificeert, dat wil zeggen een evenement waarbij sprake is van een grote impact op de directe omgeving en/of gevolgen voor het verkeer, en die het als een hoog risico-evenement kwalificeert, dat wil zeggen een evenement waarbij sprake is van een grote impact op de stad en/of regionale gevolgen voor het verkeer. Aan deze bepaling ligt dan ook het motief ten grondslag tot het reguleren van risico-evenementen en het beheren van de impact die een dergelijk evenement op de directe omgeving, dan wel op de stad heeft en de gevolgen van het evenement voor het verkeer. Het college kan plaatsing van evenementen op de lijst van B- en C-evenementen dan ook alleen op deze motieven weigeren. Hiermee verdraagt zich niet dat het college ten aanzien van deze risico-evenementen ook inhoudelijk gaat beoordelen of het evenement een voor de stad Rotterdam al dan niet gewenste culturele uiting is. De Apv, zoals die gold ten tijde van belang, biedt het college dan ook niet de beleidsruimte om andere motieven dan

de impact van het evenement op de omgeving en de gevolgen daarvan voor het verkeer bij het vaststellen van de evenementenkalender te betrekken. Dit betekent dat het college de slechte score op criterium B dan ook niet heeft mogen betrekken in de motivering van zijn besluit om het door Rotterdam Outdoor aangemelde dancefestival niet op de evenementenkalender te plaatsen. De rechtbank heeft dit niet onderkend.

5.1. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen, is de Afdeling van oordeel dat het besluit om het dancefestival niet op de evenementenkalender te plaatsen reeds hierom niet met de vereiste zorgvuldigheid tot stand is gekomen en niet deugdelijk is gemotiveerd. Hetgeen Rotterdam Outdoor verder heeft aangevoerd behoeft geen bespreking meer.

Slotoverwegingen

6. Het hoger beroep van Rotterdam Outdoor is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep van Rotterdam Outdoor tegen het besluit 8 juli 2016 gegrond verklaren en dat besluit wegens strijd met de artikel 3:4, eerste lid, en artikel 7:12, eerste lid, van de Awb vernietigen. De Afdeling zal het besluit van 17 november 2015 herroepen voor zover daarbij is besloten om het door Rotterdam Outdoor aangemelde evenement niet op de evenementenkalender van 2016 te plaatsen. Omdat het jaar 2016 al voorbij is, zal de Afdeling bepalen dat het college geen nieuw besluit over plaatsing van het evenement van Rotterdam Outdoor op de evenementenkalender van 2016 hoeft te nemen.

6.1. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld. Het betreft een vergoeding voor de proceskosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand en de kosten van het opstellen van de twee deskundigenrapporten van W. de Pundert en G. de Wijk, die Rotterdam Outdoor bij nader stuk heeft ingediend. De kosten van de twee deskundigenrapporten komen voor vergoeding in aanmerking, omdat Rotterdam Outdoor de rapporten heeft laten opstellen ter motivering van haar beroepsgrond dat het door haar aangemelde dance-evenement van eenzelfde kwaliteit was als de andere aangemelde dance-evenementen en de kosten voor het opstellen redelijk zijn.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de Rechtbank Rotterdam van 27 juli 2017 in 16/5405;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam van 8 juli 2016, kenmerk A.B.2015.2.17935/SK;

V. herroep het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam van 17 november 2015, kenmerk 15MO16385-15bb9028, voor zover daarbij is besloten om het door Rotterdam Outdoor B.V. aangemelde dance-evenement niet op de evenementenkalender van 2016 te plaatsen;

VI. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van de vernietigde besluiten;

VII. bepaalt dat het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam geen nieuw besluit over plaatsing van het evenement van Rotterdam Outdoor B.V. op de evenementenkalender van 2016 hoeft te nemen;

VIII. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam tot vergoeding van bij Rotterdam Outdoor B.V. in verband met de behandeling van het bezwaar opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1002 (zegge: duizendtwee euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

IX. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam tot vergoeding van bij Rotterdam Outdoor B.V. in verband met de behandeling van het beroep en het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2979,60 (zegge: tweeduizend negenhonderd-negenenzeventig euro en zestig cent), waarvan € 2004 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

X. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam aan Rotterdam Outdoor B.V. het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 835 (zegge: achthonderdvijfendertig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Noot

1. De uitspraak van de Afdeling over het evenement Rotterdam Outdoor is om twee redenen interessant. Ten eerste oordeelt de Afdeling dat in dit geval het vaststellen van een evenementenkalender een appellabel besluit is. Ten tweede beoordeelt de Afdeling welke beleidsruimte het gemeentebestuur heeft om een evenement te beoordelen gelet op de motieven die uit de APV volgen. In deze annotatie zal ik eerst op deze twee aspecten ingaan (onder 2 en 3). Daarna zal ik kort nog iets zeggen over wat deze uitspraak mogelijk kan betekenen voor de verdeling van schaarse (evenementen)vergunningen (onder 4).

2. Rotterdam Outdoor heeft in 2014 en 2015 een dancefestival georganiseerd en wilde dit evenement in 2016 opnieuw organiseren. Daartoe heeft zij een evenementenvergunning bij de burgemeester aangevraagd. Ook heeft zij het evenement aangemeld voor plaatsing op de zogenoemde evenementenkalender bij Rotterdam Festivals (RF). RF is een stichting die in opdracht van het college van burgemeester en wethouders van Rotterdam (hierna: college) het Rotterdams evenementenbeleid coördineert en het college adviseert over de samenstelling van de evenementenkalender. In november 2015 heeft het college de evenementenkalender 2016 vastgesteld. Rotterdam Outdoor is, conform het advies van RF, niet op deze kalender geplaatst. Tegen de vaststelling van de evenementenkalender heeft Rotterdam Outdoor rechtsmiddelen aangewend.

De eerste vraag die de Afdeling dan ook moet beantwoorden is of de vaststelling van de evenementenkalender een appellabel besluit is. Uit de begripsbepalingen van de APV (art. 2:24 APV) volgt dat er een evenementenoverzicht is dat jaarlijks wordt vastgesteld door het college. Dit overzicht bevat de B- en C-evenementen die dat kalenderjaar zullen plaatsvinden. Art. 2:25 APV bepaalt vervolgens dat de burgemeester een aanvraag om een evenementenvergunning buiten behandeling laat als een evenement niet op het evenementenoverzicht staat. De Afdeling oordeelt in r.o. 3.2 dat uit deze buitenbehandelingstelling volgt dat met de vaststelling van de lijst is beoogd een rechtsgevolg tot stand te brengen en dat de vaststelling van de evenementenkalender daarom is aan te merken als een besluit in de zin van art. 1:3 lid 1 Awb.

Keinemans wijst er in zijn annotatie bij deze uitspraak in *JB* 2019/5 terecht op dat het opvallend is dat de Afdeling in de uitspraak niet toelicht wat het karakter van het besluit is. Kennelijk is de evenementenkalender geen beleidsregel, want dan zou op grond van art. 8:3 onder a Awb, geen beroep kunnen worden ingesteld. Gelet op het feit dat ieder verzoek om op de evenementenkalender geplaatst te worden inhoudelijk wordt beoordeeld, is de vaststelling van de evenementenkalender in dit geval ook de weigering van het verzoek van Rotterdam Outdoor om op die lijst geplaatst te worden. Nu daarmee ook vaststaat dat Rotterdam Outdoor nooit een evenementenvergunning kan verkrijgen, is het vaststellingsbesluit daarmee mijns inziens een (bundel van) beschikking(en).

Volledigheidshalve wijs ik er nog op dat de Rotterdamse APV op dit punt afwijkt van de VNG-modelverordening. De verlening van evenementen en het gebruik van een evenementenkalender verschilt per gemeente. Uit deze uitspraak

kan dan ook niet worden geconcludeerd dat een evenementenkalender altijd een appellabel besluit is. Als bijvoorbeeld aan de burgemeester nog beleidsruimte wordt gelaten en de evenementenkalender door de burgemeester zelf in plaats van het college wordt vastgesteld, kan een evenementenkalender dus ook een (niet-appellabele) beleidsregel zijn.

3. Het tweede interessante aspect van de uitspraak is de beoordeling door de Afdeling van de beleidsruimte van het college bij de vaststelling van de evenementenkalender. In de APV wordt de evenementenkalender – of beter gezegd het evenementenoverzicht – alleen genoemd in de begripsbepalingen. In de APV zijn geen specifieke criteria voor het evenementenoverzicht opgenomen. Wel blijkt uit de APV dat het overzicht ziet op B- en C-evenementen. Ook deze evenementen worden in de APV omschreven. Een B-evenement is een gemiddeld risico-evenement, waarbij sprake is van een grote impact op de directe omgeving en/of gevolgen voor het verkeer. Een C-evenement is een hoog risico-evenement, waarbij sprake is van een grote impact op de stad en/of regionale gevolgen voor het verkeer. De Afdeling leidt hieruit af dat aan de APV-bepaling het motief ten grondslag ligt tot het reguleren van risico-evenementen en het beheer van de impact die een dergelijk evenement op de directe omgeving, dan wel op de stad heeft en de gevolgen van het evenement voor het verkeer. Het college kan plaatsing van evenementen op de evenementenkalender dan ook alleen op grond van deze motieven weigeren. Ter zitting heeft het college toegelicht dat verzoeken worden getoetst aan de documenten 'Herijking evenementenbeleid Dieper in de stad, verder in de wereld' en de vertaling daarvan in de oproep voor plannen 2016, zoals uitgegeven door RF. Uit de oproep voor plannen 2016 bleek dat vijf criteria werden gehanteerd, waarvan één de inhoudelijke beoordeling van het evenement was. Rotterdam Outdoor heeft op dit onderdeel slecht gescoord, omdat het dancefestival niet vernieuwend zou zijn en geen culturele meerwaarde voor de stad zou hebben. De Afdeling oordeelt dat een dergelijke diepgaande inhoudelijke beoordeling van een evenement niet past binnen de hiervoor genoemde motieven die volgen uit de APV. De Afdeling oordeelt daarom dat het besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid tot stand is gekomen en niet deugdelijk is gemotiveerd. De Afdeling vernietigt het besluit wegens strijd met art. 3:4 lid 1, en art. 7:12 lid 1 Awb. Door te verwijzen naar art. 3:4 lid 1 Awb, zou ik zeggen dat de Afdeling hier van oordeel is dat het besluit in strijd met het specialiteitsbeginsel is. De Afdeling beziet immers expliciet welke motieven aan de

bevoegdheid om de kalender vast te stellen ten grondslag liggen en oordeelt dat hiermee in strijd is gehandeld.

4. Aan het einde van de eerste alinea van r.o. 5 van de uitspraak overweegt de Afdeling dat zij in het midden laat of en in hoeverre het toelaatbaar is om een evenement op inhoud te beoordelen binnen het kader van de APV. Dit is getoetst op de omvang van het geding logisch, maar wel jammer. In veel gemeenten is er namelijk beleid vastgesteld dat het aantal evenementen op een bepaalde locatie maximeert. Hiermee is mijns inziens sprake van een schaarse vergunning, omdat er meer aanvragen kunnen worden ingediend voor evenementenvergunningen dan er verleend kunnen worden en het gemeentebestuur dus een keuze zal moeten maken tussen die aanvragen (zie uitgebreider hierover: A. Drahmans, 'Evenementenvergunning: is bij concurrerende aanvragen sprake van een schaarse vergunning?', *TO* 2018, afl. 3, p. 128–139). De vraag is vervolgens hoe het gemeentebestuur een keuze moet maken tussen die aanvragen. Bij de verdeling van schaarse vergunningen kan gekozen worden voor een verdeling op basis van volgorde van binnenkomst van de aanvragen, maar bijvoorbeeld ook voor een verdeling op basis van een kwalitatieve toets (ook wel tender genoemd). Zeker als er meer initiatieven zijn dan er vergund kunnen worden, ligt het in de rede dat het gemeentebestuur de evenementen niet aan het toeval van de aanvraagdatum wil overlaten, maar meer inhoudelijk wil sturen om zo een gevarieerd aanbod te krijgen voor alle inwoners van de gemeente. Denk daarbij aan een mix van theater, muziek, circus en foodtrucks of aan een mix van dance, jazz en klassieke muziek-evenementen. Het lijkt mij dat een dergelijke inhoudelijke beoordeling voldoende verweven kan zijn met het door de APV gediende belang van de openbare orde en veiligheid. Het is een interessante vraag of er een grens ligt aan de (intensiteit van de) inhoudelijke beoordeling van een aanvraag en zo ja, waar deze ligt. Juist bij evenementenvergunningen is immers het Grondwettelijke uitgangspunt van belang dat de burgemeester niet dient te treden in een beoordeling van de inhoudelijke toelaatbaarheid van publieke uitingen (vgl. ABRvS 12 november 2014, AB 2015/55, m.nt. A.E. Schilder en J.G. Brouwer over de Sinterklaasintocht in Amsterdam, zie met name r.o. 6.5 over art. 7 Gw en het censuurverbod). De wens van Rotterdam om bij voorkeur vernieuwende evenementen te vergunnen kan worden gezien als de voorafgaande beoordeling van wenselijkheid van een bepaalde culturele uiting, maar moet deze daarmee – zelfs als er in de APV een grondslag voor wordt gecreëerd – worden gezien als verboden inhoudelijke

beoordeling van een publieke uiting? Een dergelijke uitleg zou de mogelijkheden van een kwalitatieve toets beperken. Nu de Afdeling in de hier geannoteerde uitspraak deze vraag expliciet in het midden laat, is dit een aandachtspunt voor het gemeentebestuur bij het opstellen van het evenementenbeleid omdat dit ongetwijfeld in de toekomst in een procedure alsnog aan de orde zal worden gesteld. Als een diepgaande inhoudelijke beoordeling van de wenselijkheid van een evenement moet worden voorkomen, zou dit bijvoorbeeld reden kunnen zijn om evenementen – die in beginsel aan alle overige eisen voor vergunningverlening voldoen – in te delen in bepaalde categorieën (zoals cultuurvorm, muziekgenre, publiekdoelgroep) en vervolgens binnen die categorieën te loten.

A. Drahmans

AB 2019/276

CENTRALE RAAD VAN BEROEP

15 mei 2019, nr. 17/1479 WIA

(Mrs. J.S. van der Kolk, E. Dijt, R.B. Kleiss)

m.nt. A.C. Hendriks

Wet WIA; art. 9 Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten (Schattingsbesluit)

ECLI:NL:CRVB:2019:1620

Werkgever verzoekt ten onrechte om werknemer een IVA-uitkering toe te kennen. Werknemer is ondanks tempoverlies van 40% in staat om de feitelijke werkzaamheden van adviseur B te verrichten.

Wat appellante in hoger beroep heeft aangevoerd vormt geen aanleiding anders te concluderen dan de rechtbank. Er zijn geen aanwijzingen dat werknemer, rekening houdend met het tempoverlies van 40%, met zijn krachten en bekwaamheden in de praktijk niet in staat is om de feitelijke werkzaamheden van adviseur B te verrichten. Evenmin bestaat er aanleiding om te twijfelen aan de duurzaamheid van de arbeidsverrichting in het werk in deze omvang. Appellante heeft in haar hoger beroepschrift zelf aangegeven dat werknemer, indien het tempoverlies voor lief wordt genomen, in staat is tot het werk als adviseur B. Appellante acht de arbeid niettemin niet passend, omdat op de arbeidsmarkt ondenkbaar is dat een werknemer wordt toegestaan om in een dergelijke omvang niet productief te zijn. Anders dan appellante lijkt te veronderstellen gaat het niet om de vraag of de functie van adviseur B uitgeoefend in volle omvang passend is voor werknemer. Voor de toepassing van