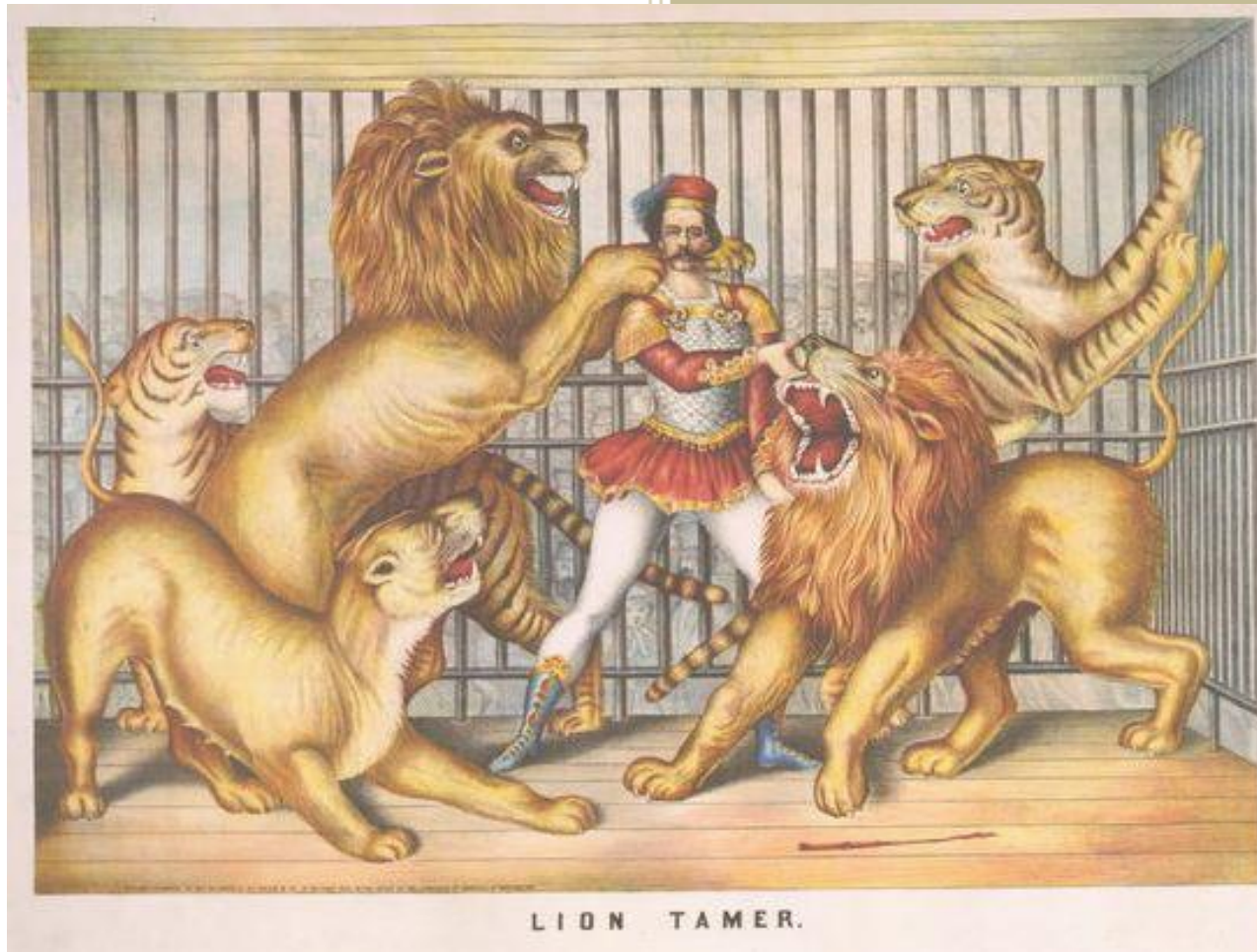


Onderzoeksverslag :
Veilen circusvoorstellingen
Gemeente Assen



Inhoudsopgave

Aanleiding.....	2
Geschiedenis.....	2
Centrale vraagstelling van dit onderzoek	2
Onderzoeksverslag	3
Conclusie	5
Scenario's	6
Bijlage 's : Dierenwelzijn VNCO (PDF)	

Aanleiding

Aanleiding voor dit onderzoeksverslag is het initiatiefvoorstel van PLOP d.d. 17 november 2011 waarin zij voorstellen het beleid rondom het vergunnen van circussen te wijzigen. Voor u ligt het onderzoeksverslag naar de privaatrechtelijke mogelijkheid tot het veilen van circusvoorstellingen.

Geschiedenis

Naar aanleiding van het initiatiefvoorstel d.d. 17 november 2011 van PLOP heeft uw raad het college om advies gevraagd betreffende de mogelijke vervolgstappen. Per brief van 2 december is uw raad geïnformeerd over de juridische mogelijk- en onmogelijkheden betreffende het initiatiefvoorstel. Uit deze brief is gebleken dat:

- Het is niet mogelijk om dierenwelzijn als weigeringsgrond te hanteren bij het aanvragen van een vergunning. Dit omdat dierenwelzijn al uitputtend is geregeld in de Gezondheids- en welzijnswet (Gwwd) voor dieren en niet nogmaals in een verordening geregeld kan worden;
- Een verbod opnemen in de APV geeft geen mogelijkheid tot het weren van circussen gezien de Gwwd dierenwelzijn uitputtend regelt;
- Een algemeen verbod op het organiseren van circussen met (wilde exotische) is niet mogelijk vanwege hogere wetgeving en rechtspraak;¹
- Een voorkeurbeleid omkleed is met juridische risico's en in strijd is met Europese wetgeving;
- Een andere mogelijkheid die de brief d.d. 2 december 2012 noemt is het veilen van circusvoorstellingen.

In de raadsvergadering d.d. 15 december 2011 is naar voren gekomen dat het uw raad gaat om het weren van "wilde exotische dieren" en is in dezelfde raadsvergadering een onderzoek toegezegd, door dhr. Matthijsse, naar de privaatrechtelijke mogelijkheid van het veilen.

Centrale vraagstelling van dit onderzoek

Is het juridisch en markttechnisch mogelijk via veilingen circussen met wilde exotische dieren te weren?

Deelvragen

1. Wat zijn de juridische feiten en omstandigheden?
2. Wat zijn de markttechnische aspecten? (hoe ziet er markt er uit)
3. Wat zijn de organisatorische consequenties?
4. Wat zijn de financiële consequenties?

¹ Zaaknummer: 200808846/1/H3

Onderzoeksverslag

Juridische feiten en omstandigheden

Er is een juridische basis voor het veilen van circusvoorstellingen. Omdat de gemeente eigenaar is van de evenemententerreinen heeft zij het meest omvattende recht op een zaak. Dit betekent dat de gemeente als eigenaar vrij staat van de zaak gebruik te maken. Voor de gemeente betekent dit dat zij langs de privaatrechtelijke weg circusvoorstellingen kan “vermarkten”. Een soortgelijke aanpak wordt gebruikt voor de kermissen. Deze worden namelijk verpacht.

Bij het veilen van circusvoorstellingen schrijven circussen in op voorstellingen die de gemeente wil aanbieden. Om in aanmerking te komen moet het circus voldoen aan een aantal gunningscriteria die de gemeente van belang acht. Als het circus voldoet aan deze criteria kan het circus privaatrechtelijke toestemming krijgen om op te treden in de gemeente. Als meer circussen voldoen aan de gunningscriteria wordt de voorstelling gegund aan het circus dat als beste uit de veiling komt, naar oordeel van de gemeente. Circussen hoeven op dat moment geen vergunning meer aan te vragen. Circusvoorstellingen zijn dan immers in de privaatrechtelijk sfeer getrokken. Dit betekent dat de circusvoorstellingen uitgezonderd zouden moeten worden voor een evenementenvergunning in de APV.

Markttechnische aspecten

Voor dit onderzoek is er gesproken met

- De brancheorganisatie Vereniging Nederlandse Circus Ondernemingen (VNCO)
- De afdeling vergunningen en handhaving
- De afdeling juridische zaken
- De afdeling beleid

Uit het gesprek met de brancheorganisatie VNCO en de afdeling vergunningen en handhaving is het volgende beeld van de huidige markt naar voren gekomen. Binnen de gemeente worden per jaar een drietal circusvoorstellingen georganiseerd (twee groot, één klein). Op deze circusvoorstellingen schrijven in totaal gemiddeld acht circussen in. Deze cijfers worden bevestigd door de brancheorganisatie. Op de Nederlandse markt bevindt zich een viertal kleine, een drietal middelgrote en een tweetal grote circussen. Op de buitenlandse markt, die voor Assen relevant is, bevindt zich een tweetal kleine en een tweetal middelgrote circussen. De grote buitenlandse circussen hebben een eigen markt in landen als Duitsland, Frankrijk en Italië en het is onwaarschijnlijk dat deze hun markt gaan verlaten.

Uit het gesprek is ook naar voren gekomen dat circussen kampen met een afnemende belangstelling van het publiek. Hierdoor houden veel circussen ermee op of gaan failliet. Er is dus sprake van een kleine markt die, gezien de omstandigheden, aan het krimpen is.

De circussen die lid zijn van de brancheorganisatie VNCO houden zich aan zelf opgelegde regels betreffende dierenwelzijn die de branche in samenwerking met diverse partijen heeft opgesteld, met hulp van de overheid. Bij niet leden is het vaker slecht gesteld met het dierenwelzijn. Dit zijn vaak de circussen die negatief in de media verschijnen en voor veel ophef zorgen. Uit het onderzoek komt tevens naar voren dat alle circussen dieren hebben en gebruiken in hun show.

Hoe staat de markt er tegen over?

Het gesprek met de VNCO leert dat de branche, in beginsel, niet zit te wachten op een andere manier van werken.

Organisatorische aspecten

De Gezondheids-en welzijnswet voor dieren biedt wel aanknopingspunten ten aanzien van dierenwelzijn die gehanteerd kunnen worden voor het veilen van circusvoorstellingen. Deze mogelijkheden hebben vooral betrekking op huisvesting, vervoer en de fysieke gezondheid van dieren. Bij het eventuele veilen van circusvoorstellingen moeten deze normen echter wel worden gehandhaafd.

Om deze criteria te kunnen handhaven moet er binnen de gemeente gezorgd worden voor voldoende capaciteit, en voldoende kennis en kunde m.b.t. dierenwelzijn. Op dit moment is dat niet het geval.

Financiële consequenties

Financiële gevolgen zullen minimaal zijn. Baten uit circusvoorstellingen, veilen vs. vergunnen zullen naar verwachting hetzelfde zijn. Circussen hebben, zoals eerder vermeld, op dit moment te maken met een afnemende belangstelling van het publiek. Dit leidt tot een groot aantal faillissementen en circussen die stoppen. Voor het veilen van circussen moet aan beide zijden inspanning worden verricht om het systeem te laten werken.

Ten slotte

De VNG is in gesprek met het rijk over dierenwelzijn en het circus. Zoals het zich nu laat aanzien zijn daar voorlopig nog geen uitkomsten te verwachten.

Conclusie

- Juridisch, zoals aan uw raad is medegedeeld per brief d.d. 17 november 2011, is er publiekrechtelijk geen mogelijkheid tot het weren van “wilde exotische dieren”;
- Privaatrechtelijk bestaat de mogelijkheid om “wilde exotische dieren” te weren. Dit kan via het eigendomsrecht maar heeft nadelen.
- De binnen en buitenlandse markt voor circussen is erg klein. Grote buitenlandse circussen hebben in het buitenland hun eigen markt. Ook hebben circussen te maken met een afnemende belangstelling van het publiek. Hierdoor gaan veel circussen failliet of houden veel circussen ermee op.
- Alle circussen, zowel binnen- als buitenland, maken gebruik van dieren in hun programma of hebben dieren in bezit die meereizen.
- De gunningscriteria gericht op het bevorderen van dierenwelzijn moeten door de gemeente worden gehandhaafd.
- Financiële veranderingen/consequenties zijn niet of nauwelijks te verwachten.

Scenario's

Uit het onderzoek is een aantal scenario's voortgekomen voor het mogelijke vervolg. Deze worden hieronder in willekeurige volgorde beschreven.

Scenario 1: Alles laten zoals het is

Uit het onderzoek is gebleken dat het niet mogelijk is om krachtens publiekrecht circussen met "wilde exotische dieren" op grond van het dierenwelzijn te weigeren. De APV geeft geen mogelijkheid tot het weren van circussen met "wilde exotische dieren". Een algemeen verbod op grond van dierenwelzijn is in strijd met het recht en de rechtsspraak en een algemeen verbod op circussen met wilde exotische dieren is in strijd met de Europese wetgeving. Voordelig van dit scenario is dat er geen veranderingen worden doorgevoerd en de gemeente circussen kan blijven aanbieden aan de burgers.

Scenario 2: Via veilen met gunningcriteria die dieren weren.

A. Veilen: Om over te gaan tot het veilen van circusvoorstellingen is een markt nodig. Onderzoek toont aan dat er eigenlijk geen sprake is van een substantiële markt en dat het de vraag is of deze markt goed zal functioneren. Mogelijk willen veel leden van de VNCO niet deelnemen aan het "veilen". Dit betekent dat de kleine markt alsmaar kleiner wordt. Bovendien heeft de markt met verdere krimp te maken. Het aanbod wat naar Assen komt wordt kleiner en eenzijdig, in aanmerking genomen dat (wilde exotische) dieren niet welkom zijn.

B. Weren van dieren: Uit onderzoek blijkt dat alle circussen dieren in hun programma hebben of in bezit hebben. Als één van de gunningscriteria luidt dat er geen dieren in het circus actief mogen zijn is het op zijn minst twijfelachtig dat er nog circussen naar Assen komen. Dit kan betekenen dat er geen circusvoorstellingen meer kunnen worden aangeboden aan de bevolking.

Op grond van het gestelde onder A. en B. luidt de conclusie dat veilen onder voorwaarde dat er geen dieren welkom zijn tot een haast onmogelijke situatie.

Scenario 3: Veilen met gunningcriteria gelijk aan richtlijnen brancheorganisatie

De VNCO en haar leden hanteren zelf opgelegde richtlijnen voor dierenwelzijn. Zie bijlage. Deze richtlijnen zijn erop gericht op weloverwogen manier om te gaan met dieren voor, tijdens en na optredens in circussen. "Rotte appels kunnen op deze wijze geweerd worden". Door te veilen met de richtlijnen van de brancheorganisatie wordt de markt wel kleiner. Het kan voorkomen dat niet op elke aangeboden circusvoorstelling wordt ingeschreven en er niet drie keer per jaar een circus in de gemeente staat, of dat het aanbod eenzijdiger wordt. Bovendien moet de gemeente op deze richtlijnen toezien door toezichthouders die momenteel daar geen kennis voor in huis hebben.

Scenario 4: Eenvoudig veilen/geen "wilde exotische dieren"

Door het veilen eenvoudig te houden en de financiële drempel laag komt Assen enigszins tegemoet aan de kleine markt.

Als belangrijkste eis bij het veilen hanteert de gemeente naar wens van (een deel van) de raad op 15 december 2011 dat er geen "wilde exotische dieren" in het circus in Assen welkom zijn. Alle overige dieren vormen zijn dan wel welkom.

Er doet zich echter wel een aantal andere dilemma's voor:

- De term “wilde exotische dieren” moet worden gedefinieerd. Deze discussie moet in de raad worden gevoerd;
- Gezien het feit dat alle circussen dieren hebben is het ook in dit scenario dubieus of deze circussen nog komen;
- Als via veilen er geen “wilde exotische dieren” meer in Assen welkom zijn, blijft de vraag waar deze “wilde exotische dieren” ten tijde van optreden in Assen zolang gestald zouden moeten worden.
- Extra toezicht op “wilde exotische dieren” (welke dieren zijn welkom en welke niet)