



# EVALUATIE

## Kennisgevingstermijn demonstraties in gemeente Utrecht

Evaluatie van de pilot om de kennisgevingstermijn van Utrecht te verlengen van een duur van 24 uur naar 48 uur tussen mei 2021 tot en mei 2022

Anita van Wijnbergen / Jozua den Admirant - OOV

## Inhoudsopgave

<b>1. Inleiding</b> .....	<b>2</b>
1.1 Context .....	2
1.2 Aanleiding .....	2
1.3 Samenvatting .....	3
<b>2. Opzet</b> .....	<b>3</b>
2.1 Doelstelling .....	3
<b>2.2 Vraagstelling</b> .....	<b>3</b>
2.2.1 Hoofdvraag .....	3
2.2.2 Deelvragen .....	3
<b>3. Methode</b> .....	<b>3</b>
3.1 Analyse van administratieve data .....	4
3.2 Diepte-interviews .....	4
<b>4. Analyse</b> .....	<b>4</b>
4.1 Spontane en complexe demonstraties .....	4
4.2 Verruiming kennisgevingstermijn .....	5
4.1.1 Kennisgevingstermijn voor de pilot .....	5
4.1.2 Kennisgevingen tijdens de pilot .....	5
4.1.3 Effect kennisgevingstermijn verruimen .....	5
4.2 Voorbereiding .....	6
4.2.1 Proces afhandeling demonstraties .....	6
4.2.2 Kennisgeving .....	6
4.2.3 Contact met de gemeente Utrecht .....	7
4.2.4 Contact met politie .....	7
4.2.5 Contact met organisatoren .....	7
4.3 Effect behandeltermijnen .....	8
4.3.1 Capaciteit en weekenddagen .....	8
4.3.2 Facilitering gemeente .....	8
4.3.3 Facilitering politie .....	8
4.3.4 Facilitering organisatoren .....	8
4.4 Verbeteringen .....	9
<b>5. Conclusies</b> .....	<b>9</b>
<b>Bijlage 1: Topic lijst interviews</b> .....	<b>10</b>
<b>Bijlage 2 Duiding begrippen</b> .....	<b>11</b>
Centrale begrippen .....	11
Manifestatie .....	11
Situatie .....	11
Verruiming .....	11
Veiliger .....	11
Ordelijk verloop .....	12
Complexe demonstratie .....	12

## 1. Inleiding

### 1.1 Context

Het recht om te demonstreren is een grondrecht dat nauw samenhangt met de vrijheid van meningsuiting. Iedereen kan samenkomen voor een vergadering, protest of demonstratie. De verzamelnaam voor deze activiteiten is manifestaties. Het recht tot een vergadering, protest en demonstreren (manifestaties) is vastgelegd in artikel 21 van het Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke rechten, artikel 11 van het Europees Verdrag voor de Rechten voor de Mens, én in artikel 9 van de Nederlandse Grondwet.

De Wet openbare manifestaties (Wom) vormt het kader voor de manier waarop de burgemeester het recht op demonstreren kan reguleren. Hierin staan voor de burgemeester drie gronden genoemd waarop een demonstratie beperkt of, in het uiterste geval, verboden kan worden: 1) de bestrijding of voorkoming van wanordelijkheden, (2) de bescherming van de gezondheid en (3) in het belang van het verkeer. Op basis van artikel 3 en 4 van de Wom kan de gemeenteraad bij verordening regels vaststellen voor een voorafgaande kennisgeving. Een voorbeeld daarvan is de termijn voor het doen van een kennisgeving zoals die is opgenomen in de APV Utrecht.

In deze evaluatie focussen we op het effect van het verruimen van de kennisgevingstermijn van demonstraties. Demonstraties hebben vaak een zeer uiteenlopende vorm en omvang. Er zijn demonstraties in de vorm van een optocht door de stad en demonstraties op een vaste locatie in de stad. De omvang van een demonstratie kan ook verschillen. Zo kan een demonstratie twee of enkele deelnemers hebben, maar ook duizenden.

Door het uiteenlopende karakter van de demonstraties vraagt het faciliteren daarvan in de meeste gevallen maatwerk. Dit betekent dat er veel samenspraak moet zijn tussen gemeente, politie en organisator. Er wordt bijvoorbeeld overlegd over geschikte locaties, looproutes, begeleiding door politie en toezichthouders, wegafzettingen, stroomvoorziening etc. Gemeente en politie leggen, zo nodig, ook contact met externe partijen, die mogelijk enige hinder van een demonstratie kunnen ondervinden. Denk hierbij aan vervoersmaatschappijen, bedrijven, instellingen en omwonenden,

De gemeente Utrecht dient demonstraties goed te faciliteren, zodat demonstraties ordelijk en veilig kunnen plaatsvinden. Dat is van belang voor de veiligheid van deelnemers aan de demonstratie, en op die manier ondervindt de stad zo min mogelijk overlast van demonstraties.

Voorafgaand aan een demonstratie doet de organisator een kennisgeving bij de gemeente. Dit staat in artikel 2.6 APV Utrecht. Ook andere gemeenten hebben een kennisgevingstermijn opgenomen in hun APV. In de vier grootste gemeenten in Nederland gelden de volgende kennisgevingstijden: Amsterdam 24 uur (met uitzondering van demonstratieve optochten), Den Haag 96 uur (4 x 24 uur), Rotterdam 48 uur en Utrecht 48 uur (pilot, normaliter 24 uur). In Amersfoort, Groningen, Tilburg, Maastricht en Leeuwarden is de kennisgevingstermijn 48 uur. In Breda en Eindhoven is het 72 uur.

### 1.2 Aanleiding

De uiterste termijn van kennisgeving is in Utrecht 24 uur voorafgaand aan de voorgenomen demonstratie. Het aantal betogingen is in de laatste 6 jaar meer dan verdrievoudigd. Waren het er in 2015 nog minder dan 75, in 2021 steeg dit aantal naar ca. 365 demonstraties. Daarbij is er niet alleen sprake van een stijging van de hoeveelheid demonstraties, maar ook van een toename van risicovolle en complexe demonstraties en (bewust) niet aangekondigde demonstraties. De kennisgevingstermijn van 24 uur is relatief kort, zowel in het licht van de gestegen aantallen van kennisgevingen en het verhoogde aantal complexe demonstraties, als vanwege de tijd die nodig is voor een zorgvuldige voorbereiding van demonstraties om een ordelijk en veilig verloop te faciliteren. Daarom is Utrecht gestart met een éénjarige pilot voor een kennisgevingstermijn van 48 uur. Het doel van de pilot is om

inzichtelijk te maken of en hoe het verruimen van de kennisgevingstermijn van 24 naar 48 uur bijdraagt aan het faciliteren van een ordelijk en veilig verloop van demonstraties.

De pilot met een kennisgevingstijd van 48 uur startte in mei 2021. Naast de zaterdag en zon- en feestdagen telt in de pilot ook de maandag niet mee in deze 48-uurstermijn. In tabel 1 staat op welke dag een demonstratie uiterlijk gemeld moe(s)t worden.

Dag van demonstratie	Kennisgeving 24 uur van tevoren	Kennisgeving 48 uur van tevoren
Maandag	Zondag	Donderdag
Dinsdag	Maandag	Vrijdag
Woensdag	Dinsdag	Maandag
Donderdag	Woensdag	Dinsdag
Vrijdag	Donderdag	Woensdag
Zaterdag	Vrijdag	Donderdag
Zondag	Vrijdag	Donderdag

### 1.3 Samenvatting

De pilot is afgelopen en geëvalueerd. Op basis van de conclusies stellen wij voor om artikel 2:6 van de APV Utrecht aan te passen door de kennisgevingstermijn structureel te verruimen naar 48 uur. In deze evaluatie leest u hoe wij tot deze aanbeveling komen. De Utrechtse gemeenteraad zal dit najaar over deze aanpassingen een besluit nemen.

## 2. Opzet

### 2.1 Doelstelling

Het doel van de pilot is om inzichtelijk maken of en hoe het verruimen van de kennisgevingstermijn van 24 naar 48 uur bijdraagt aan het faciliteren van een ordelijk en veilig verloop van demonstraties.

### 2.2 Vraagstelling

#### 2.2.1 Hoofdvraag

Heeft de aanpassing van de kennisgevingstermijn van 24 naar 48 uur tijdens de pilot bijgedragen aan een ordelijker en veiliger verloop van demonstraties in Utrecht?

#### 2.2.2 Deelvragen

1. Hoe was de situatie voor en hoe is de situatie na het verruimen van de kennisgevingstermijn?
2. Wat is het effect van de verruiming van de kennisgevingstermijn?
3. Waar ligt nog ruimte voor verbetering met betrekking tot het ordelijk en veilig faciliteren van demonstraties?

## 3. Methode

In dit evaluatieonderzoek wordt gebruik gemaakt van een analyse van administratieve data en diepte-interviews (geanonimiseerd).

### 3.1 Analyse van administratieve data

Deze evaluatie bevat onder andere een analyse van data over de gehanteerde kennisgevingstermijnen van demonstraties. Bij een kennisgeving wordt automatisch het tijdstip van indienen geregistreerd. Dat wordt naast de datum en het tijdstip van de demonstratie gelegd om de termijn van kennisgevingstermijn per demonstratie vast te leggen. Daarnaast is er een aantal spontane demonstraties geweest, waarvoor geen kennisgeving is ingediend en waarbij vooraf ook

geen contact mogelijk was met de organisatie van de demonstratie. Ook is in kaart gebracht hoeveel complexe demonstraties er in Utrecht hebben plaatsgevonden in de periode van de pilot.

In deze evaluatie is een vergelijking gemaakt tussen de periode mei 2020 tot mei 2021, toen de kennisgevingstermijn voor een demonstratie 24 uur was en de periode mei 2021 tot mei 2022, waarin een kennisgevingstermijn van 48 uur voor een demonstratie is gehanteerd.

De specifieke indicatoren van de data-analyse zijn:

- Hoeveel kennisgevingen zijn in de afgelopen twee jaar binnengekomen;
- Hoeveel kennisgevingen zijn meer dan 48 uur van tevoren gedaan;
- Hoeveel kennisgevingen zijn minder dan 48 uur van tevoren gedaan;
- Hoeveel spontane demonstraties zijn er geweest;
- Hoeveel complexe demonstraties er zijn geweest.

### 3.2 Diepte-interviews

Naast de analyse van administratieve data zijn in het kader van de evaluatie ook diepte-interviews gehouden. Doel was het verzamelen van gedetailleerde informatie en zoveel mogelijk ervaringen van de respondenten over het onderwerp. Bij deze interviews werden afgenomen aan de hand van een hoofdvraag en enkele deelvragen. Omdat iedere respondent specifieke eigen inbreng heeft kan het verloop van elk vraaggesprek verschillen.

Voor de evaluatie zijn vijf medewerkers van de gemeente Utrecht bevraagd, twee medewerkers van de politie en vijf organisatoren van demonstraties die kennisgevingen hebben ingediend tussen mei 2020 en mei 2022.

Voor de diepte-interviews zijn topiclijsten gebruikt om de interviews semigestructureerd te laten verlopen. Er zijn twee topiclijsten opgesteld, één voor facilitators (gemeente en politie) en één voor organisatoren van demonstraties. Hun rol met betrekking tot een demonstratie verschilt en daarom is een andere vraagstelling voor hen gehanteerd. De topiclijsten voor de interviews staan in de bijlage.

## 4. Analyse

Om antwoord te geven op de vraag hoe de situatie was vóór de pilot en tijdens de pilot, is er allereerst gekeken naar de administratieve data van de kennisgevingen. Vervolgens zijn de antwoorden uit de interviews geanalyseerd en samengevat. Daarbij is de focus gelegd op de facilitering van het proces en het belang van de uiterste termijn van kennisgeving in dat verband.

### 4.1 Spontane en complexe demonstraties

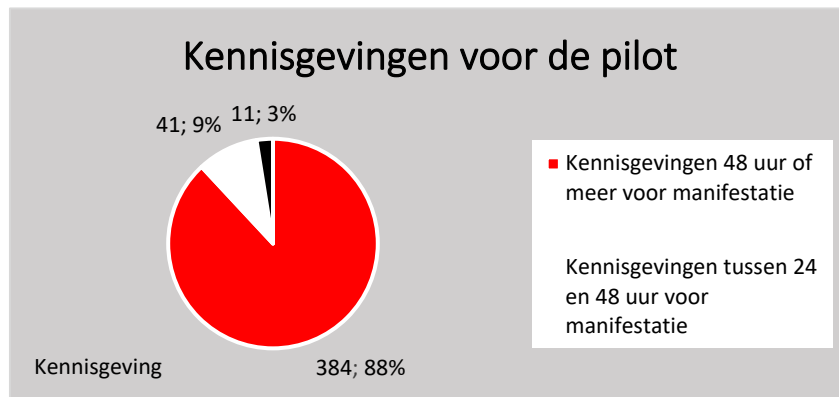
Spontane demonstraties zijn niet vooraf gemeld en worden ook niet achteraf geregistreerd. Het kan gaan om een onaangekondigde demonstratie, of om een spontane tegendemonstratie bij een gemelde demonstratie. Dit houden gemeente en politie niet actief bij, maar op basis van ervaring is de inschatting dat het om ongeveer tien demonstraties per jaar gaat. In de periode mei 2020 tot mei 2021 vonden daarnaast 32 complexe demonstraties plaats. In de periode mei 2021 en mei 2022 waren dat er 35.

### 4.2 Verruiming kennisgevingstermijn

#### 4.1.1 Kennisgevingstermijn voor de pilot

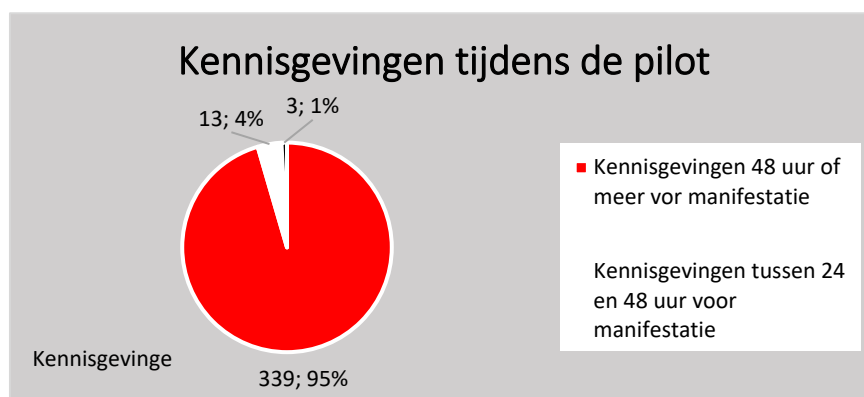
In onderstaande grafiek staan de termijnen van de gedane kennisgevingen over de periode mei 2020 tot en met mei 2021. Het ging hierbij om in totaal 436 kennisgevingen. Het merendeel van de kennisgevingen die binnenkwam in dit jaar vóór de start van de pilot (kennisgevingstijd van 24 uur) werd meer dan 48 uur van tevoren ingediend, namelijk 384, 88% van het totaal. 41 organisatoren

deden de kennisgeving tussen de 24 en de 48 uur, 9% van het totaal. 11 organisatoren dienden de kennisgeving buiten deze termijn in. Dat was 3% van het totaal.



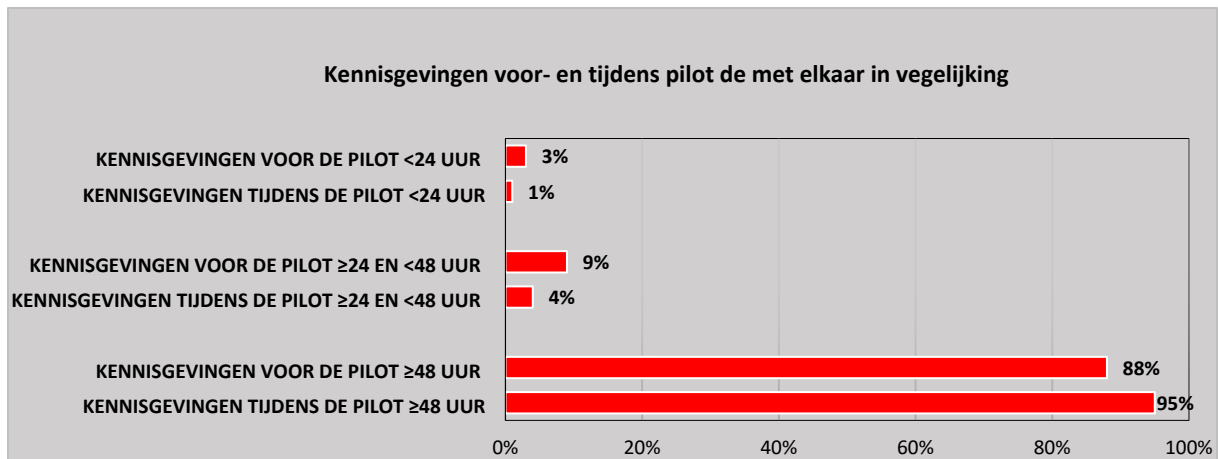
#### 4.1.2 Kennisgevingen tijdens de pilot

Tijdens de pilot met een kennisgevingstermijn van 48 uur zijn in totaal 355 kennisgevingen gedaan. 339 daarvan (95%) werden langer dan 48 uur van tevoren ingediend. 13 organisatoren deden tussen 24 en 48 uur voor aanvang van de demonstratie een kennisgeving, 4% van het totaal. Tijdens de pilot deden 3 organisatoren minder dan 24 uur voor de start van de demonstratie een kennisgeving. Dat is 1% van alle kennisgevingen die gedaan zijn gedurende de pilot. Het overzicht van het aantal kennisgevingen tijdens de pilot en de bijhorende cijfers staan in onderstaande cirkeldiagram.



#### 4.1.3 Effect kennisgevingstermijn verruimen

Uit de analyse van bovenstaande administratieve data blijkt dat tijdens de pilot organisatoren in 95% van de gevallen hun kennisgeving 48 uur of langer van tevoren doen. Dit is een stijging van 7% t.o.v. de termijn voor kennisgevingen vóór de pilot. De conclusie is dat na verruiming van de uiterste kennisgevingstermijn, meer organisatoren hun kennisgeving meer dan 48 uur van tevoren doen. Daarnaast melden organisatoren zich minder vaak binnen 24 uur vóór de start van de demonstratie en ook minder vaak tussen 24 en 48 uur voor de demonstratie. Het effect van de verruiming van de kennisgevingstijd is in onderstaande diagram overzichtelijk weergegeven.



## 4.2 Voorbereiding

Om een demonstratie goed te kunnen faciliteren zijn in de voorbereiding een aantal handelingen nodig. Hieronder volgt een beschrijving van de werkwijze in Utrecht en hoe gemeente, politie en organisatoren daarop reflecteren.

### 4.2.1 Proces afhandeling demonstraties

Na ontvangst van de kennisgeving wordt door gemeente en politie een inschatting gemaakt over het mogelijke verloop van de demonstratie. Dit gebeurt onder andere op basis van aantal deelnemers, locatie, tijdstip, vorm en eerdere ervaringen met de organisator. Bij manifestaties waarvan de verwachting is dat deze veilig en ordelijk zullen verlopen, wordt zonder voorafgaand gesprek een Wom-brief opgemaakt en verstuurd. In die brief staan een beschrijving van de demonstratie en de (algemeen geldende) regels bij demonstreren.

Als er vragen zijn over een kennisgeving neemt de gemeente, vaak samen met een collega van de politie, contact op met de organisator. Bij de meerderheid van de gesprekken verloopt dat gemakkelijk en wordt de demonstratie na het gesprek verder afgehandeld. Soms zijn er complexere demonstraties, met bijvoorbeeld veel deelnemers, een gevraagde locatie die niet mogelijk is of bijvoorbeeld vanwege politie-informatie over mogelijke wanordelijkheden bij de manifestatie.

In het beginsel is een organisator zelf verantwoordelijk voor een veilig en ordelijk verloop van de manifestatie. Dat betekent dat een organisator zelf dient na te denken over hoe hij de manifestatie wil organiseren. Dit vergt bijvoorbeeld het organiseren van een eigen ordedienst die de deelnemers begeleidt bij de naleving van regels en afspraken. Bij complexere demonstraties zijn soms meerdere gesprekken met de organisator nodig. Onderwerp van gesprek zijn bijvoorbeeld het gezamenlijk bepalen van een geschikte looproute en de verantwoordelijkheden van de organisatie. Het verloop van het contact met organisatoren verschilt per organisator. Met de meeste organisatoren wordt constructief overlegd en er worden afspraken gemaakt over een goed verloop van de manifestatie. Daar staat tegenover dat er ook organisatoren zijn die geen contact met de gemeente wensen, ook al stelt de gemeente alles in het werk om wél in contact te komen. Als een organisator geen contact wil, dan wordt het lastig om het demonstratierecht voor deze organisator optimaal te faciliteren. Immers, als overleg niet mogelijk is, kennen gemeente en politie de wensen van de organisator niet.

### 4.2.2 Kennisgeving

Kennisgevingen komen bij de gemeente Utrecht binnen en worden met de politie gedeeld. De politie maakt een risico-inschatting van de demonstratie. Deze risico-inschatting wordt gebaseerd op verschillende onderwerpen uit de kennisgeving, zoals het doel, omvang, activiteit, locatie. Maar bijvoorbeeld ook op politie-informatie over de mogelijkheid van een (spontane) tegendemonstratie.

Per onderwerp wordt ingeschat of een demonstratie weinig risico, enig risico of hoog risico geeft voor de openbare orde en veiligheid. Ook de gemeente maakt een inschatting vooraf, mede op basis van de informatie van de politie.

Spontane demonstraties (demonstraties die niet met kennisgeving worden gemeld) probeert (en dient) de gemeente Utrecht samen met de politie alsnog zo goed mogelijk te faciliteren. Uit de interviews blijkt dat de respondenten van politie en gemeente het als nadelig ervaren dat er niet vooraf de mogelijkheid is geweest om een risico-inschatting te maken en evenmin de mogelijkheid om te onderzoeken of er wegwerkzaamheden, calamiteitenroutes of andere activiteiten op- en rond deze locatie plaatsvinden. Dit bemoeilijkt het faciliteren van een ordelijke en veilige demonstratie.

Gemeente en politie benadrukken dat het belangrijk is om vooraf een goede informatiepositie op te bouwen om een demonstratie goed te kunnen faciliteren. Hierbij is het belangrijk dat de juiste informatie tussen partners tijdig op een efficiënte manier wordt gedeeld. De onderlinge communicatie tussen gemeente, politie en organisatoren vinden alle respondenten belangrijk.

Gemeente en politie vinden het heel belangrijk om vooraf een goede informatiepositie te hebben. Het gaat in dit verband om informatie op basis waarvan een inschatting van de risico's voor de openbare orde en veiligheid kan worden gemaakt. Een goede risico-inschatting zorgt voor de juiste inzet van capaciteit van politie en gemeente en dient ter bescherming van inwoners, demonstranten, mensen met een publieke taak en de stad. Op basis van de informatie over mogelijke risico's bij een demonstratie neemt de burgemeester, in afstemming met de lokale driehoek, een besluit over de inzet. Indien sprake is van mogelijke risico's, dan is (extra) tijd nodig voor voldoende voorbereiding. Twee respondenten van de gemeente gaven aan dat het informatiebeeld van politie soms wat uitgebreider kan en dat de gebruikte bronnen bij deze inschatting wat ruimer mogen zijn.

#### 4.2.3 Contact met de gemeente Utrecht

De organisatoren ervoeren het contact met de gemeente als redelijk tot goed. Contact werd altijd als belangrijk gezien, maar soms was niet helemaal duidelijk wie de contactpersoon was binnen de gemeente. Als er eenmaal contact was, dan was de bereikbaarheid ook goed. Ook was er dan voldoende tijd om alles goed door te spreken. De organisatoren gaven aan dat de Wom-brief (besluit over demonstratie, mogelijk met voorschriften en/of beperkingen) soms laat is en dat ze de Wom-brief graag zo snel mogelijk ontvangen.

#### 4.2.4 Contact met politie

Het contact met de politie ervaren organisatoren overwegend als redelijk tot goed. Twee organisatoren gaven aan dat informatie soms intern bij de politie niet goed gedeeld leek te zijn.

#### 4.2.5 Contact met organisatoren

Het contact met organisatoren wordt door de gemeente over het algemeen als goed ervaren. In een enkel geval is het wat lastiger. Als organisatoren geen contact willen hebben met de gemeente maakt dat het lastiger voor gemeente en politie om de demonstratie goed te faciliteren. Organisatoren worden uitgenodigd om vooraf de demonstratie met de gemeente en politie door te spreken. Zo wordt een eerste contact gelegd en kan er gezamenlijk gekeken worden of er wegwerkzaamheden, calamiteitenroutes of andere onvoorziene omstandigheden op de locatie of route voorkomen.

De politie ervaart het contact met organisatoren in de regel ook als goed. Sinds de politie gestart is met een verbindingsgroep is het contact met organisatoren beter geworden. Er zijn altijd groepen die het minder op de politie hebben, maar daar wordt ook in geïnvesteerd met de verbindingsgroep.



### 4.3 Effect behandeltermijnen

#### 4.3.1 Capaciteit en weekenddagen

Naast het verruimen van de kennisgevingstijd naar 48 uur, is ook de maandag toegevoegd aan de uitzondering voor de zaterdag, zon- en feestdagen (uit artikel 2:6 APV) om kennisgevingen in behandeling te nemen. Het blijkt uit de interviews met zowel respondenten van de gemeente als van de politie, dat het voor hen bijna onmogelijk om in het weekend nieuwe kennisgevingen te behandelen. Een respondent van de politie zegt hier het volgende over: *“Vaak zijn demonstraties ook in het weekend en is het lastig om in het weekend veel te moeten organiseren. In de weekenden hebben we maar 50% van de capaciteit, omdat mensen om het weekend vrij zijn. Als een aanvraag dan in het weekend binnen komt is het lastiger deze goed aan te pakken”*.

Capaciteit in het weekend is niet alleen een probleem voor de politie, maar ook voor de gemeente. Een respondent binnen de gemeente zegt hier het volgende over: *“Voorheen telden weekenddagen ook mee voor de kennisgevingstijd. Als dit terugkomt moeten er meer mensen in het weekend werken. Daar zijn momenteel geen middelen voor beschikbaar.”*

Tot slot is een belangrijk effect van het verruimen van kennisgevingstijd dan ook, dat capaciteit, geld en middelen efficiënter ingezet kunnen worden.

#### 4.3.2 Facilitering gemeente

De gemeente Utrecht ziet als belangrijkste effect van het verruimen van de kennisgevingstermijn dat demonstraties beter gefaciliteerd kunnen worden, doordat er meer tijd is om zo nodig met meerdere partners contact te hebben en eventueel met alle partners om de tafel te kunnen zitten. Navraag bij meerdere partners geeft een beter beeld over bijvoorbeeld mogelijke wegwerkzaamheden, calamiteitsroutes en evenementen in de stad. Met een goed beeld kan samen met een organisatie een beslissing genomen worden over de route/locatie van de demonstratie.

Vervolgens hebben gemeente en politie tijd nodig om afspraken te maken met de organisator en omwonenden en partners in de omgeving te informeren. Soms is ook inzet nodig van verkeerregelaars, hekken en matrixborden om de demonstratie te faciliteren en het overige verkeer in de stad in goede banen te leiden. Er kan ook onderzoek nodig zijn naar de geschiktheid van de gevraagde locatie of naar de te gebruiken (tijdelijke) materialen.

Een ander voordeel is dat als demonstraties eerder worden gemeld, er meer ruimte is voor demonstraties naar aanleiding van actuele gebeurtenissen, zoals een stille tocht die niet zo ver van tevoren gemeld kan worden. Alle respondenten geven aan dat een kennisgevingstermijn van 24 uur deze ruimte niet voldoende geeft.

#### 4.3.3 Facilitering politie

De politie ziet als belangrijkste effect van meer voorbereidingstijd dat er een betere informatiepositie opgebouwd kan worden waardoor er een betere inschatting kan worden gemaakt over de risico's van de demonstratie en diens gevolge eventueel benodigde aanpassingen in de demonstratie. Een bijkomend effect is, dat als aanpassingen worden geadviseerd, er met een langere kennisgevingstijd meer tijd is om dit vooraf goed door te spreken met een organisatie waardoor de kans op openbare ordeverstoringen tijdens de demonstratie afneemt.

#### 4.3.4 Facilitering organisatoren

Organisatoren die geïnterviewd zijn voor deze evaluatie gaven aan hun demonstraties over het algemeen 48 uur of langer van tevoren gepland te hebben. Organisatoren deelden mee voornamelijk positieve effecten te ondervinden van de verruiming van de kennisgevingstijd. Zo gaven respondenten aan dat de gemeente beter voorbereid is en zij de Wom-brief eerder ontvangen. Ook

gaven 3 van de 5 respondenten aan dat 24 uur voor organisatoren ook te kort is om een demonstratie te organiseren. Eén van de respondenten gaf aan dat bij een demonstratie over een actualiteit 48 uur in sommige gevallen te lang kan zijn.

#### 4.4 Verbeteringen

In deze evaluatie zijn ook een aantal verbeterpunten naar voren gekomen m.b.t. het ordelijk en veilig faciliteren van demonstraties:

- Nog eerder meenemen partners in wijken als daar een demonstratie plaats vindt waar de buurt mogelijk hinder van kan ondervinden;
- Duidelijke afspraken maken over en delen van risico-inventarisaties;
- Verbeteren informatiepositie vooraf bij politie en gemeente;
- Verder verduidelijken onderlinge werkwijze en afstemming tussen gemeente en politie;
- Eerder versturen van de Wom-brief;
- Vaste aanspreekpunten/contactpersonen bij gemeente.

Deze verbeterpunten vallen buiten de scope van deze evaluatie, maar worden intern besproken en verder opgepakt.

#### 5. Conclusies

Het recht om te demonstreren is een grondrecht dat nauw samenhangt met de vrijheid van meningsuiting. Dat dient en wil de gemeente zo optimaal, veilig en ordelijk mogelijk faciliteren. De hoofdvraag is:

“Heeft de aanpassing van de kennisgevingstermijn van 24 naar 48 uur tijdens de pilot bijgedragen aan een ordelijker en veiliger verloop van demonstraties in Utrecht?”

Uit de evaluatie blijkt dat er veel tijd nodig is voor het goed faciliteren van met name een complexe demonstratie. Daarom is de duur van de kennisgevingstermijn zo belangrijk. De politie heeft tijd nodig voor een goede risico-inventarisatie. Vervolgens hebben gemeente en politie tijd nodig om afspraken te maken met de organisator en de partners in de omgeving en om omwonenden te informeren. Soms is inzet nodig van verkeerregelaars, hekken, matrixborden om de demonstratie te faciliteren en het overige verkeer te reguleren. Tot slot kan ook onderzoek nodig zijn naar de geschiktheid van een gewenste locatie.

Uit de evaluatie blijkt dat hiervoor 24 uur te kort is, met als risico dat de gemeente nog steeds hard zijn best gaat doen, maar misschien niet lukt om de buurt goed te informeren of om op tijd matrixborden kunnen plaatsen. Dat zorgt voor vragen, onrust en om dat te voorkomen is de aanbeveling om de kennisgevingstermijn naar 48 uur verruimen.

De conclusie is dat het verruimen van de kennisgevingstijd inderdaad bijdraagt aan meer ordelijk en veilig verloop van demonstraties, waarbij zowel de veiligheid van deelnemers als de openbare orde in de stad zijn gebaat. Dat komt doordat er meer tijd is voor een gedegen voorbereiding, zoals ruimte voor verkrijgen van een betere informatiepositie en meer tijd om eerder af te stemmen tussen partners en organisatoren en ook de omgeving als nodig tijdig te informeren. Hierdoor kan er beter worden ingespeeld op mogelijke risico's en zijn partners beter op de hoogte. Dit biedt ruimte voor het grondrecht van demonstreren in een groeiende stad. Het aanhouden van een kennisgevingstermijn van 48 uur is passend bij deze groei en de daarmee veranderende dynamiek in de stad.

Een advies hierbij is om niet alleen de kennisgevingstermijn te verruimen naar 48 uur, maar ook om de maandag toe te voegen aan de uitzondering voor zaterdag, zon- en feestdagen. Vanuit zowel

politie als gemeente is er maar beperkte capaciteit in het weekend. Om deze reden lijkt het behouden van de maandag in de uitzondering wenselijk, om alle kennisgevingen zorgvuldig en op tijd in behandeling te kunnen nemen.

## Bijlage 1: Topic lijst interviews

### Topiclijst betrokkenen gemeente en politie

1. Wat is uw rol/functie bij het faciliteren van manifestaties?
2. Hoe lang bent u al in uw huidige rol/functie?
3. Hoe maakt u de inschatting of een manifestatie complex of niet complex is?
4. Wat is er nodig voor een goede facilitering?
5. Hoe is het contact met politie/gemeente?
6. Hoe is het contact met organisatoren van manifestaties?
7. Hoe is het contact met de wijk (omwonende, ondernemers en gebiedsmanagers) bij het organiseren van manifestaties?
8. Wat zijn de voor- en nadelen van 48 uur kennisgevingstijd voor een manifestatie?
9. Waar ligt nog ruimte voor verbetering bij het faciliteren van manifestaties?

### Topiclijst organisatoren van manifestaties

1. Wat is uw (werk)achtergrond?
2. Wat voor manifestatie heeft u georganiseerd?
3. Wat was het doel van de manifestatie?
4. Wat is/was uw algemene ervaring bij het organiseren van de manifestatie?
5. Wat is er nodig voor een goede facilitering van een manifestatie?
6. Hoe heeft u het contact met gemeente en politie ervaren bij de facilitering van de manifestatie?
7. Wat kan beter bij het faciliteren van een manifestatie?

## Bijlage 2 Duiding begrippen

### Centrale begrippen

Om de doel- en vraagstelling beter te kunnen onderzoeken zijn deze geoperationaliseerd. De centrale begrippen die bij deze evaluatie horen zijn: demonstraties, situatie, verruiming, veiliger en ordelijk verloop. Deze zijn hieronder beschreven met bijhorende indicatoren.

### Manifestatie

Manifestatie is een verzamelnaam voor openbare activiteiten in de openbare ruimte. Dat kunnen zijn:

- Godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten: samenkomst van mensen met een levensbeschouwelijk of religieus karakter. Mensen bepalen zelf of de bijeenkomst godsdienstige of levensbeschouwelijke van aard is.
- Vergaderingen: samenkomst van mensen met een onderlinge band gericht op menings- en besluitvorming.
- Demonstraties: een meningsuiting van een collectief (twee of meer personen) in het openbaar (NGB, z.d.).

Indicator bij demonstraties: de omschrijving die een organisator zelf geeft aan de demonstratie

### Situatie

Het begrip situatie kan nader gepreciseerd worden tot "gebeurtenis". Een gebeurtenis is een reeks van handelingen en/of uitkomsten over een zeker tijdsverloop, die als samenhangend wordt waargenomen door een beschouwer en voor die beschouwer een meer dan triviale betekenis heeft. In de context van deze evaluatie zijn de voorbereidingen voor een demonstratie de reeks handelingen en is het verloop van de demonstraties de uitkomst.

Indicatoren met betrekking tot de reeks handelingen en uitkomsten vóór en tijdens de pilot: hoeveel uur van tevoren een kennisgeving gedaan wordt, of er meer/minder handelingen nodig waren, en hoeveel demonstraties ordelijk zijn verlopen.

### Verruiming

Verruimen is het vergroten, verbreden of uitbreiden van iets. In deze evaluatie staat verruiming voor het vergroten van de tijd. Het gaat hier om de minimale tijd van tevoren, voor organisatoren, om kennis te geven van een demonstratie.

Indicatoren bij verruiming: tijd die nodig is van tevoren bij een demonstratie en hoeveel er daadwerkelijk eerder of later wordt aangevraagd.

### Veiliger

Veiligheid betekent dat mensen effectief beschermd zijn tegen persoonlijk leed: tegen de aantasting van hun lichamelijke en geestelijke integriteit. Veiliger maken is het vergroten van de veiligheid en het wegnemen van onveiligheden. In de context van demonstraties gaat het over voorkomen van wanordelijkheden of belemmeringen voor verkeer of gezondheid

Indicatoren voor 'veiliger' in de context van een demonstratie: minder incidenten tussen demonstranten onderling of met tegendemonstranten, geen gevaar voor demonstratie op basis van de drie Wom-gronden, geen overlast voor omstanders en omwonenden.

### Ordelijk verloop

Het ordelijk verlopen van een demonstratie is een demonstratie waarbij geen bijzonderheden zijn.

Indicatoren ordelijk verloop zijn: minder voorbereiding, minder inzet van politie (in het bijzonder ME) en OOV, minder ongeregelheden tijdens de demonstratie, geen gebruik van geweld en minder demonstraties die zijn ontbonden.

### Complexe demonstratie

Een complexe demonstratie geeft meer risico voor de veiligheid en de openbare orde in de stad. De gemeente Utrecht hanteert de volgende indicatoren om een demonstratie complex te benoemen: 'Er zijn meerdere gesprekken met de organisator vooraf nodig geweest, er is een driehoek voorafgaande aan de demonstratie geweest, er is inzet van politie of verkeersregelaars nodig, of de locatie van de demonstratie moet verplaatst worden om wat voor reden dan ook'. Wanneer één of meerdere van deze indicatoren van toepassing zijn op de demonstratie, spreekt men binnen de gemeente Utrecht van een complexe demonstratie.

Indicatoren voor niet-complexe demonstraties: maar 1 gesprek met de organisator nodig waarna de Wom-brief gemaakt kan worden en er verder geen extra inzet van politie of gemeente nodig is.