

---

# ECLI:NL:RBOBR:2019:4410

**Instantie**

Rechtbank Oost-Brabant

**Datum uitspraak**

26-07-2019

**Datum publicatie**

26-07-2019

**Zaaknummer**

18/3012

**Rechtsgebieden**

Bestuursprocesrecht

**Bijzondere kenmerken**

Eerste aanleg - meervoudig

**Inhoudsindicatie**

Rechtstreeks beroep van het college van gedeputeerde staten tegen de verlening van een evenementenvergunning door de burgemeester van de gemeente Landerd.

Aan het college zijn belangen toevertrouwd die gaan over het toezicht op het veilig tot ontbranding brengen van vuurwerk, met name als het gaat om het bedrijfsmatig tot ontbranding brengen daarvan.

Het gaat om een door de burgemeester verleende evenementenvergunning voor een nieuwjaarsbijeenkomst met vuurwerkshow en aansluitende borrel. Er zal vuurwerk worden afgestoken op 11 afsteeklocaties, waarbij per locatie maximaal 25 kilogram vuurwerk zal worden afgestoken. De naam van het evenement is "Reek explodeert".

Gezien de regels in het Vuurwerkbesluit mag de bewerking van vuurwerk (bijvoorbeeld het monteren van vuurwerkpakketten op pallets om de kans op omvallen te verkleinen) alleen plaatsvinden door degenen die in het bezit zijn van een toepassingsvergunning van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Bovendien mag niet meer dan 25 kilogram consumentenvuurwerk voorhanden zijn, als niet aan die voorwaarde is voldaan. De houder van de evenementenvergunning beschikt niet over een toepassingsvergunning en er is veel meer vuurwerk voorhanden.

Op grond van het Vuurwerkbesluit is het evenement Reek Explodeert dan ook niet toegestaan. Dit is een gevolg van het rechtstreeks van toepassing zijn van de algemene regels in het Vuurwerkbesluit. De verlening van de

evenementenvergunning betreft een ander afwegingskader, dat geen afbreuk kan doen aan de gelding van deze regels.

De gelding van deze algemene regels kan echter niet tot gevolg hebben dat de verlening van een vergunning op grond van een andere regeling, zoals de APV, niet mogelijk is. Het evenement mag dus door het gelden van algemene regels niet plaatsvinden, maar dit is niet omdat de burgemeester hiervoor geen evenementenvergunning zou hebben mogen verlenen.

De rechtbank ziet dan ook geen ruimte om het beroep gegrond te verklaren en het besluit te vernietigen. Tegen het plaatsvinden van het evenement kan, als dit niet in overeenstemming is met rade algemene regels van het Vuurwerkbesluit, handhavend worden opgetreden.

## **Vindplaatsen**

Rechtspraak.nl

# **Uitspraak**

## **RECHTBANK OOST-BRABANT**

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummer: SHE 18/3012

**uitspraak van de meervoudige kamer van 26 juli 2019 in de zaak tussen**

**het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant, eiser, (hierna: GS),**

(gemachtigden: mr. F.H.L. Vossen en P. Heesakkers),

en

**de burgemeester van de gemeente Landerd, verweerder, (hierna: de burgemeester),**

(gemachtigden: mr. T.R.J. Reijnen en L. Hofman-Jacobse),

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: [naam] , wonende in [woonplaats] ,

(gemachtigde: [naam] ).

## **Procesverloop**

Bij besluit van 2 oktober 2018 (het bestreden besluit 1) heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Landerd (het college) aan [naam] een evenementenvergunning verleend voor een nieuwjaarsbijeenkomst met vuurwerkshow (Reek Explodeert) op 1 januari 2019 op het voetbalterrein van RKSV Achilles in Reek.

Tegen dit besluit heeft GS op 7 november 2018 bezwaar gemaakt. Het college heeft ermee ingestemd dat het bezwaar, met toepassing van artikel 7:1a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), door de bestuursrechter wordt behandeld als rechtstreeks beroep.

GS heeft de voorzieningenrechter van deze rechtbank verzocht om een voorlopige voorziening te treffen. Dat verzoek is op 21 december 2018 ingetrokken.

Op 28 december 2018 (het bestreden besluit 2) heeft de burgemeester een gewijzigde evenementenvergunning voor het evenement verleend.

De burgemeester heeft een verweerschrift ingediend.

De zitting heeft plaatsgevonden op 25 juni 2019. GS, de burgemeester en [naam] zijn vertegenwoordigd door hun gemachtigden.

## **Overwegingen**

1. Waar hierna wordt gesproken over de evenementenvergunning, wordt de evenementenvergunning bedoeld, zoals die luidt na het nemen van het bestreden besluit 2.

*Is GS belanghebbende?*

2.1 Ingevolge artikel 1:2, tweede lid, gelezen in verbinding met het eerste lid en met artikel 8:1 van de Awb, kan een bestuursorgaan uitsluitend beroep instellen tegen een besluit, indien een aan hem toevertrouwd belang rechtstreeks betrokken is bij een besluit van een ander bestuursorgaan. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) heeft overwogen in zijn uitspraak van 15 juli 2015 (ECLI:NL:RVS:2015:2230), is een belang aan een bestuursorgaan toevertrouwd als een wettelijk voorschrift aan dit bestuursorgaan een bevoegdheid tot behartiging van dit belang toekent.

Uit de uitspraak van de Afdeling van 29 november 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:3274) kan worden afgeleid, dat de beoordeling welke wettelijke bevoegdheden het bestuursorgaan heeft en of de belangen die hieruit voortvloeien door het besluit worden geraakt los van het bestreden besluit moet plaatsvinden. De Afdeling

was in die zaak, waarin aan het college van gedeputeerde staten van de betrokken provincie in de door provinciale staten vastgestelde omgevingsverordening niet de bevoegdheid was toegekend om bij de verlening van omgevingsvergunningen een ontheffing van de verordening te verlenen, van oordeel dat niettemin sprake was van een aan GS toevertrouwd belang dat rechtstreeks was betrokken bij het ontstaan van, in dat geval, een omgevingsvergunning van rechtswege. Dit was volgens de Afdeling alleen al zo, omdat aan het college van gedeputeerde staten in het kader van de ruimtelijke ordening belangen waren toevertrouwd.

2.2 Het evenement waarvoor in dit geval een evenementenvergunning is verleend, betreft een nieuwjaarsbijeenkomst met vuurwerkshow en een aansluitende borrel op dinsdag 1 januari 2019 tussen 00:30 en 02:00. Uit de aanvraag voor de vergunning blijkt dat vuurwerk zal worden afgestoken op 11 afsteeklocaties, waarbij per locatie maximaal 25 kilogram vuurwerk zal worden afgestoken. Daarmee ziet de aanvraag op een maximale hoeveelheid af te steken vuurwerk van 275 kilogram.

Aan de evenementenvergunning is een groot aantal voorschriften verbonden over het ontbranden van vuurwerk.

2.3 GS heeft, op de tijdens de zitting door de rechtbank gestelde vraag of er een rechtstreeks bij de verlening van de evenementenvergunning betrokken belang van GS is, in essentie geantwoord dat GS op grond van het Vuurwerkbesluit bevoegdheden heeft die met de verlening van de evenementenvergunning worden doorkruist. Volgens GS is het tot ontbranding brengen van consumentenvuurwerk tijdens Reek Explodeert bedrijfsmatig en mag het tot ontbranding brengen van vuurwerk alleen geschieden door de houder van een ontbrandingsvergunning en moet daarvoor een ontbrandingstoestemming van GS worden verkregen. Bovendien heeft GS een taak in het toezicht op de naleving van het Vuurwerkbesluit. Het toezicht is door de Minister gemandateerd aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). ILT heeft mandaat verleend aan GS.

2.4 In artikel 3B.1 van het Vuurwerkbesluit is bepaald dat het, met uitzondering van de situatie bedoeld in artikel 2.3.6, verboden is om zonder een daartoe door de Minister verleende toepassingsvergunning consumentenvuurwerk tot ontbranding te brengen, ten behoeve daarvan op te bouwen, te installeren, te bewerken, dan wel na ontbranding te verwijderen. Volgens artikel 2.3.6 van het Vuurwerkbesluit is het verboden om vuurwerk, anders dan bedrijfsmatig, tot ontbranding te brengen op een ander tijdstip dan tussen 31 december 18.00 uur en 1 januari 02.00 uur van het daarop volgende jaar.

Aan de toepassingsvergunning moet, op grond van artikel 3B.1, derde lid, onder a, van het Vuurwerkbesluit het voorschrift worden verbonden dat voorafgaand aan het tot ontbranding brengen van vuurwerk (...) door de aanvrager toestemming is verkregen van gedeputeerde staten van de provincie waarin de artikelen tot ontbranding zullen worden gebracht en de aan de vergunning verbonden voorschriften worden nageleefd.

De houder van de ontbrandingsvergunning hoeft, op grond van artikel 3B.4, eerste lid, aanhef en onder b, van het Vuurwerkbesluit geen ontbrandingstoestemming te vragen, als hij ten hoogste 200 kilogram consumentenvuurwerk tot ontbranding wil brengen.

2.5 Gelet op het Vuurwerkbesluit zijn aan GS belangen toevertrouwd die gaan over het toezicht op het veilig tot ontbranding brengen van vuurwerk, met name als het gaat om het bedrijfsmatig tot ontbranding brengen daarvan. Tot dit belang kan behoren dat GS er in voorkomende gevallen uitsluitel over verkrijgt of het tot ontbranding brengen van vuurwerk met een vergunning - op grond van een regeling die niet specifiek het veilig tot ontbranding brengen van vuurwerk tot motief heeft - al dan niet bedrijfsmatig is en of de verlening van die vergunning zijn bevoegdheden doorkruist. Het aan GS toevertrouwde belang is daarom rechtstreeks betrokken bij de verlening van de evenementenvergunning, zodat het beroep van GS in beginsel ontvankelijk is.

### *Op welk besluit heeft het beroep betrekking?*

- 3.1 Bij het bestreden besluit 2 heeft de burgemeester een gewijzigde evenementenvergunning voor Reek Explodeert verleend. Het beroep tegen het bestreden besluit 1 ingestelde beroep heeft, gelet op artikel 6:19 van de Awb, van rechtswege mede betrekking op het bestreden besluit 2.
- 3.2 Tijdens de zitting heeft de burgemeester, op een vraag van de rechtbank, geantwoord dat geen sprake is van een wijziging van bestreden besluit 1, maar dat dat besluit bij bestreden besluit 2 geheel is vervangen.
- 3.3 De rechtbank volgt de burgemeester hierin. Eiser heeft daarom geen belang meer bij beoordeling van het beroep, voor zover dat is gericht tegen bestreden besluit 1. Het beroep zal daarom in zoverre niet-ontvankelijk worden verklaard.
- 3.4 Omdat het beroep, voor zover het is gericht tegen het bestreden besluit 2 ontvankelijk is, zal de rechtbank dit deel van het beroep inhoudelijk behandelen.

### *Had niet eerst bezwaar moeten worden gemaakt?*

- 4.1 Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Landerd heeft ermee ingestemd dat het tegen het bestreden besluit 1 gemaakte bezwaar door de bestuursrechter wordt behandeld als rechtstreeks beroep.
- 4.2 Omdat het bestreden besluit 2 is genomen door de burgemeester, gold die instemming niet voor dat besluit. Tijdens de zitting heeft de burgemeester echter verklaard dat hij instemt met de behandeling van het bezwaar als rechtstreeks beroep, voor zover dat is gericht tegen het door hem genomen bestreden besluit 2.

### *Beoordeling van het bestreden besluit 2*

- 5.1 GS heeft aangevoerd dat er sprake is van een bedrijfsmatige ontbranding van vuurwerk, omdat het vuurwerk in georganiseerd verband en tegen vergoeding tot ontbranding wordt gebracht.  
Verder heeft de Algemene plaatselijke verordening gemeente Landerd 2018 (APV), op grond waarvan de evenementenvergunning is verleend, volgens GS geen betrekking op het reguleren van evenementen met vuurwerk, zodat het bestreden besluit 2 onbevoegd is genomen. Uit de aanvraag blijkt dat het gaat om het tot ontbranding brengen van maximaal 275 kilogram vuurwerk, zodat er toestemming van GS nodig is. Alleen GS beschikt over de nodige deskundigheid voor het verlenen van een ontbrandingstoestemming, of het beoordelen van een melding, en voor het houden van toezicht op evenementen waarbij vuurwerk tot ontbranding wordt gebracht.  
Volgens GS voorziet de evenementenvergunning in de opslag van geprepareerd vuurwerk in een container. Dit is onder de gestelde voorwaarden onacceptabel. Vuurwerkartikelen die al zijn geprepareerd, mogen niet meer worden vervoerd of verplaatst en zelfs niet opgeslagen worden.
- 5.2 De burgemeester heeft zich op het standpunt gesteld dat er geld wordt ingezameld voor het kosteloos stellen van de organisatoren voor de aanschaf van vuurwerk en voor verrichte diensten, anders dan het ontsteken van vuurwerk. Dit maakt het evenement volgens de burgemeester niet bedrijfsmatig.  
Volgens de burgemeester is hij op grond van de APV bevoegd om een vergunning voor evenementen te verlenen. Dat hiernaast eventueel nog andere toestemmingen nodig zijn, doet aan zijn bevoegdheid niet af.

De burgemeester deelt niet de opvatting van GS dat de situatie niet acceptabel is. Het gaat om normaal consumentenvuurwerk dat slechts collectief wordt afgestoken en er is advies uitgebracht door de Geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen. Door de verlening van de vergunning met de daaraan verbonden voorschriften worden dit soort nieuwjaarsbijeenkomsten met het oog op de veiligheid op een maximale manier ondersteund en gefaciliteerd.

5.3 De rechtbank constateert dat de beroepsgronden alle zijn terug te voeren op de stelling dat een evenement als waarvan hier sprake is niet mag plaatsvinden zonder betrokkenheid van GS.

5.4 De bevoegdheid om een evenementenvergunning te verlenen, is te vinden in artikel 2:25 van de APV. Op grond van dit artikel is het verboden om zonder of in afwijking van een vergunning van de burgemeester een A-, B-, of C- evenement ter organiseren.

Een evenement is volgens artikel 2:24 van de APV een voor het publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:

- a. bioscoopvoorstellingen;
- b. markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet;
- c. kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;
- d. verrichtingen van vermaak die plaatsvinden in een openbare inrichting, waarvoor een vergunning krachtens artikel 2:28 geldt, mits de vergunning mede betrekking op deze verrichting van vermaak;
- e. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties.

Volgens het tweede lid wordt onder evenement mede verstaan:

- a. braderie;
- b. feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan de weg;
- c. optocht, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2:3, op of aan de weg;
- d. iedere markt met uitzondering van markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet;
- e. sportwedstrijden sporttoernooien of sportgala's die niet worden georganiseerd door een bij NOC\*NSF aangesloten sportbond of een bij een dergelijke bond aangesloten vereniging.

5.5 De omschrijving van het begrip evenement is daarmee een ruime. Een nieuwjaarsbijeenkomst waarbij vuurwerk wordt ontstoken, is niet uitgezonderd en kan dan ook worden beschouwd als een evenement waarop artikel 2:25 van de APV betrekking heeft. Het bepaalde in artikel 2:25 van de APV staat daarom niet in de weg aan de bevoegdheid van de burgemeester om de evenementenvergunning te verlenen.

5.6 Dit laat onverlet dat GS op grond van het Vuurwerkbesluit bevoegdheden heeft met betrekking tot het tot ontbranding brengen van vuurwerk, die ook gevolgen zouden kunnen hebben voor Reek Explodeert.

5.7 Het Vuurwerkbesluit bevat algemene regels over een veilige omgang met vuurwerk. Degenen die handelingen met vuurwerk verrichten, moeten aan die regels voldoen, ongeacht of op grond van andere regelgeving toestemmingen nodig zijn.

5.8 In artikel 1.2.3 van het Vuurwerkbesluit is bepaald dat het verboden is om vuurwerk (...) buiten een daartoe bestemde inrichting te vervaardigen of, behoudens het bepaalde in artikel 3B, eerste lid, te bewerken.

Volgens artikel 1.1.1, onder 2, aanhef en onder b, van het Vuurwerkbesluit, wordt onder het bewerken van consumentenvuurwerk verstaan: handelingen gericht op het positief beïnvloeden van de stabiliteit, waardoor de kans op omvallen of afbreken tijdens het afsteken wordt verkleind, waarbij geen

pyrotechnische stof wordt verwijderd of toegevoegd.

Op grond van artikel 1.2.4, eerste lid en tweede lid, onder a, van het Vuurwerkbesluit is het verboden om vuurwerk buiten een inrichting als bedoeld in dat artikel voorhanden te hebben, behalve - voor zover hier van belang - tijdens perioden dat consumentenvuurwerk ingevolge artikel 2.3.6 tot ontbranding mag worden gebracht, indien niet meer dan 25 kilogram consumentenvuurwerk voorhanden is.

5.9 De rechtbank leidt uit deze artikelen, gelezen in combinatie met de hiervoor aangehaalde artikelen 3B.1 en 2.3.6 van het Vuurwerkbesluit, af dat de bewerking van vuurwerk alleen mag plaatsvinden door degenen die in het bezit zijn van een toepassingsvergunning van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat. Bovendien mag niet meer dan 25 kilogram consumentenvuurwerk voorhanden zijn, als niet aan die voorwaarde is voldaan. Derde-partij beschikt niet over een toepassingsvergunning.

Op grond van het Vuurwerkbesluit is het evenement Reek Explodeert dan ook niet toegestaan. Dit is een gevolg van het rechtstreeks van toepassing zijn van de algemene regels in het Vuurwerkbesluit. De verlening van de evenementenvergunning betreft een ander afwegingskader, dat geen afbreuk kan doen aan de gelding van deze regels.

5.10 De gelding van algemene regels kan echter niet tot gevolg hebben dat de verlening van een vergunning op grond van een andere regeling, zoals de APV, niet mogelijk is. Het evenement mag dus door het gelden van algemene regels niet plaatsvinden, maar dit is niet omdat de burgemeester hiervoor geen evenementenvergunning zou hebben mogen verlenen. De rechtbank ziet daardoor geen ruimte voor een gegrondverklaring van het beroep en voor vernietiging van het bestreden besluit. Omdat het gaat om algemene regels, kan tegen het plaatsvinden van evenementen die daarmee niet in overeenstemming zijn handhavend worden opgetreden.

### *Conclusie*

6. Voor zover het beroep ontvankelijk is, is het, gelet op het voorafgaande, ongegrond.

Omdat het bestreden besluit 1 hangende de beroepsprocedure is vervangen door het bestreden besluit 2, zou er aanleiding kunnen bestaan voor een proceskostenveroordeling. Niet is echter gebleken dat gebruik is gemaakt van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand en evenmin van andere voor vergoeding in aanmerking komende kosten.

7. Wel ziet de rechtbank hierin aanleiding om te bepalen dat de burgemeester GS het door hem betaalde griffierecht moet vergoeden.

## **Beslissing**

De rechtbank:

- verklaart het beroep, voor zover het is gericht tegen bestreden besluit 1, niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep, voor zover het is gericht tegen bestreden besluit 2, ongegrond;
- bepaalt dat de burgemeester GS het door hem betaalde griffierecht ter hoogte van € 338,00 moet vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. D.J. de Lange, voorzitter, en mr. H.M.H. de Koning en mr. M.H. Dworakowski-Kelders, leden, in aanwezigheid van mr. B.C.T. Rabou-Coort, griffier. De uitspraak is in het openbaar geschied op 26 juli 2019.

griffier voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

### **Rechtsmiddel**

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.