



# Wegwijzer gemeentelijk kermisbeleid

“Een mooie traditie”



## Colofon

### *Auteurs:*

Aslihan Durmus (Ploum Rotterdam Law Firm)  
Alexandra Danopoulos (Ploum Rotterdam Law Firm)  
Radboud Koning (Rebelgroup Rotterdam)  
Judith Gunnink (Rebelgroup Rotterdam)

### *Samenstelling en redactie:*

Josette Evers (Vereniging van Nederlandse Gemeenten)  
Hanneke van Katwijk (Vereniging van Nederlandse Gemeenten)

Deze publicatie is ontwikkeld vanuit het VNG programma economie voor en met gemeenten. Het VNG programma economie werkt samen met het bestuurlijk netwerk economie en gemeenten om kennis en ervaringen uit te wisselen en biedt daarbij diverse activiteiten zoals webinars, bijeenkomsten voor bestuurders en ambtenaren, handreikingen, digitale tools (monitor economische veerkracht en dashboard waar staat je gemeente), de VNG website en het VNG forum economie. We horen graag uw ervaringen bij het gebruik en welke suggesties u heeft waarmee we onze dienstverlening kunnen verbeteren via [economie@vng.nl](mailto:economie@vng.nl).

### *Leden Begeleidingsgroep handreiking Kermis:*

Marinus Biemans (voorzitter begeleidingscommissie, wethouder gemeente Deurne)  
Jet van Baast (Vereniging Gemeentelijke Kermisbeheerders, gemeente Tilburg)  
Ed Mense (gemeente Haarlem)  
Mw. Pim Coenen (gemeente Nijmegen)  
Jaap Mellema (gemeente Tynaarlo)  
Bas van der Molen (gemeente Alkmaar)  
Pascal Donkers (gemeente Maashorst)  
Fatina van het Kaar (gemeente Hoorn)  
Sietie Bruinsma (gemeente De Fryske Marren)  
Fenna van Hout (Vereniging van Nederlandse Gemeenten)  
Marieke Hebbenaar (Vereniging van Nederlandse Gemeenten)  
Pieter van Rooij (Kenniscentrum Immaterieel Erfgoed Nederland)  
Eric Bloemendaal (Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit)  
Pieter Roos (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat)

### *Foto's*

Fotografie Hein van Bakel uit Deurne (omslag en blz. 8, 29)  
dhr. M. Biemans (blz. 7)  
iStock (blz. 13, 24, 34)  
Mw. J. Evers (blz. 25)  
Pixabay (blz. 10, 20)

### *Vormgeving*

Chris Koning (VNG)

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>4</b>
<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1 De kermissector in Nederland	5
1.2 Brede welvaart	6
1.3 Aanleiding wegwijzer kermissen	6
1.4 Opzet en indeling wegwijzer	8
<b>2 Organisatie van een kermis</b>	<b>9</b>
2.1 Vooraf: kaders stellen voor organisatie kermis	9
2.2 Start: aankondiging en voorverpachting	10
2.3 Het selectieproces: verpachting	11
2.4 Organisatorische voorbereidingen	11
2.5 Tijdens de kermis en de periode daarna	12
2.6 Uitbesteden van de organisatie	12
2.7 Betrokken afdelingen binnen de gemeente	13
<b>3 Wet- en regelgeving</b>	<b>14</b>
3.1 Algemene Plaatselijke Verordening (APV)	15
3.2 Ruimtelijke ordening	16
3.3 Brandveiligheid	17
3.4 Wet natuurbescherming	17
3.5 Alcoholwet	18
3.6 Warenwetgeving	18
3.7 Handhaving	19
3.8 Omgevingswet	19
3.9 Immaterieel erfgoed	19
3.10 VN-verdrag Handicap	20
3.11 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)	21
3.12 Dienstenrichtlijn	21
3.13 Single Use Plastic Directive (SUP-richtlijn)	22
<b>4 Overwegingen voor gemeenten</b>	<b>23</b>
4.1 Waarde kermis voor stad of dorp	23
4.2 Locatie kermis	25
4.3 Het verpachtingsproces	27
4.4 Regeldruk	28
4.5 Openbare orde en veiligheid	30
4.6 Duurzaamheid	31
4.7 Zelf doen of uitbesteden	32
4.8 Tot slot: de kermis als beleidsterrein	34

# Voorwoord

Heeft u ook wel eens zitten bedenken waarom het eigenlijk Kermis heet? Waar dat woord vandaan komt? Het woord of naam "Kermis" komt waarschijnlijk van het woord kerkmis. De term "Kermis" is zo'n 100 jaar geleden in Frankrijk ontstaan en is begonnen als een jaarmarkt ter gelegenheid van de wijdingsdag van de patroonheilige van de plaats en vond vanuit deze dag jaarlijks plaats in het centrum van de stad en/of dorp, pal naast of in de buurt van de kerk.

En wat maakt kermis typisch Nederlands? De kermis is van oudsher een typisch katholiek fenomeen. In de calvinistische gebieden werd doorgaans met argusogen gekeken naar de uiteenlopende uitspattingen die bij dit volksfeest leken te horen. In Amsterdam leidde dit in 1875 zelfs tot een verbod op de kermis vanwege de overlast. Het duurde tot de viering van het veertigjarige jubileum van koningin Wilhelmina in 1938 dat de kermiskramers weer in Amsterdam welkom waren.

Ook in de huidige tijd heeft de kermis het moeilijk. Het wordt onder andere door de regelgeving steeds lastiger om een locatie in de stad te verkrijgen. De spanning tussen het stadsbestuur en kermisexploitanten behoort ook tot de traditie en dat vinden met name de kermisexploitanten jammer. Want wat lang niet alle bezoekers en ambtenaren beseffen, is dat zij niet alleen in het reuzenrad of andere attractie stappen, maar ook in een traditie die teruggaat tot de middeleeuwen.

Zwieren en zwaaien in kermisattracties: de kermis maakt sinds juli 2022, officieel deel uit van het immaterieel erfgoed. De botsautootjes, de suikerspin en de ronddraaiende Tropical Trip met bijbehorende duizeligheid: het maakt allemaal officieel deel uit van de vaderlandse cultuur sinds de kermis in juli 2022 werd bijgeschreven in de inventaris van het immaterieel erfgoed. De vrolijke kermis wordt in de inventaris tamelijk plechtig omschreven als: 'reizend vermaak in de openbare ruimte van dorpen en steden dat veelal volgens een traditioneel jaarkalender verloopt'. Deze status moet de kermisbranche ook helpen de kermis te beschermen tegen de toenemende regeldrift.

De VNG is de auteurs en meelezers dankbaar voor alle geleverde input dat heeft geleid tot het ontwikkelen van deze VNG publicatie. Ik vertrouw erop dat deze Wegwijzer gemeentelijk Kermisbeleid, veel steun biedt aan de kwaliteit van de beslissingen in de gemeentelijke kermispraktijk.

*Andries Kok*  
*Directeur Lokaal Bestuur*  
*Vereniging van Nederlandse Gemeenten*

# Inleiding

## Samenvatting

- De kermis heeft een lange en rijke historie. Het concept kermis heeft zich in de loop van de jaren steeds weten aan te passen aan de tijdgeest. De kermisbranche telt anno 2023 ca. 900 bedrijven met zo'n 1.500 medewerkers actief in de exploitatie van kermisattracties. Vaak gaat het om familiebedrijven. Kermisexploitanten trekken door het land en staan op meerdere kermissen. Gedurende het kermisseizoen – begin lente t/m late herfst – zijn er momenteel ongeveer 1.400 kermissen door heel Nederland. De gemeente kan de kermis zelf organiseren of laten organiseren, en heeft als grondeigenaar en vergunningverlener een centrale rol in het totstandkomingsproces.
- Voor bewoners en ondernemers heeft de kermis maatschappelijke waarde. Dat uit zich in economische zin (bestedingen in horeca en winkels), sociale zin (plezier, ontmoeting leefbaarheid) en culturele zin. In 2022 heeft erkenning van de kermiscultuur plaatsgevonden door opname van de kermis in de Inventaris Immaterieel Erfgoed Nederland.
- De kermissector heeft al langere tijd te maken met uitdagingen, waaronder de druk op de openbare ruimte en stijgende kosten voor exploitanten. Bovendien kreeg de sector beperkingen opgelegd als gevolg van de coronapandemie. Mede tegen die achtergrond is een motie in de Tweede Kamer ingediend om te onderzoeken wat er nodig is om de kermistraditie- en cultuur in Nederland te behouden. Uit een verkenning kwamen drie knelpunten naar voren, waaronder de manier waarop de kermis door gemeenten wordt georganiseerd. Dat was aanleiding voor het ministerie van EZK en VNG om deze wegwijzer op te stellen.
- De wegwijzer beschrijft wat er komt kijken bij het organiseren van een kermis en geeft ook inspiratie over hoe de organisatie mogelijk anders (beter) kan. De belangrijkste doelgroep van deze wegwijzer is de gemeenteambtenaar die de kermis in zijn/haar portefeuille heeft, maar ook andere stakeholders kunnen er profijt van hebben.

## 1.1 De kermissector in Nederland

De kermis bestaat 1.000 jaar. De kermis van Wijk bij Duurstede in het jaar 1023 is de eerste die op schrift is benoemd. Van oorsprong was de kermis een jaarmarkt, die in het teken stond van het geloof. De term 'kermis' is een verbastering van het woord 'kerkmis'. Bij die gelegenheid kwam de bevolking samen om de patroonheilige te vereren en voor vermaak. In sommige (kleinere) plaatsen in Nederland is er nog steeds een connectie zichtbaar tussen het geloof en de kermis.

Tegenwoordig is de kermis primair een vorm van vermaak. Nederland kent vele kleine dorpskermissen die met name gericht zijn op de eigen lokale bevolking, maar ook meerdere relatief grote kermissen met regionale aantrekkingskracht.

Eind 2021 waren er ongeveer 900 bedrijven met daarin zo'n 1.500 medewerkers actief in de exploitatie van kermisattracties. In veel gevallen gaat het om familiebedrijven. Kermisexploitanten trekken het land door en staan op meerdere kermissen. Het seizoen loopt van begin lente tot de late herfst, met in totaal zo'n 1.400 kermissen in een jaar.<sup>1</sup> Veel exploitanten hebben in de winterperiode bijverdiensten, zoals de verkoop van oliebollen. De kermis in Nederland duurt meestal een aantal dagen tot twee weken. Daarin wijkt de Nederlandse kermis af van bijvoorbeeld die in Duitsland, waar ze gemiddeld genomen een stuk langer duren.

1 Kennisprotocol 2020, BOVAK / NKB.



De kermis bestaat uit een samenstelling van attracties. De volgende typen zijn te noemen:<sup>2</sup>

- Grootvermaak – botsauto's, reuzenrad, booster, etc.
- Familiezaken – rupsbaan, polyp, etc.
- Kindervermaak – draaimolen, babysport, etc.
- Oefeningsspelen – schietsalon, blikwerpen, etc.
- Automaten spelen – grijpkraan, schuivenspel, jackpot, etc.
- Consumptiezaken – suikerspin, oliebollen, snoep, etc.

Iedereen kan in principe het initiatief nemen om een kermis te organiseren. In de praktijk neemt vaak een gemeente of gespecialiseerd kermisbureau dit initiatief. Gemeenten zijn, enkele uitzonderingen daargelaten, eigenaar van de grond waarop attracties en/of andere onderdelen komen te staan. Daarom verpachten gemeenten standplaatsen en innen ze pachtsommen.

## 1.2 Brede welvaart

Brede welvaart gaat over het welzijn van mensen en omvat alles waar zij waarde aan hechten. De regionale omstandigheden zijn hier van grote invloed op. Het gaat bij het brede welvaartsbegrip bijvoorbeeld om zaken als onderwijs, zorg, sociale cohesie en leefbaarheid. Ook de kermis vertegenwoordigt een bepaalde waarde voor mensen, met name in economisch, sociaal en cultureel opzicht.

De lokale middenstand, vooral horecabedrijven en winkels, kunnen profiteren van extra klandizie. Kermissen trekken vaak ook mensen van buiten de stad/regio aan, die bestedingen doen in de gemeente. Dat heeft voor gemeenten economische betekenis. Bij vrij grote kermissen speelt bovendien mee dat er positieve media-aandacht gecreëerd kan worden (city marketing), wat de toeristische aantrekkingskracht van een stad als geheel kan versterken.

Hoewel sommige inwoners of ondernemers overlast ervaren van de kermis en deze liever kwijt dan rijk zijn, heeft de kermis voor veel mensen een positieve sociale betekenis. Ze beleven er plezier aan, waarderen de kermis als ontmoetingsplek voor dorps-/stadsgenoten en zien het als een gebeurtenis die de leefbaarheid vergroot. Mensen die opgroeien met de (lokale) kermis kunnen er identiteit aan ontleen en aan de kermis een zekere nostalgische waarde verbinden.

Ook de cultuur-historische kant van de kermis verdient aandacht. In 2022 is de kermiscultuur bijgeschreven in de Inventaris Immaterieel Erfgoed Nederland. De kermisgemeenschap heeft hiermee aangegeven zich duurzaam voor het behoud van de kermis in te willen zetten. Deze stap onderschrijft de culturele betekenis die sommige betrokkenen aan de kermis verbinden.

## 1.3 Aanleiding wegwijzer kermissen

Het concept kermis is door de eeuwen heen geëvolueerd tot hoe we het nu kennen. Zoals bij iedere traditie is een zeker aanpassingsvermogen nodig om mee te gaan met de ontwikkelingen en uitdagingen van die tijd. Er spelen al langere tijd bedreigingen voor de kermisbranche, zoals de druk op de openbare ruimte in centra van dorpen en steden, de beperkte financiële middelen bij gemeenten, het soms negatieve sentiment rondom de kermis (veroorzaakt door bijv. vechtpartijen) en de stijgende kosten. Dat levert risico's op voor het verdienmodel van de kermisexploitant. De meest recente, grote bedreiging was de coronapandemie en bijbehorende maatregelen.<sup>3</sup> Hoewel individuele exploitanten hierdoor hard getroffen kunnen zijn, lijkt de sector als geheel hier inmiddels

<sup>2</sup> Kennisprotocol 2020, BOVAK/NKB.

<sup>3</sup> In 2020 werd veruit het grootste deel van de kermissen noodgedwongen geannuleerd. In de twee coronajaren erna werd er in stapjes steeds meer mogelijk. In 2023, bij het schrijven van deze wegwijzer, gelden er geen beperkende maatregelen meer.



redelijk goed van hersteld.<sup>4</sup> Niettemin heeft de coronatijd de kwetsbaarheid van de kermisbranche extra belicht.

Deze uitdagingen zijn aanleiding geweest voor Kamerleden Amhaouch en Van Haga om in 2021 een [motie](#) in te dienen die de regering oproept "... met de kermissector en (kermis)gemeenten in gesprek te gaan en te verkennen wat nodig is om de kermistraditie en -cultuur te behouden voor de toekomst." Naar aanleiding hiervan hebben de ministeries van EZK, OCW, BZK en de kermissector samen een verkenning gedaan naar de knelpunten die het goed en winstgevend organiseren van de kermis in de weg staan. Deze verkenning leidde tot drie oplossingsrichtingen voor nadere uitwerking: het erkennen van het cultureel belang van de sector, flexibiliseren van het verdienmodel van de kermisexploitant, en vereenvoudigen en eenduidiger maken van regels en voorwaarden voor het organiseren van de kermis. De eerste twee oplossingsrichtingen zijn in aparte trajecten opgevolgd en de derde oplossingsrichting heeft geleid tot het opstellen van deze wegwijzer.

Een van de knelpunten voor het behoud van de kermiscultuur en -traditie is de manier waarop de kermis in Nederland wordt georganiseerd. Gemeenten hanteren verschillende werkwijzen en voorwaarden. Dat kan voor exploitanten soms lastig zijn. Zeker wanneer de werkwijze leidt tot een toename van de regeldruk en de kosten aan exploitanten worden doorberekend, komt het verdienmodel van de kermis (verder) in gevaar. Onder coördinatie van het ministerie van EZK en de VNG is

4 Nuancering: De CBS-cijfers laten zien dat het aantal werkzame bedrijven al jarenlang zeer stabiel is. Maar het aantal werkzame personen in de sector is sinds 2019 wel sterk gedaald. Er is vooral een duidelijk afname van bedrijven met >2 werkzame personen, terwijl het aantal één- en tweepitters sinds dat jaar is gestegen. Zie [cbs.nl](https://www.cbs.nl), bedrijfstakcode 93212 (Kermisattracties). De cijfers zijn incl. de exploitatie van kermisattracties maar excl. eetkramen en amusements- en behendigheidsautomaten.



gewerkt aan een 'Wegwijzer gemeentelijk kermisbeleid' om bij te dragen aan een verbetering van de manier waarop de kermis in Nederland wordt georganiseerd. Deze wegwijzer ligt nu voor u.

#### 1.4 Opzet en indeling wegwijzer

Deze wegwijzer gaat over de organisatie van kermissen in Nederland. Nederlandse gemeenten vormen de belangrijkste doelgroep. De wegwijzer bevat onderdelen die zowel voor beleidsmedewerkers als voor bestuurders in gemeenten van belang zijn. Maar ook andere stakeholders – buiten de gemeente – kunnen de wegwijzer benutten als naslagwerk en ter inspiratie. De wegwijzer is, net als een handreiking, dan ook bedoeld om deze doelgroep te voorzien van kennis, tips en adviezen.

- Hoofdstuk 2 bevat een schets van hoe de kermis nu wordt georganiseerd en wat de betrokkenheid van gemeenten in dat proces is. Het vormt een beschrijving vanuit de praktijk, zonder aan te geven welke onderdelen eventueel verbeterd zouden kunnen worden. Vooral voor gemeentebambtenaren die vrij onbekend zijn met de kermis geeft dit hoofdstuk een handig overzicht van de jaarlijks terugkerende activiteiten die bij de organisatie van een kermis komen kijken.
- Hoofdstuk 3 geeft een overzicht van de belangrijkste van toepassing zijnde wet- en regelgeving voor de kermis, zowel vanuit nationaal als vanuit Europees perspectief. Dit overzicht is niet uitputtend.
- In hoofdstuk 4 staan (beleids)overwegingen waar gemeenten ten aanzien van de kermis vooral mee te maken hebben. Dit dient om beleidsmedewerkers én bestuurders te inspireren met voorbeelden en aan het denken te zetten of bepaalde aspecten in hun gemeenten verbeterd kunnen worden, om zo bij te dragen aan het behoud van de kermiscultuur en -traditie in Nederland.





# 2 Organisatie van een kermis

## Samenvatting

- Sommige gemeenten die actief zijn in de organisatie van de kermis hebben hun doelen en kaders vastgelegd in specifiek kermisbeleid.
- De organisatie van een kermis start met een openbare aankondiging, waarin onder andere de inschrijftermijn, de locatie van het kermisterrein en de openingstijden zijn vermeld. Kermisexploitanten kunnen zich hierop inschrijven. In sommige gemeenten wordt een deel van de standplaatsen al vooraf toegewezen via voorverpachting.
- Het selectieproces voor verpachting van standplaatsen op de kermis vindt plaats na sluiting van de aanvraagtermijn. Organisatoren beoordelen diverse criteria bij deze selectie.; de aangeboden pachtsom en samenstelling van attracties zijn hier doorgaans onderdeel van. Soms wordt ook gekeken naar aanvullende kwaliteitsaspecten.
- Na het verpachtingsproces werkt de organisator aan de organisatorische voorbereidingen, zoals het aanvragen van vergunningen, promotie en communicatie voor de kermis, het regelen van randprogrammering en het aanvragen van ontheffingen voor o.a. parkeren en milieuzones.
- Tijdens en na de kermis heeft de organisator verschillende verantwoordelijkheden, zoals het faciliteren van de opbouw van attracties en controleren van keuringen en veiligheid. De gemeente draagt de verantwoordelijkheid voor de openbare orde en veiligheid door middel van toezicht en handhaving.
- Uitbesteding van de organisatie van kermissen aan een commerciële partij komt vaak voor. Hierbij geeft een gemeente ofwel het hele concept en de organisatie uit handen, ofwel houdt ze regie op het proces en levert de commerciële partij enkel een dienst. In dat laatste geval moeten afspraken worden gemaakt over de opdracht, de verdeling van taken en verantwoordelijkheden.
- De kermis raakt meerdere domeinen binnen een gemeente. Aandachtspunten per afdeling bij de organisatie van kermissen zijn onder andere: vergunningverlening, toezicht en handhaving, beheer van openbare ruimte, ruimtelijke ontwikkeling, economie, samenleving, financiën en sport/cultuur.

### 2.1 Vooraf: kaders stellen voor organisatie kermis

Bij het organiseren van kermissen in Nederland spelen gemeenten een belangrijke rol, omdat ze vaak ook de eigenaar zijn van de grond waarop de kermis wordt gehouden. Bovendien is de gemeente verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid van desbetreffende gemeente. Gemeenten die zelf actief zijn in de organisatie van een kermis kunnen hun doelstellingen en kaders vastleggen in **specifiek kermisbeleid**. Daarin kunnen zaken staan zoals het verpachtingsproces, samenwerking met lokale ondernemers, de (interne) organisatiestructuur en financiën. Maar ook gebruiken gemeenten hun kermisbeleid om verdere kaders uit te werken over veiligheid, openbare orde en bijvoorbeeld duurzaamheid.

Vóór de aankondiging van een kermis stelt de organisator minstens twee dingen op: **de (grove) locatie van het kermisterrein** en de **verpachtingsvoorwaarden**. Er geldt geen standaard voor deze verpachtingsvoorwaarden, behalve dat de selectiecriteria vooraf inzichtelijk worden gemaakt, daarom verschillen ze per gemeente ook qua detailniveau. Voor de kermisexploitant moet hier minstens de benodigde informatie in staan om een overweging te kunnen maken voor inschrijving op de kermis. Voorbeelden van zaken die in de verpachtingsvoorwaarden vermeld staan, zijn: type



attracties en prijzen die zijn uitgesloten, locatie voor salonwagens, en de inhoudelijke criteria waaraan een organisator de inschrijvingen toetst en onderling vergelijkt. Sommige aspecten worden vooraf genormeerd en opgenomen in de verpachtingsvoorwaarden. Denk aan regels rondom overlast (zoals geluidsnormen, transportbewegingen, lichteffecten e.d.) en veiligheid.

## 2.2 Start: aankondiging en voorverpachting

De procedure voor de organisatie van een kermis start met de mogelijkheid voor kermisexploitanten om hun interesse kenbaar te maken. De organisator – gemeente of een derde partij – doet een **aankondiging van de te houden kermis**. Dit kan op de eigen website worden gedaan, in het Gemeenteblad en/of in vakbladen van de kermisbond(en)<sup>5</sup>, afhankelijk van wie de kermis organiseert.

Bij de aankondiging wordt meestal vermeld:

- In welke periode exploitanten een aanvraag kunnen indienen
- Periode, duur en openingstijden van de kermis
- Locatie van het kermisterrein
- De geldende verpachtingsvoorwaarden
- Informatie over de wijze van inschrijving en de reactietermijn

Gemeenten hebben vaak een (digitaal) **inschrijfformulier** op hun website staan, waarop exploitanten onder meer de details van hun attractie(s) en onderneming, en de geboden pachtsom moeten invullen. Welke informatie gevraagd wordt, verschilt per locatie en hangt af van de verpachtingsvoorwaarden. Hier maken organisatoren naar eigen inzicht keuzes in.

Een organisator kan kiezen om te werken met een systeem van '**voorverpachting**'. Dat houdt in dat

<sup>5</sup> "Dé Kermisgids" is een gezamenlijke uitgave van de BOVAK en Bureau de Kermisgids, "de Komeet" is een uitgave van de NKB.

een deel van de standplaatsen reeds wordt vergeven voordat kermisexploitanten via de reguliere weg inschrijven. In de verpachtingsvoorwaarden staat in dat geval wanneer iemand in aanmerking komt voor een voorkeursplek, en bij de aankondiging van de kermis worden de reeds verpachte plekken ook genoemd. Meerdere kermissen werken met een vorm van voorverpachting, al wordt altijd een minderheid van de standplaatsen op deze manier toegewezen. Redenen om plaatsen op deze wijze vooraf toe te wijzen zijn bijvoorbeeld: het aantrekken van een publiekstrekker, een attractie die aantoonbaar iets bijzonders toevoegt aan de kermis of juist het garanderen van een attractie die bij de bezoeker herkenbaarheid oproept. Reden om eventueel af te zien van deze werkwijze is het niet kunnen voldoen aan de juridische voorwaarden die gelden bij het voorverpachtingsproces. Bij de uitspraak van de Hoge Raad in de zaak 'Didam' is geoordeeld dat een overheidsorgaan aan alle potentiële gegadigden een gelijke kans moet bieden, via een openbare en heldere selectieprocedure.<sup>6</sup> Bij de voorverpachting van kermissen is dit vereiste ook van toepassing.

### 2.3 Het selectieproces: verpachting

Nadat de aanvraagtermijn is verstreken, worden alle geldige inschrijvingen van exploitanten naast elkaar gelegd en beoordeeld. Tegenwoordig hanteren bijna alle organisatoren een zogenaamd 'gesloten' verpachtingsstelsel. Dit houdt in dat de kermisexploitanten niet van elkaar weten wat ze hebben ingezonden.<sup>7</sup> De organisator vergelijkt de inzendingen en maakt hieruit een **keuze welke standplaats naar welke exploitant** gaat.

De organisator heeft de vrijheid om zelf criteria te stellen op basis waarvan ze tot deze keuze komt. Deze criteria moeten wel vooraf bekend worden gemaakt om te kunnen spreken van een transparante selectieprocedure. In de praktijk speelt vaak de geboden pachtsom een belangrijk rol (omdat dit directe inkomsten voor de lokale overheid of externe organisator zijn), evenals de diversiteit aan attracties (in verband met de aantrekkelijkheid van de kermis voor een breed publiek). Maar ook kwaliteitsaspecten als duurzaamheid, innovatiekracht, het imago van de exploitant, de beoogde ritprijs, of toegankelijkheid van de attracties kunnen in deze afweging meegenomen worden.

Vooraf kleinere (dorps)kermissen geven doorgaans de voorkeur aan een stabiele basis van attracties en zijn minder geneigd om van jaar op jaar veel vernieuwing in de samenstelling van attracties door te voeren. De lokale bevolking heeft immers bepaalde verwachtingen en ervaart ook vaak een gevoel van nostalgie bij de kermis. Bij relatief grote kermissen vindt meer variatie plaats en wordt er soms ook expliciet getoetst op wat exploitanten met hun attractie aan de kermis toevoegen.

### 2.4 Organisatorische voorbereidingen

Nadat het verpachtingsproces is afgerond heeft de organisator een aantal maanden om alle organisatorische voorbereidingen in gang te zetten. De belangrijkste activiteiten tot aan de start van de kermis zijn:

- Aanvragen van een **evenementenvergunning**. De verantwoordelijke afdeling binnen de gemeente toetst deze aanvraag aan de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en verstrekt uiteindelijk de vergunning. Er gelden een aantal algemene weigeringsgronden voor de vergunning, zie paragraaf 3.1. Belangrijk onderdeel bij de vergunningsaanvraag is een ontwerp van het hele kermisterrein, met de plaatsing van attracties en bijbehorende afmetingen.
  - Het informeren van bewoners over de kermis, bijvoorbeeld via brieven of informatieavonden, is een onderdeel van het vergunningsproces.
  - Onderdeel van een evenementenvergunning is soms – bij een risicovol evenement – een **veiligheidsplan**. Hierin staan specifiek voor de kermis geïdentificeerde risico's, evenals afspraken over hoe daarmee om te gaan. Dat gebeurt bijvoorbeeld aan de hand van beschreven scenario's. Voor het opstellen van een veiligheidsplan vindt afstemming plaats met hulpverleningsdiensten (brandweer, politie, GHOR) en soms de veiligheidsregio.

<sup>6</sup> Hoge Raad 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778.

<sup>7</sup> In tegenstelling tot de 'openbare' verpachting, waarbij de geboden pachtsom van iedere inschrijver openbaar wordt gemaakt en in principe de hoogste bieder altijd een plek krijgt.



- Aanvragen van een **omgevingsvergunning**. Zie paragraaf 3.2. Dat is alleen nodig als een evenement in strijd is met het bestemmingsplan, in de praktijk doorgaans wanneer de kermis buiten het stadscentrum wordt gehouden. Per 1 januari 2024 treedt de Omgevingswet in werking, zie paragraaf 3.8.
- **Promotie en communicatie**. Dit is niet altijd een thema waar organisatoren voldoende aandacht aan besteden, maar wel belangrijk voor de opkomst en het succes van de kermis. Klassieke marketing gebeurt via flyers/posters of bijvoorbeeld een (gedrukte) kermiskrant. Diverse partijen maken ook gebruik van eigen of ingekochte mediakanalen (offline en online) en enkele organisatoren hebben zelfs een communicatieplan speciaal voor de kermis.
- Organiseren van **randprogrammering**. De kermis gaat vaak vergezeld van andere activiteiten zoals muziekpodia, een vuurwerkshow, theateracts of een kermisparade. Deze activiteiten moeten ook op tijd geregeld worden en aansluiten op de programmering van de kermis.
- Indien van toepassing: **onthefingen** regelen voor parkeren, kamperen en verkeer (voor milieuzones).

## 2.5 Tijdens de kermis en de periode daarna

In aanloop naar de kermis zijn er enkele activiteiten die onder verantwoordelijkheid van de gemeente vallen. Soms is het nodig om (tijdelijke) **aanpassingen aan de openbare ruimte** te doen. Dat kan betekenen: het weghalen van bankjes, fietsenrekken en prullenbakken, of het snoeien van planten en bomen. Om de kermis te kunnen houden zijn er vaak ook diverse **facilitaire zaken** gevraagd. Bijvoorbeeld het neerleggen van rijplaten, plaatsen van dranghekken en neerzetten van extra afvalcontainers. Voor het collecteren van afval zal de organisator aparte afspraken met de verantwoordelijke afvaldienst moeten maken.

Vaak is het ook nodig om elektrakasten en waterputten open te stellen voor exploitanten. Daar gaat de nodige tijd in zitten en organisatoren dienen rekening te houden met dit proces en de hiervoor geldende regels.

Zodra kermisexploitanten arriveren moet de organisator de **opbouw in goede banen leiden**. Dit betekent concreet: toezichhouden op het voldoen aan de door de gemeente gestelde voorschriften in de evenementenvergunning, die bijvoorbeeld kunnen gaan over de plaatsing van salonwagens of de opbouw tijden van de kermis. Zodra de kermis opengaat hebben gemeenten een rol als **toezichthouder op de openbare orde en veiligheid**. Formeel is de burgemeester het bevoegd gezag. De gemeente dient in beginsel te handhaven als exploitanten zich niet aan de gestelde voorwaarden houden en te veel (geluids)overlast veroorzaken. Controle op veiligheid gaat bijvoorbeeld over de vraag of de bereikbaarheid voor hulpdiensten, zoals brandweer en ambulance, voldoende is gewaarborgd.

## 2.6 Uitbesteden van de organisatie

Gemeenten nemen soms, maar niet altijd, de organisatie in eigen handen. Een stichting of vereniging bij wie de organisatie van één of meer kermissen in de regio berust is niet ongebruikelijk. Ook gebeurt het dat een gemeente of de stichting/vereniging (een deel van) de organisatie aan een commerciële partij uitbesteedt. Dit zijn vaak partijen die naast het organiseren van de kermis zelf ook attracties exploiteren; een enkel bureau heeft zich wel volledig toegelegd op het organiseren. De twee vakbonden – BOVAK en NKB – hebben zicht op de organisatiebureaus die in de sector actief zijn.

Tussen gemeenten en de organiserende bureaus kunnen verschillende afspraken en bijpassende financiële voorwaarden worden vastgelegd. Een bestaand model is dat de gemeente de organisatie en de regie volledig uit handen geeft. Er wordt in dat geval een door de organisator te betalen vergoeding afgesproken en deze int vervolgens zelf de pachtsommen. De invloed van de gemeente op de organisatie van de kermis is in dat geval nog nihil. De gemeente blijft wel verantwoordelijk voor het formele deel zoals de verlening van desbetreffende ontheffingen/vergunningen. Ook blijft de gemeente verantwoordelijk op het vlak van de openbare orde en veiligheid. In een ander model

gaat het om een dienstverlening en gedeeltelijke ontzorging van de gemeente. In die situatie innen gemeenten zelf nog pachtsommen en betalen ze een (vaste) vergoeding voor de dienstverlening aan het organisatiebureau. Er wordt dan een overeenkomst gesloten tussen beide partijen met – naast de relevante praktische aspecten van de kermis – afspraken over de verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen beide partijen.

In paragraaf 4.7 van de handreiking worden de overwegingen bij uitbesteding behandeld.

## 2.7 Betrokken afdelingen binnen de gemeente

Afdeling	Betrokkenheid
Vergunningslening, toezicht en handhaving (VTH)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verlenen van een evenementenvergunning, tenzij sprake is van een aparte (kermis)verordening</li> <li>• Toezicht en handhaving tijdens de kermis</li> <li>• Verlenen van een omgevingsvergunning (soms)</li> </ul>
Beheer openbare ruimte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voorbereiding van het kermisgebied en terugplaatsen van bankjes en andere voorzieningen (soms)</li> <li>• Beheer van de openbare ruimte tijdens de kermis, bijv. afzettingen, rijplaten</li> </ul>
Ruimtelijke ontwikkeling	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inrichting van het centrumgebied tijdens de kermis</li> <li>• Bij gebiedsontwikkelingen scherp zijn op beschikbare ruimte voor kermis en voor salonwagens</li> </ul>
Economie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strategie ontwikkelen voor bijdrage kermis aan lokaal economisch beleid, w.o. toerisme/ gastvrijheid</li> <li>• Overleg met (horeca)ondernemers over kansen en knelpunten rondom de kermis, mede om draagvlak te creëren</li> </ul>
Samenleving (sociaal)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minimabeleid en stadspassen: onderzoeken van mogelijkheden voor korting op de kermis</li> <li>• Integratie van de kermis als immaterieel erfgoed in het cultuurbeleid</li> <li>• Combinatie van de kermis met sportactiviteiten, zoals koningsspelen</li> <li>• Samenhang met andere culturele activiteiten tijdens de kermis, zoals korting op musea of andere culturele instellingen</li> <li>• Betrokkenheid van inwoners, bijvoorbeeld aan de hand van enquêtes</li> </ul>
Financiën	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Begroting van de kermisactiviteiten</li> </ul>



# 3 Wet- en regelgeving

## Samenvatting

- Kermissen worden gereguleerd door regelgeving. Zo geldt voor de meeste kermissen dat organisatoren een evenementenvergunning moeten aanvragen. Die vergunning wordt doorgaans geregeld via de APV. In de APV staat vermeld onder welke voorwaarden een evenementenvergunning kan worden geweigerd. Omdat evenementen onder de Dienstenrichtlijn vallen, geldt de evenementenvergunning als een schaarse vergunning en moeten alle potentiële aanvragers in principe mee kunnen dingen.
- Ook kan het nodig zijn om een omgevingsvergunning aan te vragen. Bijvoorbeeld als een kermis op een locatie wordt gehouden die eigenlijk daar niet gehouden mag worden op basis van het bestemmingsplan. Een dergelijke aanvraag gebeurt via het Omgevingsloket. Per 1 januari 2024 treedt een nieuwe wet, de Omgevingswet, in werking. Hiermee wordt een nieuw overzichtelijk stelsel beoogd.
- Een vergunning op grond van de Wet natuurbescherming kan eveneens aan de orde zijn vanwege gebiedsbescherming. Dat is het geval bij handelingen in of dichtbij een Natura 2000-gebied die een verstoring kunnen hebben op de dier- en plantensoorten in dat gebied. Hierbij kan worden gedacht aan stikstofneerslag of een ander effect op een Natura 2000-gebied en de daar aanwezige dier- en plantensoorten.
- Voor het schenken van alcohol is het, op grond van de Alcoholwet, onder bepaalde omstandigheden nodig om een ontheffing aan te vragen. Ook gelden er aanvullende eisen voor de eigenaar / de leidinggevende van het bedrijf dat alcohol schenkt.
- Voor de veiligheid van eten en drinken en de attracties op de kermissen geldt de Warenwetgeving. Uit deze wetgeving volgen allerlei regels voor het aanbieden van eten en drinken en attractie- en speeltoestellen. Toestellen staan geregistreerd in het Register attractie- en speeltoestellen en mogen pas op de markt worden gebracht als ze voldoen aan de Warenwetgeving. Voor te plaatsen attracties moet ook rekening gehouden worden met het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Bbgbop).
- De kermiscultuur is bijgeschreven op de Inventaris Immaterieel Erfgoed Nederland. Officiële erkenning als immaterieel erfgoed door UNESCO is voorsnog niet aan de orde.
- Het Europese mensenrechtelijk kader is voor salonwagens van toepassing. Dit houdt in dat de overheid een positieve verplichting heeft om de cultuur van de salonwagens in stand te houden.
- Sinds 2021 geldt de Single Use Plastic (SUP-)richtlijn. Hiermee is een verbod gekomen op het gebruik van wegwerpplastic. Ook geldt een financiële bijdrage bij to-go-producten.
- Sinds 2016 geldt het VN-verdrag Handicap in Nederland. Het doel van dit verdrag is dat de positie van mensen met een beperking verbetert. Ook staat in het VN-verdrag Handicap wat Nederland moet doen om de positie van mensen met een beperking te verbeteren en dat geldt voor vele terreinen die voor hen, net als voor een ander, belangrijk zijn o.a. de vrijetijdsbesteding waaronder ook de kermis.

De organisatie van kermissen wordt gereguleerd door regelgeving. Deze regelgeving wordt niet alleen landelijk bepaald, ook volgen vanuit het Europese recht regels.

Voor de nationale regelgeving zijn de volgende rechtsfiguren van belang<sup>8</sup>:

- Algemene Plaatselijke Verordening (APV)
- Ruimtelijke ordening
- Brandveiligheid

<sup>8</sup> Deze opsomming is niet uitputtend. Afhankelijk van de kermis kan ook andere regelgeving van toepassing zijn. In deze wegwijzer wordt vooral het publiekrechtelijk kader uiteengezet vanwege de relevantie, maar het civielrechtelijk kader is eveneens van belang.



- Wet natuurbescherming
- Alcoholwet
- Warenwetgeving
- Handhaving
- Omgevingswet

Voor de Europese regelgeving zijn de volgende rechtsfiguren van belang:

- Immaterieel erfgoed
- VN-verdrag Handicap
- Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)
- Dienstenrichtlijn
- Single Use Plastic Directive (SUP-richtlijn)

### 3.1 Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

In Nederland stelt iedere gemeente eigen eisen aan een kermis. Dit wordt geregeld in een gemeentelijke verordening: de Algemene Plaatselijke Verordening (APV).<sup>9</sup> In de APV staan onder andere voorschriften op het gebied van de openbare orde en veiligheid. Op basis van deze APV geeft de gemeente een vergunning af voor kermissen.

Kermissen worden in de meeste Nederlandse vergunningen gelijkgesteld aan een evenement. Om die reden heet de vergunning die wordt verleend voor het houden van een kermis in de volksmond een "evenementenvergunning". In de APV stelt iedere gemeente vast wat onder een evenement wordt verstaan. Hierbij kan, naast de kermissen, worden gedacht aan: i) braderie, ii) feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan de weg, iii) optocht niet zijnde een betoging als bedoeld in de Wet openbare manifestaties, iv) iedere markt, met uitzondering van markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder g van de Gemeentewet<sup>10</sup> en (v) sportwedstrijd, sporttoernooi etc.

Ook wordt in de APV uitgezonderd wat onder evenement wordt verstaan. Hierbij kan worden gedacht aan: i) bioscoopvoorstellingen, ii) kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen, en iii) het in een inrichting in de zin van de Drank- en Horecawet gelegenheid geven tot dansen.

Sommige gemeenten hebben een aparte verordening voor het houden van kermissen. Daarmee wordt de kermis uitgezonderd van de definitie van evenement en niet gereguleerd door de APV.

In de meeste Nederlandse gemeenten geldt dat er alleen voor de (middel)grote evenementen vooraf een evenementenvergunning noodzakelijk is. Kleine evenementen kunnen ook volstaan met een 'melding'. Bij deze kleinere kermissen is het vaak niet noodzakelijk en proportioneel om een evenementenvergunning aan te vragen. Gemeenten bepalen zelf onder welke voorwaarden kan worden volstaan met een melding. Dat kan afhankelijk zijn van bijvoorbeeld: i) het aantal aanwezigen, ii) het moment waarop het evenement plaatsvindt, iii) het moment waarop muziek ten gehore wordt gebracht, iv) of het evenement plaatsvindt op de rijbaan, (brom)fietspad of parkeerplaats of anderszins een belemmering vormt voor het verkeer en de hulpdiensten, v) of slechts kleine objecten worden geplaatst met een oppervlakte van minder dan een bepaald m<sup>2</sup> per object, en of vi) een organisator aanwezig is.<sup>11</sup> Omdat gemeenten dit zelf bepalen, kan het variëren onder welke voorwaarden een evenement met een melding kan volstaan.

Als een evenementenvergunning nodig is, kan het bevoegd gezag hier voorschriften aan verbinden. Deze gelden bijvoorbeeld voor het geluid, de locatie, het tijdstip en de 'inrichting'<sup>12</sup> van het evenement, en de maatregelen die een organisator moet nemen om de openbare orde en (verkeers)

<sup>9</sup> Een verordening in de zin van de artikelen 147 en 149 Gemeentewet.

<sup>10</sup> Dit zijn jaarmarkten of gewone marktdagen.

<sup>11</sup> Zie VNG-model APV

<sup>12</sup> Hiermee wordt bedoeld: de indeling van het terrein en de opstelling van voorzieningen zoals toiletten, (drang) hekken, podia en tribunes voor het evenement.

veiligheid te waarborgen. Bij dat laatste kan worden gedacht aan een evenementendraaiboek, activiteitenprogramma, het veiligheidsplan, een schema voor het aantal in te zetten verkeersregelaars en een hekken- en bordenplan.

Voor geluidsnormen geldt dat de burgemeester gebruik kan maken van objectieve bronnen, zoals een nota evenementenbeleid. Het is vaste jurisprudentie dat niet goed objectief valt vast te stellen wanneer een omwonende te veel geluidshinder van een evenement ondervindt. Of geluidshinder onaanvaardbaar is, hangt af van de vraag of de burgemeester aan de belangen die zijn gediend met de activiteit die dat geluid veroorzaakt, redelijkerwijs doorslaggevend gewicht kan toekennen. De burgemeester moet in een voorliggend geval onderzoek doen naar en inzicht hebben in de mate van geluidshinder bij omwonenden.<sup>13</sup>

Er is een grens aan de voorschriften die in een evenementenvergunning kunnen worden opgenomen. Hierbij geldt:

- a. de voorschriften mogen niet in strijd zijn met enige wettelijke regeling.
- b. de voorschriften moeten redelijkerwijs nodig zijn in verband met het voorkomen van aantasting van de openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid.
- c. de voorschriften mogen niet in strijd zijn met enig beginsel van behoorlijk bestuur.

Het kan voorkomen dat een aanvraag voor een evenementenvergunning wordt geweigerd. De meeste weigeringsgronden in gemeenten gaan over de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu. Daarnaast heeft de burgemeester de bevoegdheid om een evenementenvergunning in te trekken. Dat kan voorkomen bij niet nakoming van de voorschriften aan de vergunning.

### 3.2 Ruimtelijke ordening

De evenementenvergunning voor een kermis kan in strijd zijn met het bestemmingsplan. Maar dat is op zichzelf nog geen reden om de evenementenvergunning te weigeren; om deze te weigeren op basis van de APV moet altijd sprake zijn van een of meer weigeringsgronden die in de desbetreffende APV zijn opgenomen. Andere belangen kunnen bij het beoordelen van de aanvraag geen zelfstandige weigeringsgrond opleveren.<sup>14</sup>

Anders dan de evenementenvergunning kan een omgevingsvergunning voor een kermis wél worden geweigerd enkel omdat het bestemmingsplan geen kermis toelaat. Het bestemmingsplan moet het gebruik voor het gewenste evenement toestaan. Dat is niet het geval wanneer er een andere bestemming op rust dan – in dit geval – het houden van kermissen.

Het college van B&W kan de omgevingsvergunning ondanks strijdigheid met het bestemmingsplan verlenen op basis van verschillende "afwijkingsmogelijkheden".<sup>15</sup> In de praktijk wordt vaak gebruikgemaakt van de 'buitenplanse afwijkingsmogelijkheid'. Het Besluit omgevingsrecht (Bor) biedt het college van B&W namelijk de bevoegdheid om van bepalingen in het bestemmingsplan af te wijken als het gaat om het gebruik van gronden of bouwwerken voor evenementen met een maximum van drie per jaar en een duur van maximaal vijftien dagen per evenement (inclusief het opbouwen en afbreken van voorzieningen voor het evenement).<sup>16</sup> Alle aspecten van ruimtelijke relevantie moeten daarbij in het bestemmingsplan vastgelegd worden: het aantal, soort en duur van de evenementen, en het maximaal toegestane aantal bezoekers per evenement.<sup>17</sup>

13 ABRvS 6 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3720 (Pride 2018 Amsterdam); ABRvS 10 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2346 (Muziekboulevard 2017 en Kermis Eikenboomgaard 2017 Oss), ABRvS 15 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1566 (Evenement Pride Amsterdam 2017); ABRvS 11 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1245 (Hardshock Festival Zwolle).

14 ABRvS 1 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2028; ABRvS 29 maart 2003, ECLI:NL:RVS:AF8028.

15 Artikel 2.12, eerste lid, onder a Wabo g.

16 Artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2 Wabo juncto artikel 4, achtste lid Bijlage II Bor.

17 ABRvS 5 januari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BO9802 en ABRvS 16 februari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP4728.



### 3.3 Brandveiligheid

Een attractie wordt beschouwd als een bouwsel volgens het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen (Bbgbop). Het geldt als een constructie die naar een plaats is gebracht om daar kortstondig te functioneren.<sup>18</sup> Deze kwalificatie betekent dat er bouwtechnische voorschriften gelden in verband met brand(gevaar). Zo mag een kermisattractie (of een aantal kermisattracties die samen een brandcompartiment vormen) een oppervlakte van maximaal 2.000 m<sup>2</sup> bevatten.<sup>19</sup> Daarnaast dient branddoorslag en brandoverslag voor ten minste 30 minuten voorkomen te worden.<sup>20</sup> Verder zijn er in het Bbgbop regels opgesteld voor bakkramen en bakwagens. Zo dient op grond van artikel 5.14 Bbgbop de afstand tussen een bakkraam of bakwagen met een gasinstallatie en een gebouw ten minste 2 meter te bedragen, of ten minste 5 meter wanneer in die kraam of wagen wordt gefrituurd.

### 3.4 Wet natuurbescherming

Een aanvraag voor een evenementenvergunning wordt ook getoetst aan de Wet natuurbescherming (Wnb). Het kan dus zijn dat op basis van de Wnb een vergunning of ontheffing nodig is. De Wnb biedt bescherming voor de Nederlandse natuur. Hierbij kan worden gedacht aan 1) dier- en plantsoorten, 2) Natura 2000-gebieden (waaronder bescherming tegen stikstofneerslag) en 3) bescherming van bos in Nederland. Bij het organiseren van een kermis is het belangrijk om verstoring, beschadiging of het vernielen/doden van de planten en dieren te voorkomen. Hierbij worden ook eieren, jongen, nesten en verblijfplaatsen van dieren verstaan. Ook kan stikstofuitstoot en andere schadelijke effecten de Natura 2000-gebieden en leefgebieden van beschermde soorten veranderen of aantasten. Hiervan kan sprake zijn bij geluid, licht, trillingen, verontreinigingen, beschadigingen en optische verstoringen door de aanwezigheid en/of beweging van mensen of

<sup>18</sup> Artikel 1.1., eerste lid, Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen.

<sup>19</sup> Artikel 3.23., Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen.

<sup>20</sup> Artikel 3.2. Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen.



materieel/voorwerpen op de kermis.<sup>21</sup> Het is daarom belangrijk om bij het houden van een kermis rekening te houden met een eventuele vergunning of ontheffing op grond van de Wnb.

### 3.5 Alcoholwet

Een ontheffing voor het verstrekken van zwak-alcoholhoudende drank kan eveneens van belang zijn bij het houden van een kermis.<sup>22</sup> De ondernemer vraagt dit apart aan, zoals ook het geval is bij de evenementenvergunning en omgevingsvergunning (voor strijdig gebruik met het bestemmingsplan). De reikwijdte van de Alcoholwet wordt bepaald door het begrip 'horecabedrijf'.<sup>23</sup> Bedrijven waarin alcoholhoudende dranken 'bedrijfsmatig of anders dan om niet' worden geschonken voor gebruik ter plaatse, hebben een vergunning nodig op grond van de Alcoholwet.<sup>24</sup> Wanneer sprake is van het vragen en betalen van een vaste bijdrage impliceert dit dat sprake is van het 'anders dan om niet' verstrekken van alcoholische drank.<sup>25</sup> Dat betekent dat op kermissen waar zwak-alcoholhoudende drank tegen betaling wordt verstrekt, een ontheffing nodig is om alcohol te kunnen verkopen. In geval van een ontheffing moet de leidinggevenden voldoen aan bepaalde eisen: 1) leeftijdsvereiste van minimaal 21 jaar, 2) geen sprake van slecht levensgedrag.

### 3.6 Warenwetgeving

Het Warenwetbesluit Bereiding en behandeling van levensmiddelen en het Warenwetbesluit hygiëne van levensmiddelen<sup>26</sup> zijn van toepassing op eten en drinken dat wordt verstrekt op de kermis. De wettelijke hygiënevoorschriften die gelden voor het bereiden of verwerken van voedsel zijn in deze regelgeving geregeld.<sup>27</sup> De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) houdt toezicht op de naleving van deze regels door kermisexploitanten.

De NVWA houdt ook toezicht op naleving van regels voor de attractie- en speeltoestellen op de kermissen. Hiervoor is het Warenwetbesluit attractie- en speeltoestellen van belang. In dit besluit is bijvoorbeeld bepaald dat attractie- en speeltoestellen zijn voorzien van onlosmakelijk op of in het toestel aangebracht, onuitwisbare opschriften of aanduidingen met i) de naam en het adres van de fabrikant of importeur, ii) het bouwjaar iii) de serie- of typeaanduiding, en iv) het serienummer (voor zover van toepassing).<sup>28</sup> Het besluit regelt ook dat hij/zij die een attractie- of speeltoestel voorhanden heeft, beschikt over een geldig certificaat van goedkeuring.

Te plaatsen toestellen moeten vooraf zijn gekeurd; de eigenaren moeten dat met een geldig certificaat van goedkeuring kunnen aantonen. Gemeenten verlenen vergunning voor de kermis en raadplegen voor het afgeven hiervan het Register Attractie- en Speeltoestellen (RAS), om te controleren of de attracties over een geldige keuring beschikken. De NVWA beheert dit register.

Kermisexploitanten melden attractietoestellen vóór de 1e ingebruikname aan bij de NVWA om een RAS-nummer te ontvangen. De kermisorganisator moet in de praktijk controleren of de geplaatste attractie ook daadwerkelijk in overeenstemming is met hetgeen een kermisexploitant bij de aanvraag heeft opgegeven. In de praktijk gebeurt het vaak dat een attractie ter plaatse, vlak voor aanvang van de kermis, wordt gekeurd door de NVWA, omdat deze alleen in opgebouwde staat goedgekeurd kan worden. Exploitanten sturen in dat geval een bewijs van keuring aan de betrokken gemeentebestuurder. Exploitanten zijn zelf verantwoordelijk voor jaarlijkse herkeuring van hun attractie en voor het onderhoud en voldoende veiligheidscontroles.

21 Met de AERIUS-calculator kan worden berekend of de kermis voor stikstofneerslag zorgt op de Natura 2000-gebieden.

22 Artikel 35 Alcoholwet.

23 Artikel 1, eerste lid, Alcoholwet.

24 Artikel 3 Alcoholwet.

25 Artikel 1 juncto 3 Alcoholwet; Hoge Raad 10 februari 1987, NJ 1987, nr. 836.

26 Deze landelijke regelgeving komt weer voort uit Europese verordeningen, waaronder de Verordening (EG) 852/2004.

27 Ook gelden er Europese regels: Verordening (EG) Nr. 852/2004, Verordening (EG) Nr. 2073/2005 en Verordening (EG) Nr. 178/2002.

28 Artikel 6 Warenbesluit attractie- en speeltoestellen 2023.

Per 1 juli 2023 geldt het nieuwe Warenbesluit attractie- en speeltoestellen 2023. Sindsdien is het verplicht om een ernstig ongeluk te melden bij de NVWA.<sup>29</sup>

### 3.7 Handhaving

Voor ieder evenement geldt dat de gemeente te maken kan krijgen met onregelmatigheden. De gemeente is het verantwoordelijke bestuursorgaan voor de controle of er aan de vergunningsvoorwaarden van het evenement wordt voldaan. De gemeente zelf of de NVWA kan de controles van de attracties op de kermis verrichten. Bij overtreding van het Warenwetbesluit start de NVWA uiteindelijk wel de handhaving op. Bij eventuele wanordelijkheden tijdens de kermissen heeft de burgemeester de bevoegdheid om in te grijpen.<sup>30</sup> Vaak is de burgemeester ook belast met de uitvoering van verordeningen die betrekking hebben op het toezicht op de 'openbare samenkomsten en gemakkelikheden', evenals op de 'voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven'. Het begrip 'toezicht' is in deze gevallen ruimer dan alleen de handhaving van de openbare orde. Het kan hierbij ook gaan om de bescherming van de gezondheid en de veiligheid van de burger in incidentele gevallen en op bepaalde plaatsen. De burgemeester kan de bevoegdheid voor uitvoering van zijn toezichthoudende taak, overeenkomstig afdeling 10.1.1. Awb, aan een van zijn ambtenaren mandateren.

### 3.8 Omgevingswet

Met de komst van de Omgevingswet verandert, vooral op het gebied van de APV, veel voor het houden van kermissen. Deze wet treedt per 1 januari 2024 in werking. Het 'omgevingsplan' vormt voor gemeenten dan een nieuw instrument om regels te stellen voor het beheer en gebruik van de fysieke leefomgeving. Voor de APV geldt dat een gemeente per onderdeel moet bekijken waar de huidige regels thuishoren. Regels die zien op de fysieke leefomgeving horen thuis in het omgevingsplan. Veel regels kunnen tijdens de overgangsfase tot 2032 in de APV blijven staan. Regels in het kader van een vergunningsplicht, zoals voor standplaatsen, zijn een typisch voorbeeld van een voorschrift dat een onderdeel van de fysieke leefomgeving wijzigt. Daarom horen deze regels straks thuis in het omgevingsplan. Regels over geluidsvoorschriften zien ook op de fysieke leefomgeving. Op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving moet het omgevingsplan bovendien bepaalde geluidsvoorschriften bevatten. Het ligt dus voor de hand om alle geluidsvoorschriften op te nemen in het omgevingsplan, hoewel hier geen algemene plicht voor bestaat. Regels over het toezicht op evenementen en het handhaven van de openbare orde en veiligheid mogen niet in het omgevingsplan worden opgenomen. Dat zijn bijvoorbeeld regels over de inzet van beveiliging en EHBO-ers en over het plaatsen van tenten. Hierover kunnen regels, met eventueel een vergunningplicht, worden opgenomen in de lokale verordening (APV of een evenementenverordening) zoals dat nu al gebeurt.

### 3.9 Immaterieel erfgoed

Vanaf 1 september 2012 is het UNESCO Verdrag inzake de Bescherming van het Immaterieel Cultureel Erfgoed in Nederland in werking getreden. De kermiscultuur is bijgeschreven op de Inventaris Immaterieel Erfgoed Nederland, die wordt gecoördineerd door het Kenniscentrum Immaterieel Erfgoed Nederland (KIEN).<sup>31</sup> Opname op deze lijst betekent nog geen officiële erkenning door UNESCO. Dat kent namelijk een ander proces.

Onder immaterieel erfgoed wordt volgens het UNESCO Verdrag verstaan: de praktijken, voorstellingen, uitdrukkingen, kennis, vaardigheden – met inbegrip van de bijbehorende instrumenten, voorwerpen, artefacten en culturele ruimtes – die gemeenschappen, groepen en, in sommige gevallen, individuen erkennen als deel van hun cultureel erfgoed. Dit immaterieel cultureel erfgoed, dat van generatie op generatie wordt overgeleverd, wordt voortdurend opnieuw gecreëerd door

<sup>29</sup> Een ongeluk melden, kan via de meldkamer op 0900-0388. Zie voor meer info: [Attractietoestellen | NVWA](#).

<sup>30</sup> Artikel 174 van de Gemeentewet.

<sup>31</sup> [www.immaterieelerfgoed.nl/nl.kien](http://www.immaterieelerfgoed.nl/nl.kien)



gemeenschappen en groepen in reactie op hun omgeving, hun interactie met de natuur en hun geschiedenis en geeft hun een gevoel van identiteit en continuïteit; hierdoor wordt het respect voor culturele diversiteit en menselijke creativiteit bevorderd.<sup>32</sup>

*Het gevolg van de ratificatie van het UNESCO Verdrag is dat een land zich verbindt om zich in te zetten voor identificatie, bescherming, behoud, het toegankelijk maken en het overdragen aan komende generaties van cultureel erfgoed binnen hun landsgrenzen. UNESCO erkenning draagt niet alleen bij aan bewustwording voor de waarde van erfgoed, ook wordt mogelijk meer geld beschikbaar gemaakt vanuit de overheid.<sup>33</sup>*

### 3.10 VN-verdrag Handicap

Twee miljoen Nederlanders hebben een beperking, ze zijn bijvoorbeeld slechtziend, blind of doof, hebben een lichamelijke of verstandelijke beperking of psychische problemen. Sinds 2016 geldt het VN-verdrag Handicap in Nederland. Het doel van dit verdrag is dat de positie van mensen met een beperking verbetert. Ook staat in het VN-verdrag Handicap wat Nederland moet doen om de positie van mensen met een beperking te verbeteren en dat geldt voor alle terreinen die voor hen, net als voor een ander, belangrijk zijn zoals werk, onderwijs, vervoer, cultuur, en andere vrijetijdsbesteding waaronder ook de kermis.

#### *Inclusieve (prikkelarme) kermis*

De kermis is er voor iedereen, maar deze vorm van vermaak is niet voor iedereen vanzelfsprekend. Daarom organiseren sommige kermissen zogenaamde prikkelarme uurtjes of dagdelen. Tijdens deze uurtjes of dagdelen is het streven om alle prikkels zoveel mogelijk te minimaliseren. In de praktijk komt het erop neer dat er zachtere (begrensd) muziek is, geen lichtflitsen en microfoons

<sup>32</sup> Artikel 2 Verdrag inzake de bescherming van het immaterieel cultureel erfgoed.

<sup>33</sup> Kamerstukken II 32820, nr. 248.



worden niet gebruikt. Bij sommige kassa's is het mogelijk om langere in- en uitstaptijd of een rustige rit aan te vragen en er wordt gezorgd dat er voldoende en hogere in- en uitstapmogelijkheden zijn bij sommige attracties.

#### **Voor wie ?**

De prikkelarme kermis is met name bedoeld voor personen met een lichamelijke, geestelijke, zintuiglijke of sociale beperking, die de kermis vooral mijden vanwege geluiden en lichteffecten.

De prikkelarme kermis wordt doorgaans op een middag en/of bepaalde dagen voor een paar uur-tjes in samenspraak met de gemeente, belangenwerkgroep en kermisondernemers georganiseerd.

#### **Beleid**

Voor deze speciale vorm van kermis is het aan te bevelen om dit op te nemen in het gemeentelijk kermisbeleid, waarin data, tijdstippen en een duidelijke handleiding aangeven welke inclusie onderdelen op de kermis beschikbaar zijn, wanneer en wie waarvoor verantwoordelijk is.

#### **Communicatie**

Voor genoemde doelgroep is het van belang dat in overleg met belangenorganisaties dagen en tijden worden vastgesteld en dat de gemeente vervolgens hierover voldoende communiceert in het gemeentelijk weekblad, huis- aan huisblad en op de gemeentelijke website.

### **3.11 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)**

De overheid heeft eerder, in 2018, een Beleidskader voor gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid gepubliceerd. In vervolg hierop heeft de VNG in 2021 de Wegwijzer gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid ontwikkeld. De salonwagens maken onderdeel uit van dit Beleidskader. Een relevant Europeesrechtelijk kader is artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Het Europese Hof van de rechten van de mens heeft de afzonderlijke subgroepen waar een woonwagenbewoner deel van uitmaakt, erkend als etnische groeperingen.<sup>34</sup> In dat verband wordt opgemerkt dat zowel het Europese Hof als de Nederlandse overheid alle subgroepen onder één noemer plaatsen, terwijl de subgroepen onderling zichzelf niet met het containerbegrip 'woonwagenbewoner' lijken te identificeren.<sup>35</sup> Dat neemt niet weg dat de erkenning als etnische groepering ook in dit geval voor 'salonwagenbewoners', een benaming die rondreizende kermisexploitanten zelf gebruiken, geldt. Deze erkenning heeft het gevolg dat op grond van artikel 8 EVRM een positieve verplichting bestaat bij de overheid (en daarmee gemeenten) om de identiteit en de levensstijl van de salonwagenbewoner te beschermen en te faciliteren.<sup>36</sup> Dit houdt onder meer in dat de rechten effectief moeten kunnen worden uitgeoefend ('effective enjoyment of rights'). Bij een aantoonbare behoefte dient de Nederlandse staat onder meer te voorzien in (tijdelijke) standplaatsen.

### **3.12 Dienstenrichtlijn**

Evenementen – en daarmee kermissen – vallen onder de Dienstenrichtlijn.<sup>37</sup> Deze richtlijn zorgt ervoor dat dienstverleners in de Europese Unie zich onbelemmerd in andere lidstaten kunnen vestigen of tijdelijk diensten kunnen verrichten. De Richtlijn is in Nederland omgezet in de Dienstenwet. Gevolg van deze regelgeving is dat gemeenten niet zomaar belemmerende eisen kunnen stellen aan dienstverleners. Als er wel sprake is van een mogelijke belemmering, zoals de vergunningsplicht

34 EHRM 18 januari 2001, nr. 27238/95 (Chapman/VK), par. 73; EHRM 27 mei 2004, nr. 66746/01 (Connors/VK), par. 84; EHRM 17 oktober 2013, nr. 27013/07 (Winterstein/Frankrijk), par. 87. Deze erkenning gebeurt in termen van travellers, gypsy etc. In de Glossary van de Europese raad wordt beschreven dat de Europese instanties hier ook een ontwikkeling in heeft gemaakt, maar dat met deze termen steeds hetzelfde wordt bedoeld met wat in Nederland onder de definitie van woonwagenbewoner wordt begrepen.

35 Zie Beleidskader gemeentelijk woonwagen- en standplaatsenbeleid (2018), p. 9.

36 EHRM 27 mei 2004, nr. 66746/01 (Connors/VK), par. 93; EHRM 17 oktober 2013, nr. 27013/07 (Winterstein/Frankrijk), par. 142; J. Hohmann, *The Right to Housing – Law, Concepts, Possibilities*, Oxford: Hart Publishing 2013, p. 169-197; EHRM 18 januari 2001, nr. 27238/95 Chapman/UK; EHRM 8 december 2009, nr. 49151/07 (Munos Diaz/Spanje); Vgl. EHRM 24 april 2012, nr. 25446/06 (Yordanova/Bulgarije).

37 Richtlijn 2006/123.

voor evenementen op grond van de APV, dan kan dit alleen worden gerechtvaardigd als dit i) non-discriminatoire ii) noodzakelijk en iii) evenredig is. De vergunningplicht voor evenementen voldoet aan deze eisen en aan de aanvullende eisen in de Dienstenrichtlijn.<sup>38</sup>

Een ander gevolg is dat een evenementenvergunning wordt aangemerkt als een schaarse vergunning.<sup>39</sup> Dat betekent dat alle potentiële aanvragers in beginsel gelegenheid moeten krijgen om mee te dingen naar de schaarse vergunning. Op grond van deze regelgeving moet er een selectie uit de gegadigden plaatsvinden 'volgens een selectieprocedure die alle waarborgen voor onpartijdigheid en transparantie biedt met inbegrip van met name een toereikende bekendmaking van de opening, uitvoering en afsluiting van de procedure'.<sup>40</sup> Ook moet een schaarse vergunning in beginsel voor een passende beperkte duur verleend worden. Dat betekent dat deze niet automatisch verlengd mag worden en een evenementenvergunning doorgaans ieder jaar opnieuw moet worden aanvragen.

### 3.13 Single Use Plastic Directive (SUP-richtlijn)

De Europese Single Use Plastic Directive (SUP-richtlijn) is in het jaar 2021 in werking getreden.<sup>41</sup> Dit is geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving.<sup>42</sup> De richtlijn omvat een pakket aan maatregelen om wegwerpplastic in het zwerfafval en in zee (plastic soep) te verminderen. Het belangrijkste doel van de SUP-richtlijn is het verminderen van de negatieve milieu-impact van wegwerpplastics (zoals ballonnen, maaltijdverpakkingen, drankverpakkingen, rietjes, en bestek). Deze richtlijn heeft invloed op evenementen in Nederland, zoals de kermissen, omdat ook daar gebruik wordt gemaakt van wegwerpplastics. Deze wegwerpplastics zijn verboden per 3 juli 2021. Nieuwe wegwerpplastics mogen ook niet meer op de markt worden gebracht.<sup>43</sup> Een andere belangrijke wijziging is de financiële bijdrage die geldt voor to go verpakkingen met ingang van 1 juli 2023. Voor het bepalen van een bedrag voor bijvoorbeeld een plastic wegwerpbeker zijn er richtbedragen door de overheid vastgesteld.<sup>44</sup> Ook geldt voor situaties waarin terplekke maaltijden worden bereid dat herbruikbare alternatieven beschikbaar dienen te zijn.<sup>45</sup> Vanaf 2024 wordt deze regel aangescherpt. Dan geldt ook voor het ter plekke consumeren op de kermis dat herbruikbare alternatieven beschikbaar moeten zijn. Gemeenten kunnen bij de kermissen op basis van de (beleids)regels handhaven op het verbod van wegwerpplastic.

38 Artikel 13 Dienstenrichtlijn.

39 ABRvS 25 mei 2016 ECLI:NL:RVS:2016:1421; ABRvS 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2927; ABRvS 12 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:994 en ABRvS 27 september 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2611.

40 Artikel 12 Dienstenrichtlijn.

41 Richtlijn (EU) 2019/904.

42 Deze staan in de ministeriële regeling kunststofproducten voor eenmalig gebruik, het Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik en het Besluit verpakkingen.

43 Zie ook artikel 2 Besluit kunststofproducten voor eenmalig gebruik.

44 Zie: Zijn plastic wegwerpbekers en -bakjes straks verboden? | Rijksoverheid.nl

45 Daarbij kan ook worden gedacht een zelf meegebrachte beker of verpakking (die teruggebracht kan worden met statiegeld of ander retoursysteem).

# 4 Overwegingen voor gemeenten

De organisatie van de kermis vraagt om beleidskeuzes. Een gemeente kan verschillende keuzes maken over bijvoorbeeld de locatie, organisatie en samenwerking. Dit hoofdstuk brengt voor een aantal van deze beleidskeuzes de belangrijkste overwegingen in beeld. Het doel is nadrukkelijk niet om voorschrijvend te zijn, maar om gemeenten te faciliteren en inspireren in het maken van een goed onderbouwde keuze. De overwegingen zijn geen opvattingen van de VNG, het ministerie van EZK of een van de betrokken partijen. Ze zijn tot stand gekomen op basis van onafhankelijke gesprekken met gemeenten, kermisorganisatoren, de kermisbonden en exploitanten. Uitgangspunt bij de in dit hoofdstuk beschreven overwegingen is wel steeds dat de kermiscultuur en -traditie als zodanig in Nederland op een manier behouden kan worden.

De acht thema's die in dit hoofdstuk aan bod komen, zijn:

1. Waarde kermis voor stad of dorp
2. Locatie kermis
3. Het verpachtingsproces
4. Regeldruk
5. Openbare orde en veiligheid
6. Duurzaamheid
7. Zelf doen of uitbesteden
8. Tot slot: de kermis als beleidsterrein

En bij elk thema volgt een vaste structuur van:



**Knelpunten/uitdagingen:** zoals ervaren door (de vertegenwoordigers uit) de kermissector of gemeenten.



**Overwegingen:** een korte reflectie op de afwegingen die gemeenten kunnen maken bij het vormgeven van beleid en uitvoering.



**Tips/best practices:** tips die kunnen helpen de knelpunten op te lossen en ter inspiratie concrete voorbeelden van hoe gemeenten dit aanpakken.

## 4.1 Waarde kermis voor stad of dorp

### Knelpunten/uitdagingen

- Bij veel gemeenten is er sprake van financiële sturing op de organisatie van de kermis, waarbij het uitgangspunt is: de kermis staat positief op de begroting of ten minste budgetneutraal.
- Historisch leverde de kermis gemeenten vaak ook geld op: de pachtopbrengsten waren hoger dan de gemaakte kosten. In de huidige tijd waarin kermissen meer dan voorheen moeten concurreren met ander vermaak én de kosten verder toenemen, is het draaien van een kermis met een plus op de begroting niet langer een vanzelfsprekendheid.

### Overwegingen

- Het risico bestaat dat er vooral naar directe financiële kosten en baten wordt gekeken bij het organiseren van een kermis en minder naar de brede welvaart, zoals economische spin-off, sociale aspecten of culturele betekenis (zie paragraaf 1.2). Terwijl er een breed gedragen beeld lijkt te zijn dat de kermis juist ook een bijdrage aan die brede welvaart kan leveren.
- Andere events in steden en dorpen zoals festivals, sport- en cultuurevenementen worden vaak





financieel gesteund door overheden (en stichtingen). Hierbij lijkt minder sprake van sturing op een positief financieel resultaat.

- In het verleden was de kermis één van de weinige evenementen en waren de kosten voor het organiseren door gemeenten lager. Ook exploitanten hoefden toen nog minder kosten te maken. In het huidige tijdsbestek staat de kermis veel meer onder druk van concurrentie van andere (evenementen voor) vrijetijdsbesteding en gestegen kosten.
- De kermiscultuur is bijgeschreven in de Inventaris Immaterieel Erfgoed Nederland. Daarmee heeft de kermisgemeenschap aangegeven zich duurzaam voor het behoud van de kermis in te willen zetten. Soms is de kermis gekoppeld aan andere vormen van immaterieel erfgoed zoals bepaalde spellen en als er geen kermis is, staan ook die vormen van erfgoed onder druk.

#### Tips/best practices

- Breng naast de financiële baten voor de gemeente ook de financiële baten voor de stad of het dorp in kaart, evenals de maatschappelijke waarde. Mogelijk is dan de financiële business case negatief, maar de maatschappelijke business case gunstig(er).
- Denk eventueel na over mogelijke additionele bekostigingsbronnen voor een kermis, op basis van welke partijen er maatschappelijk gezien van profiteren, en spreek deze aan.

#### Best practice Meierijstad

In het kermisbeleid van de gemeente Meierijstad is na gesprekken met inwoners de volgende visie opgenomen: "(...) De kermissen bevorderen de leefbaarheid en het gevoel van sociale cohesie in de gemeente. Daarnaast geven ze een positieve impuls aan (het behoud van) de eigen identiteit van de kernen. We koesteren dit en streven daarom naar behoud van deze kermissen, groot en klein. (...)”

#### Best practice Tilburg

De gemeente Tilburg heeft in 2020 een onderzoek laten uitvoeren naar de economische-, maatschappelijke- en media-impact van de Tilburgse Kermis.



## 4.2 Locatie kermis

### Knelpunten/uitdagingen: kermis buiten het centrum

- Er is druk op de openbare ruimte waar de kermis wordt georganiseerd. Bijvoorbeeld door nieuwe woningbouw, herinrichting en vergroening van centrumgebieden. Ook zien gemeenten dat de bereidheid om 'overlast' door bijvoorbeeld geluid en afgesloten wegen te accepteren in sommige gebieden afneemt. Naast het centrum kunnen kermissen ook op evenemententerreinen worden georganiseerd.
- Kermisexploitanten ondervinden voor- en nadelen van het organiseren van een kermis buiten het stadscentrum. Buiten het centrum is vaak meer ruimte, maar aan de andere kant kan het financieel minder aantrekkelijk zijn, met name voor doorloopt attracties als kinderattracties en eten/drinken. Aangezien kermisattracties vaak niet geschikt zijn voor de zachte ondergrond, is een (groene) netaansluiting op de locatie buiten het stadscentrum een alternatief welk daar ook beschikbaar moet zijn. Daarnaast is het belangrijk dat er rekening wordt gehouden met het feit dat er bij de organisatie van een kermis op een alternatieve locatie het verplaatsen van de kermislocatie ter kennis moet worden gebracht onder het publiek hetgeen betekent dat er meer reclame en/of geflyerd etc., moet worden, wat kostenverhogend werkt.
- Een kermis die van oorsprong in de binnenstad werd gehouden en naar een locatie buiten het centrum is verplaatst, kan bovendien leiden tot een andere "beleving" van bezoekers en binding met lokale ondernemers.

### Overwegingen

- Hele kleine veranderingen in de openbare ruimte kunnen een grote impact op de kermis hebben. Bijvoorbeeld de plaatsing van bankjes, bushokjes, palen of bomen. Daarbij speelt een belangrijke rol of het vast of flexibel is (zoals verplaatsbaar groen). Als flexibel niet mogelijk is, kunnen kleine aanpassingen in het ontwerp soms grotere attracties toch mogelijk maken.
- Kermisexploitanten ervaren, met name sinds de coronapandemie, dat terrassen van de horeca soms een blijvende claim op de ruimte hebben. Hier speelt mee dat de belangenbehartiging voor horeca stevig georganiseerd is en een gewichtigere boodschap heeft omdat horeca heel



het jaar in een gemeente aanwezig is, ten opzichte van een kermis die vaak maar eens per jaar kort langskomt.

- Verplaatsen van de kermis naar buiten het centrum kan vaak andere werkzaamheden met zich mee en ook kosten. Zoals het regelen van de stroomvoorziening, verharding aanrijroutes, vlonders op de kermis zelf, reclame maken en tijdelijke parkeergelegenheid.
- Bij de locatiekeuze is het voor een gemeente eenvoudiger te sturen op de organisatie als de grond openbaar of gemeentelijk eigendom is. De kermis op het Malieveld in Den Haag is bijvoorbeeld op terrein dat in eigendom is van Staatsbosbeheer, waardoor de gemeente ook minder invloed heeft.
- Het bijschrijven van de kermiscultuur op de Inventaris Immaterieel Erfgoed Nederland speelt ook mee. Vanuit de traditie is het passender om de kermis in de binnenstad te (blijven) organiseren. Tegelijkertijd moet het realistisch bekeken worden: wanneer een kermis onmogelijk behouden kan blijven in het centrum, verdient het ook overweging om de kermistraditie (in aangepaste vorm) op een andere locatie in stand te houden.

### Tips/best practices

- Neem de kermis als immaterieel erfgoed in ogenschouw en geef vanuit de traditionele waarde in eerste instantie de voorkeur aan de organisatie van de kermis in het centrum.
- Als het niet anders kan dan de kermis buiten het centrum plaatsen: maak duidelijke afspraken over wat de kosten en opbrengsten hiervan zijn en bij wie ze landen. Maak ook goede afspraken over wie wat doet (stroomvoorziening, ondergrond, extra reclame, etc.).
- Betrek de kermis-/evenementcoördinator tijdig bij besprekingen over (her)inrichting van de openbare ruimte. In de situatie dat een gemeente de kermis niet zelf organiseert kan het organiserende bureau of de kermisbond ook betrokken worden om het kermisbelang onder de aandacht te brengen.

#### Best practice Uden

In de gemeente Uden zat de gemeentelijke kermisorganisatie tijdig aan tafel bij besprekingen van de nieuwe centrumvisie om het belang van de kermis te borgen.

#### Best practice 's Gravenzande

Bij herinrichting van de binnenstad in 's Gravenzande werd de externe kermisorganisator betrokken om mee te denken en ook aandachtspunten – vanuit het kermisperspectief – mee te geven.

#### Best practice Kermis Den Haag

In Den Haag wordt al jaren een succesvolle kermis georganiseerd op een locatie buiten het centrum – Het Malieveld.

### Knelpunten/uitdagingen: plek voor de salonwagens

- Salonwagens zijn wagens waarin de kermisexploitanten met hun gezin verblijven gedurende de kermis. Daar waar de salonwagens opgesteld staan, komt ook de rijdende school langs, zodat de kinderen van kermisexploitanten op locatie onderwijs kunnen krijgen. Een plek voor salonwagens is echter niet in alle gemeenten goed geregeld, met de nodige consequenties voor gezinnen van kermisexploitanten.

### Overwegingen

- Wettelijk geldt er een verplichting voor gemeenten om in een geschikte locatie voor salonwagens te voorzien. Zie paragraaf 3.10.
- Plaatsing van de salonwagens is voor een kermisorganisator (gemeente of externe partij) vaak vooral een kostenpost.



#### Tips/best practices

- Wijs tijdig in het voorbereidingsproces ruimte aan voor salonwagens en neem het eventueel ook op in het kermisbeleid. Houd er daarbij rekening mee dat het een plek is waar gezinnen wonen.
- Zorg dat, wanneer een extern bureau de kermis organiseert, voldoende ruimte voor salonwagens als een voorwaarde in de onderlinge afspraken is opgenomen.

### 4.3 Het verpachtingsproces

#### Knelpunten/uitdagingen: verpachtingsproces

- Gemeenten hebben allemaal een procedure voor toekenning van standplaatsen, maar de wijze en het proces van verpachting verschilt van plek tot plek.
- Het selectieproces voor attracties is deels objectief (pachtsommen, omvang en diversiteit in attracties) en deels subjectief van aard (zoals imago, of meerwaarde voor de kermis).
- Voor de kermissector is het niet altijd duidelijk waarop de keuze voor toewijzing van een standplaats is gebaseerd.
- Er lijkt in de verpachting weinig sturing op innovatie/vernieuwing (wat vinden gemeenten over 10 jaar belangrijk en welke investering moet de kermisexploitant daarvoor doen?).

#### Overwegingen

- Een aantal gemeenten geeft aan goed vast te leggen op basis waarvan attracties geselecteerd zijn en daarbij zo feitelijk mogelijk te blijven (dus bijvoorbeeld prijs, hoogte attractie).
- Objectiviteit in het verpachtingsproces voorkomt discussies, maar subjectieve criteria maken het wel mogelijk om in het selectieproces te sturen op kwaliteit. Dat kunnen zaken zijn die vanuit het perspectief van de gemeente belangrijk worden gevonden, bijvoorbeeld manieren van exploitanten om overlast te beperken of het energieverbruik te minimaliseren.
- Door extra kwaliteitseisen te stellen (bijvoorbeeld op het gebied van duurzaamheid), zullen de exploitanten – indien ze graag op een kermis willen staan - geprikkeld worden extra investeringen te doen om aan die eisen te voldoen en in aanmerking te komen voor een standplaats. Dat moeten ze vervolgens verrekenen in een lagere pachtsom. Voor de gemeenten betekent dit lagere inkomsten en daarvoor is politiek-bestuurlijk draagvlak nodig.

#### Tips/best practices

- Formuleer welke paar aspecten voor de gemeente het meest van belang zijn bij het toewijzen van plaatsen aan kermisexploitanten. Deze kunnen per gemeente verschillen.
- Maak selectiecriteria vooraf bekend, communiceer hierover met kermisexploitanten en wees hierin transparant.

#### Knelpunten/uitdagingen: maximum ritprijs

- Sommige gemeenten leggen exploitanten maximum ritprijzen op. Tegen maximum ritprijzen zijn attracties lastiger rendabel te exploiteren. Dit geldt met name voor kinderattracties (die vaak vergelijkbare kosten maken maar minder lang open zijn) en bij dorpskermissen. Bij het vaststellen van de ritprijzen wordt vaak onvoldoende rekening gehouden met de gestegen kosten. Zo zijn er gemeenten die maximum prijzen stellen voor eten/drinken zonder rekening te houden met stijgende inkooprijzen.
- Ook speelt mee dat exploitanten soms in prijs willen kunnen variëren tijdens de kermis door bijvoorbeeld goedkoper te zijn op minder populaire dagen en tijden, om extra klanten te trekken, en de prijs te verhogen op populaire momenten. Bedrijfseconomisch gezien is dat logisch, maar gemeenten geven deze ruimte niet altijd.

#### Overwegingen

- Een betaalbare kermis is een wens van zowel kermisexploitanten als gemeenten, want beide hechten belang aan veel bezoekers en een voor iedereen toegankelijk feest.
- De economische onderbouwing van het reguleren van ritprijzen is onduidelijk. Een gemeente legt ook de horeca en winkels geen maximum prijzen op. Bezoekers van de kermis zijn geen gebonden klanten: ze hebben altijd nog de mogelijkheid om de prijs niet te betalen, waarmee

exploitanten het risico lopen zichzelf uit de markt te prijzen.

- Ook is het hanteren van maximale ritprijzen juridisch gezien kwetsbaar, omdat de juridische grondslag hiervoor lijkt te ontbreken.
- Het vragen van redelijke prijzen is in zekere zin ook in het belang van de exploitanten, om de kermis op de lange termijn te kunnen behouden. Als een aantal exploitanten exorbitant hoge prijzen gaat vragen neemt de aantrekkelijkheid van de kermis voor het geheel af.
- Sommige gemeenten stellen voorwaarden aan de prijs om de kermis voor minima in hun stad of dorp financieel toegankelijk te maken (zoals de "eurodag"). Vanuit sociaal oogpunt kan het een reden zijn om maximum ritprijzen te hanteren, al is een tegemoetkoming in de vorm van stadspassen of kortingskaarten een meer gerichte manier om korting bij de juiste doelgroep te laten landen.
- Ritprijzen en pachtsommen zijn communicerende vaten. Als gemeenten een beperking van de ritprijs belangrijk vinden, kunnen ze ook concessies doen in de pachtsom.

#### Tips/best practices

- Vermijd zo veel mogelijk maximum ritprijzen, tenzij er in een specifieke situatie zwaarwegende argumenten voor zijn (nee, tenzij...).
- Als er toch een maximum ritprijs wordt gehanteerd, zet deze dan voldoende hoog, opdat wel excessieve prijzen worden voorkomen maar er nog voldoende ruimte voor exploitanten blijft om een gezonde onderneming te draaien. En stem als gemeente met exploitanten af over hun kosten- en inkomstenplaatje, om te komen tot realistische maximumprijzen.
- Leg vast welke keuze er over ritprijzen wordt genomen en wat de overwegingen hierbij waren.

#### Best practice 's-Hertogenbosch

In 's-Hertogenbosch kunnen de exploitanten in de verpachting meerdere biedingen doen voor verschillende combinaties van een ritprijs en pachtsom. Op het moment dat de gemeente lage ritprijzen ambieert, kan ze ook een lagere pachtsom accepteren.

#### Best practice Uden

In Uden was er een succesvolle proef met het afstappen van de maximum ritprijs. Tot nog toe heeft dat niet geleid tot uitschieters in prijzen. Wel is Uden erg betrokken en aanwezig op de kermis en spreekt ze exploitanten ook erop aan als de prijzen onnodig omhoog zijn gegaan.

## 4.4 Regeldruk

### Knelpunten/uitdagingen

- De administratieve lasten voor de jaarlijkse vergunningsaanvraag zijn relatief hoog, zeker voor dorpskermissen waar van jaar op jaar weinig verandert. Hoewel dit vooral een probleem is voor de organisator zelf – in het bijzonder externe bureaus die voor veel kermissen dit proces doorlopen – worden kosten impliciet wel aan exploitanten doorbelast.
- De strenger wordende eisen rondom veiligheid (BBGBOP/brandveiligheid, EHBO en toezicht), in combinatie met de trend van een terugtrekkende beweging door hulpdiensten, creëert extra kosten en daarmee uitdagingen voor het rendabel kunnen exploiteren van een kermis.
- Inschrijven gaat bij de meeste gemeenten vrij eenvoudig, maar er lijkt een tendens te zijn dat er steeds meer informatie wordt opgevraagd. Voor een exploitant die jaarlijks op tientallen kermissen staat met veel verschillende attracties, loopt dat al snel behoorlijk in de papieren.
- Exploitanten hebben in de praktijk te maken met regeldruk door het herhaaldelijk aanvragen van ontheffingen voor onder andere parkeren en inrijden (milieuzones).

### Overwegingen

- Voor vrijwel alle ondernemingen geldt dat in de huidige tijd meer administratie en papierwerk gedaan moet worden dan vroeger. Enerzijds is er een wens om de sector te helpen en zaken niet onnodig ingewikkeld te maken, anderzijds is er ook een noodzaak (en dat gebeurt ook al) tot professionalisering.
- Met name kleine kermissen worstelen met de toegenomen regeldruk, omdat kermissen vaak



onder de evenementenregelgeving vallen en de daarbij behorende eisen niet altijd proportioneel zijn met de omvang van de kermis. Het ligt voor de hand dat een kermis in het midden van een grote stad een dikker veiligheidsplan heeft dan een dorpskermis.

- Kermisexploitanten opereren in veel gemeenten en doorlopen elk proces dus meermaals. Dat betekent dat toevoegingen in de administratie voor een organisator klein lijken maar voor de kermisexploitant aanzienlijk zijn.
- Voor het beperken van administratieve lasten voor exploitanten is een betrouwbare overheid belangrijk. Zodra een vergunning is verleend, zouden er zo min mogelijk wijzigingen in de plaatsing van attracties, doorlooptroutes of bijvoorbeeld stroomprijzen moeten zijn, wat nu soms wel gebeurt. Voor een exploitant is het lastig om bezwaar te maken, omdat er ook een sterke afhankelijkheidsrelatie van de gemeente is voor toekomstige jaren.

#### Tips/best practices

- Kijk kritisch naar de informatie die bij inschrijving van exploitanten wordt gevraagd: wat is echt nodig, wat is optioneel?
- Denk als gemeente na over hoe kermisexploitanten ondersteund kunnen worden in het doen van ontheffingsaanvragen. Sommige gemeenten regelen ontheffingen centraal voor alle exploitanten, zoals de ontheffingen voor parkeren en de milieuzone.
- Bezie of de veiligheidsafspraken proportioneel zijn voor de omvang en aard van de kermis. En maak waar mogelijk aparte afspraken met de veiligheidsdriehoek, zonder in te boeten op waarborgen voor een veilige kermis. Kleine kermissen, met name in dorpen, kunnen via de APV worden uitgezonderd van een vergunningplicht. Er kan daarbij worden volstaan met een melding, mits wordt voldaan aan de voorwaarden zoals genoemd in de APV.
- Verminder eventueel de administratieve lasten voor externe organisatoren door waar mogelijk te werken met meerjarige vergunningen en voor exploitanten door meerjarige contracten. Let hierbij wel op dat het gaat om een schaarse vergunning en er dus juridische voorwaarden voor gelden.



#### **Best practice Uden**

Bij een dorpskermis in de buurt van Uden zijn in gezamenlijkheid de tijden van BOA's dusdanig gepland (met andere activiteiten) dat ze tijd hebben om over de kermis te lopen. Ook zijn aparte afspraken gemaakt met een kermisexploitant met een EHBO-diploma over hulpverlening en het plaatsen van een AED-set bij de exploitant.

#### **Best practice Rotterdam**

Uit Rotterdam komt het voorbeeld dat een organisator alle kentekens van exploitanten verzamelt om in één keer een parkeerontheffing aan te vragen, in plaats van dat iedereen dat individueel voor alle voertuigen moet doen.

#### **Best practice**

In de veiligheidsregio's in Brabant wordt onderscheid gemaakt naar type A, B en C evenementen, waarbij relatief kleine evenementen met laag risico, zoals dorpskermissen, uiteraard wel aan veiligheidsstandaarden moeten voldoen maar geen apart veiligheidsplan vereisen. Zo is vooraf in samenspraak met de veiligheidsregio bepaald wat er nodig is per type evenement om veiligheid proportioneel te waarborgen. Op andere plekken in het land bestaan vergelijkbare werkwijzen. Bijvoorbeeld Hoorn, die in het evenementenbeleid onderscheid maakt tussen drie categorieën activiteiten, waarbij voor evenementen in categorie I (klein) kan worden volstaan met een melding (in plaats van een evenementenvergunning).

### **4.5 Openbare orde en veiligheid**

#### **Knelpunten/uitdagingen: overlast**

- In sommige gemeenten gebruiken overlastgevers de kermis als plek om zich te verzamelen en misdragen. Dit leidt tot ongeregelde heden en overlast, en leidt er in sommige gevallen ook toe dat kermisexploitanten zich onveilig voelen.

#### **Overwegingen**

- Kostenverhaal voor veroorzaakte overlast is ingewikkeld. De aanduiding als evenement verlegt de beveiliging naar de kermisorganisatie, en daarmee exploitanten, maar omdat de kermis geen afgeschermd gebied vormt hebben zij geen invloed op wie er wel en niet naar de kermis komen. En dus hebben ze ook beperkte invloed op het voorkomen van overlast.
- Gemeenten kennen de inwoners en zijn beter dan exploitanten in staat inschattingen te maken wat betreft overlast. Ook als de organisatie van de kermis is uitbesteed aan een derde, heeft betrokkenheid op dit gebied van de gemeente toegevoegde waarde. Werken met de lokale politie, wijkagent of BOA lijkt beter te werken in het voorkomen van overlast dan met externe beveiliging, vanwege bekendheid met aanwezigheid op de kermis.
- Sommige gemeenten vaardigen gebiedsverboden af in de periode van een kermis. Om op die manier overlast ten tijde van de kermis te voorkomen en de veiligheid op de kermis te borgen.

#### **Tips/best practices**

- Zorg als gemeente dat er vooraf duidelijke overwegingen zijn over in welke situaties de kermis wel of niet te sluiten en bespreek deze in de veiligheidsdriehoek. Uiteindelijk heeft de burgemeester op het moment zelf de bevoegdheid om hierover te besluiten, en kunnen de overwegingen een goed besluit ondersteunen.
- Zorg ervoor dat bij kermisexploitanten duidelijk is wat de bevoegdheid van de burgemeester is en op welke gronden hij deze bevoegdheid mag en kan gebruiken.
- Sluiting van een kermis moet als een laatste redmiddel worden gezien. Andere mogelijkheden voor handhaving genieten daarom de voorkeur.
- Zorg dat je inwoners actief informeert en betreft over de plannen voor de kermis, om hun belangen te kennen en een plek te kunnen geven, en daarmee draagvlak voor het evenement te kweken.

### Knelpunten/uitdagingen: organisatie en vergunningverlening in één hand

- Voor kermissen is de gemeente soms zowel de organisator op locatie als verantwoordelijke voor de vergunningverlening. Het kan een uitdaging vormen om de belangen van een leuke kermis niet te laten interfereren met de belangen van openbare orde en veiligheid, en andersom.

### Overwegingen

- Soms heeft de verantwoordelijke ambtenaar bij de gemeente (bijv. de kermis-/evenementcoördinator) ook een rol in toezicht op de openbare orde en veiligheid, vanuit de gedachte: korte lijntjes en informeel kunnen ingrijpen. Het voordeel is dat die ambtenaar ook bij de organisatie en voorbereiding goed rekening houdt met bijvoorbeeld veiligheidsaspecten en daar informeel het belang van kan benadrukken. Nadeel is wellicht dat er onbewust te veel door de vingers gezien kan worden vanuit het belang van een leuke kermis.
- Soms is juist een vrij strakke scheiding aangebracht tussen de beleidsambtenaar verantwoordelijk voor de organisatie en degene die de verantwoordelijkheid draagt voor de openbare orde en veiligheid. Voordeel hiervan is dat de rolscheiding helder is. Het nadeel kan zijn dat dan informele handhaving mist en zaken meteen in de formele sfeer worden getrokken, terwijl de ervaring is dat er vaak met informeel aanspreken ook veel bereikt kan worden.

### Tips/best practices

- Als de gemeente zelf organisator van de kermis is: creëer een heldere juridische scheiding tussen de ambtenaren die over de organisatie en over de vergunningverlening gaan. Zorg voor rolzuiverheid.
- Houd in de voorbereiding op de kermis als beleidsambtenaren wel goed contact en zorg dat er ook ruimte blijft om exploitanten waar nodig informeel aan te spreken op overlast.

## 4.6 Duurzaamheid

### Knelpunten/uitdagingen

- Verduurzaming van attracties, voorzieningen en het transport is ook voor de kermis een grote uitdaging.
- Er worden wel investeringen gedaan (Ledverlichting en soms zonnepanelen op een attractie),



maar er lijkt een sterke prikkel te ontbreken om grootschalig te verduurzamen. Gemeenten stellen aan exploitanten vooralsnog beperkte eisen aan duurzaamheid en belonen duurzaam gedrag ook weinig.

- Sommige gemeenten betalen niet het vastrecht en hebben daardoor geen voorzieningen voor duurzame energie. Exploitanten zijn dan vaak genoodzaakt dieselaggregaten te gebruiken. Diverse gemeenten kennen milieueisen voor vervuilend transport (milieuzones).

### Overwegingen

- Vrachtwagens van kermisexploitanten rijden zo'n 4.000 km per jaar, een reguliere vrachtwagen meer dan 40.000 km. De milieueisen die worden gesteld aan vrachtwagens gaan uit van de vervangingstermijn van een reguliere vrachtwagen. Dat is vele malen sneller dan wat voor veel kermisexploitanten haalbaar is. Zeker omdat de vrachtwagen voor exploitanten geen onderdeel van het verdienmodel is, wat in de logistieke sector wel het geval is. Bovendien rijden vrachtwagens van kermisexploitanten vaak slechts eenmaal per jaar de stad in en uit om attracties te plaatsen.

### Tips/best practices

- Faciliteer waar mogelijk het gebruik van duurzame energie. Zoek naar alternatieve, duurzame oplossingen als er geen centrale stroomvoorziening beschikbaar kan worden gesteld.
- Houd bij het besluit voor ontheffing van een milieuzone rekening met het afwijkende karakter van vrachtverkeer door kermisexploitanten.
- Als een gemeente belang hecht aan een duurzame kermis, creëer dan prikkels in het proces door exploitanten te belonen voor goede initiatieven.
- Treed in gesprek met kermisbonden over kansen op het gebied van duurzaamheid en wat er nodig is vanuit tijdspad en investeringen (zoals een reëel tijdspad voor vrachtwagens om aan duurzaamheidseisen te voldoen).

#### Best practice

Enkele kermissen in Nederland draaien nu al volledig op mobiele accu's, die vooraf worden opgeladen met groene stroom. Voorbeelden zijn de kermis in Zwolle en in Hengelo.

#### Best Practice Tilburg

Tilburg heeft een systeem waarbij exploitanten punten kunnen scoren op het gebied van duurzaamheid en de exploitanten met de best scorende aanvragen (zoals beoordeeld door een aparte jury) de garantie kunnen krijgen op een standplaats voor een aantal jaren.

## 4.7 Zelf doen of uitbesteden

### Knelpunten/uitdagingen

- Het uitbesteden van de kermis wordt steeds meer gemeengoed. Dat op zichzelf is niet goed of slecht. Maar de motivatie voor uitbesteding is vaak onduidelijk of niet goed gedocumenteerd.
- Bij uitbesteding van de organisatie is het een uitdaging om de verbinding met het lokale goed te bewaken. Denk daarbij aan zaken als de herinrichting van gebieden, maar ook de verbinding met lokale ondernemers en bewoners, de betrokkenheid van vrijwilligers en samenwerking met de buurt.

### Overwegingen

Redenen voor gemeenten om de organisatie van een kermis in eigen hand te houden kunnen zijn: kortere lijntjes met de politie en brandweer, en meer regie op een transparant/eerlijk verpachtingsproces en de uitkomst daarvan. Bij het overdragen van de organisatie naar een externe partij worden soms kosten die eerder 'verborgen' door de gemeente gedragen werden niet meer gedragen, wat leidt tot hogere kosten (die worden doorberekend aan de exploitant, en dus het publiek). Denk aan de stroomvoorziening tegen gemeentelijk tarief, afvalvoorziening, faciliteiten van de gemeentewerf etc.

- Gemeenten zijn bovendien beter gepositioneerd om een belangenafweging te maken bij



tegenstrijdige belangen en bijv. de balans tussen levendigheid en leefbaarheid te bewaken.

- Het beter kunnen sturen op maatschappelijke waarde (zie paragraaf 1.2) is een aanvullende reden voor gemeenten om de organisatie niet uit te besteden. De gemeente vertegenwoordigt de belangen van de lokale bevolking en is beter gepositioneerd om de samenwerking tussen partijen die lokaal actief zijn te bevorderen. Door als gemeente zelf de organisatie in handen te nemen of houden, kan er beter gestuurd worden op de betrokkenheid van inwoners en ondernemers bij een kermis.
- Ten slotte: omdat de kermiscultuur is bijgeschreven op de Inventaris Immaterieel Erfgoed Nederland, zouden gemeenten het concept idealiter ook moeten omarmen en als meer dan een pure kosten-batenafweging beschouwen. Doordat Nederland het UNESCO Verdrag inzake de Bescherming van Immaterieel Cultureel Erfgoed heeft geratificeerd, heeft de overheid zich ook verplicht een gunstig klimaat voor immaterieel erfgoed te scheppen.
- Redenen om de kermisorganisatie wel uit te besteden kunnen zijn: ontzorging en budgetzekerheid voor de gemeente, en schaal- en scopevoordelen bij een externe organisator.

### Tips/best practices

- Maak als gemeente een bewuste (geen impliciete) keuze voor het wel of niet uitbesteden van de organisatie en leg de overwegingen hierbij vast.
- Kies bij voorkeur voor een model waarin de externe organisator een dienstverlening aanbiedt en de gemeente gedeeltelijk ontzorgt, maar waarbij de gemeente wel de regie houdt. Overweeg om ook taken bij de gemeente zelf te houden en alleen datgene elders te beleggen waar de gemeente zelf geen meerwaarde biedt (en de externe organisator het mogelijk efficiënter kan). Zie ter illustratie voor het gedeeltelijk uitbesteden van taken de tabel aan het eind van deze paragraaf.
- Maak in geval van uitbesteding zowel een heldere taakverdeling op voldoende gedetailleerd niveau als een heldere kostenverdeling.
- Denk erover na om in de overeenkomst met een externe organisator aanvullende afspraken te maken over zaken die de gemeente belangrijk vindt, zoals over duurzaamheidsaspecten, het gezamenlijk programmeren met lokale activiteiten en het maken van promotie voor de kermis.
- Let op dat er voldoende afstemming plaatsvindt met een externe organisator en lokale kennis over het gebied, veiligheid, horeca en ondernemers wordt uitgewisseld.

#### Best practice Meijerijstad

De gemeente Meijerijstad heeft in haar beleidsnota per kermis een duidelijk overzicht gemaakt van wie wat doet in de organisatie. Oftewel: welke taken doet (in dit geval) de buurtvereniging en welke taken doet de gemeente zelf? Hierbij is in samenspraak met de buurtorganisaties de verdeling gemaakt.

#### Best practice Alkmaar

In Alkmaar is ervoor gekozen de organisatie van (praktische) kermiszaken bij een extern bureau te beleggen, maar om alle lokale aspecten in eigen hand te houden.

#### Best practice Den Haag

De gemeente Den Haag heeft in 2018 een studie laten uitvoeren naar de organisatie van de Konings- en najaarskermis, met nadruk op de vraag hoe de organisatie in de toekomst het beste vorm kan krijgen. De onderzoekers hebben hiervoor vier scenario's uitgewerkt, variërend van volledig 'vrijlaten' tot 'alles zelf doen'.

Ter illustratie: organisatie kermis in eigen beheer, gedeeltelijk uitbesteed of volledig uitbesteed

	Gemeente als organisator		Gedeeltelijk uitbesteden		Volledig uitbesteden	
	Gemeente	Externe partij	Gemeente	Externe partij	Gemeente	Externe partij
Vergunningverlener	X		X		X	
Aanwijzen gebied kermis & salonwagens	X		X		X	
Inschrijving en selectie	X		X			X
Vergunning aanvragen	X			X		X
Veiligheidsplan maken	X		X	X		X
Praktische zaken (beveiliging, EHBO, water)	X		X			X
Faciliteiten salonwagens	X		X	X		X
Stroomvoorziening	X			X	X	X
Promotie kermis	X			X		X
Randprogrammering	X		X			X
Facilitaire zaken (dranghekken, afval, rijplaten, omrijborden)	X		X			X
Handhaver	X		X		X	
Financiën (incl. risico)	X		X			X

#### 4.8 Tot slot: de kermis als beleidsterrein

##### Knelpunten/uitdagingen

- Er lijkt momenteel een kleine, sterke kern van gemeenteambtenaren te zijn die zich hardmaakt voor de toekomst van de kermis en hier het maximale uit wil halen. Veel van hen zijn deelnemer in het samenwerkingsverband Vereniging van Gemeentelijke Kermisbeheerders (VGK) en delen onderling ervaringen uit. De dekking van de VGK met ca. 60 aangesloten gemeenten is echter



beperkt. Er zijn meerdere (en steeds meer) gemeenten waar de organisatie van kermissen wordt beschouwd als verplichte kost. Vaak genoemd is het sentiment bij dit soort gemeenten dat “de kermis niet meer tot de kerntaken van de gemeente behoort”.

### Overwegingen

- Het sentiment dat binnen gemeenten heerst over de kermis – en de rol van gemeenten daarbij – kan bepalend zijn voor de mogelijkheid om de kermis op lange termijn te behouden.
- Kermissen kunnen meer zijn dan alleen een vorm van volksvermaak; de kermis heeft economische, sociale en culturele waarde, en kan ook ingezet worden als een mogelijk instrument om maatschappelijke doelen te bereiken. Door een kermis als verplichte kost te beschouwen, wordt de potentiële maatschappelijke waarde dan ook niet benut.

### Tips/best practices

- Zoek naar manieren om samen te werken en kennis te delen met andere gemeenten, zoals via een bestaand netwerk als de VGK.
- Benut de mogelijkheden van regionale samenwerking. Door bijvoorbeeld de kermisorganisatie in één regionale stichting onder te brengen met zowel grote, goedlopende kermissen als kleinere dorpskermissen. Zo kunnen winst en verlies mogelijk verevend worden in regionaal verband.
- Stel indien mogelijk als kermiscoördinator een ambtenaar aan met (praktijk)ervaring, visie op de toegevoegde waarde van een kermis en de wil om er een succes van te maken.
- Stel eigen kermisbeleid op om bewuste keuzes te maken over het belang en de toekomst van de kermis en daarin ook afspraken te maken over rolverdeling, locatie, pachtvoorwaarden etc. Betrek bij het opstellen van dat beleid relevante stakeholders.
- Realiseer je, ook als er binnen het gemeentehuis beperkt enthousiasme is voor de organisatie, dat de kermis voor ondernemers en bewoners veel kan betekenen. Zie paragraaf 1.2.

**Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12  
2514 JS Den Haag  
+31 70 373 83 93

[info@vng.nl](mailto:info@vng.nl)

september 2023

[vng.nl](https://www.vng.nl)