

## Nota operationele richtlijn vergunningverlening en handhaving van geluidsnormen

### Inhoud

#### Inleiding

Hoe is het op dit moment geregeld?

Waarom een Nota?

#### Vergunningverlening en voorschriften

Richtlijn geluid bij evenementen

#### Naleving bij buiten-evenementen met muziek

Doelgroepanalyse

Preventiestrategie

Toezichtstrategie

Sanctiestrategie

Afspraken met de politie

**Bijlage:** Geluidsvoorschriften

### Inleiding

*"Het is de toon die de muziek maakt"*

#### Hoe is het op dit moment geregeld?

Binnen de gemeente Purmerend vinden op jaarbasis ongeveer 60 tot 70 evenementen plaats waarbij sprake is van muziek in de buitenlucht. De grotere evenementen vinden vooral plaats in de binnenstad en in het Leeghwaterpark.

Om uitvoering te geven aan zijn bevoegdheid in het kader van de openbare orde en veiligheid (het voorkomen, bestrijden van wanordelijkheden, geweld, ongeregelde heden in de publieke ruimte en de openbare gezondheid/volksgezondheid) kan de burgemeester via evenementenvergunningen (op grond van artikel 112 van de Algemene plaatselijke verordening Purmerend 2003) geluidsnormen stellen en deze handhaven. Tot 1 juni 2013 had de gemeente Purmerend geen duidelijke richtlijn waarin grenzen voor geluid bij evenementen zijn aangegeven. Op 1 juni 2013 is de "Nota operationele richtlijn vergunningverlening en handhaving van geluidsnormen bij buitenevenementen" (hierna: Nota) vastgesteld. Deze Nota zal onderstaand opnieuw worden aangehaald en worden uitgebreid met een nalevingsstrategie waardoor dit stuk onder dezelfde naam de Nota, vastgesteld 1 juni 2013, volledig zal vervangen.

#### Waarom een Nota?

De meeste gemeenten beschikken over uitgangspunten voor geluid bij evenementen. Dergelijke uitgangspunten zijn vanuit meerdere invalshoeken zinvol. Enerzijds kunnen er zaken in worden opgenomen waarmee overlast voor de omgeving wordt beperkt en anderzijds kunnen zaken worden vastgelegd die gehoorschade bij bezoekers moeten voorkomen.

Gehoorschade ontstaat bij langere blootstellingstijd aan geluidsniveaus boven 80 dB(A). Uiteindelijk kan lawaaidoofheid het gevolg zijn. Tijdens evenementen met muziek ligt het geluidsniveau vrijwel altijd boven de 80 dB(A).

Momenteel is het de praktijk dat naar aanleiding van meldingen van geluidsoverlast ten gevolge van evenementen geen handhaving plaatsvindt. Een reactie op meldingen gebeurt naderhand. Er kan dan echter niets meer aan de gemelde overlast worden gedaan. Dit is geen wenselijke situatie. Beter is het de overlastsituaties te voorkomen. Dit kan door het stellen van regels en het uitoefenen van toezicht daarop. Zowel vanuit oogpunt van vergunningverlening als van toezicht en handhaving is het wenselijk dat er duidelijke uitgangspunten komen omtrent geluid bij evenementen.

### Vergunningverlening en voorschriften

*"Weten hoe laat het is"*

#### Richtlijn geluid bij evenementen

##### Uitgangspunten

Door uitgangspunten vast te stellen voor geluid bij evenementen wordt een kader gecreëerd ten behoeve van de vergunningverlening en wordt de rechtsgelijkheid en duidelijkheid voor aanvragers en omwonenden bevorderd. Daarnaast biedt het een handvat voor toezicht en handhaving en daarmee ook voor het voorkomen van (geluids)overlast.

In deze uitgangspunten zouden tenminste de volgende zaken moeten worden geregeld:

- maximaal toegestane geluidsniveaus; (Daarbij is het wenselijk dat ook normen worden opgelegd voor muziekgeluid met lagere frequenties en dus veel bastonen (normering in dB(C)). De bastonen

van muziek dragen veel verder dan de hogere tonen en zorgen dientengevolge ook voor meer overlast voor omwonenden);

- verplichte informatievoorziening aan evenementenverzoekers;
- aanwezigheid van gehoorbescherming bij evenementen.

Soorten evenementen/verschillende voorschriften

In de bijlage bij deze Nota zijn voorschriften opgenomen zoals deze in de evenementenvergunning zullen worden opgenomen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen evenementen met een geluidsniveau tot 80 dB(A) of 95 dB(C), een geluidsniveau tot 90 dB(A) of 105 dB(C) en evenementen met een geluidsniveau tot 96 dB(A) of 111 dB(C).

Bij evenementen met een geluidsniveau van meer dan 80 dB(A) wordt vereist dat er aanvullende maatregelen worden genomen. Ook deze maatregelen worden in de vergunning opgenomen. Het betreft dan voorlichting aan bezoekers over het voorkomen van gehoorschade en het aanhouden van een veilige afstand tussen de speakers en het publiek.

Om de juiste voorschriften in de evenementenvergunning te kunnen opnemen, moeten aanvragers in het aanvraagformulier duidelijk aangeven welke geluidsniveau's zij willen hanteren bij het evenement. Het aanvraagformulier voor een vergunning wordt zodanig ingericht dat de benodigde gegevens voor het stellen van de juiste regels beschikbaar zijn.

## Naleving bij buitenevenementen met muziek

### Doelgroepanalyse

*"Met los kruit schieten"*

Tafel van elf <sup>1</sup> Meer informatie over de tafel van 11 en de invulling hiervan is te vinden in de "Nota Integrale Handhaving Purmerend 2012-2015".

De aanvragers van een vergunning voor een evenement worden, zoals onderstaand ook nader wordt toegelicht, betrokken bij de besluitvorming. De kennis van de regels met betrekking tot de geluidsnorm is door het voortijdig informeren groot. De acceptatie van de opgelegde geluidsnorm is niet groot, de geluidsnorm wordt te laag gevonden. De kans dat een overtreding geconstateerd wordt, is erg groot, aangezien onze toezichthouders op de evenementen aanwezig zijn en meerdere malen geluidsmetingen verrichten. Echter, de sanctiekans is erg klein. Er worden tot op heden geen sancties opgelegd aan de aanvrager <sup>2</sup> De aanvrager van de vergunning zal ook de vergunninghouder zijn. De vergunning wordt namelijk verstrekt aan aanvrager.

omdat een nadere invulling van de handhaving ontbreekt. Dit maakt de aanvrager tot een zogenaamde 'calculerende burger'. De bedoeling met deze toevoeging aan de "Nota operationele richtlijn vergunningverlening en handhaving van geluidsnormen bij buitenevenementen" is om handen en voeten te geven aan de handhaving en naleving te vergroten.

### Preventiestrategie

*"Voorkomen is beter dan genezen"*

Gesprekken met de eventencoördinator

In de voorbereiding tot een evenement vinden diverse gesprekken tussen de aanvrager en de eventencoördinator plaats. In deze gesprekken wordt onder andere het aspect geluid meegenomen. Aan elke aanvrager van een muziekevenement vanaf 90 dB(A) of 105 dB(C) wordt een afschrift verstrekt van de "Nota operationele richtlijn vergunningverlening en handhaving van geluidsnormen bij buitenevenementen". Deze nota wordt aan elke aanvrager mondeling toegelicht zodat elke aanvrager op de hoogte is van de consequenties bij geluidsovertredingen en het belang van de geluidsnormen. De aanvrager wordt in ieder geval op het volgende gewezen:

- De aanvrager dient de ingehuurde geluidstechnici en artiesten zelf op de hoogte te stellen van de geldende geluidsnormen en sancties.
- De bezoekers dienen voorafgaand en tijdens het evenement te worden voorgelicht inzake geluid.
- De afstand van het publiek tot de speakers dient bij 90 dB(A) en 105 dB(C) en hoger minimaal twee meter te zijn. Als de afstand niet haalbaar is, moeten er waarschuwingen op of bij de speakers worden aangebracht.

Deze gesprekken dienen een preventieve werking te hebben. Het doel is de aanvrager zo volledig mogelijk informeren en draagvlak te creëren voor het belang van de geldende geluidsnormen.

Geluid inregelen bij evenementen

Bij aangewezen evenementen <sup>3</sup> Zie het kopje Toezichtstrategie zijn toezichthouders van de afdeling Vergunningen,

Toezicht en Handhaving <sup>4</sup> Er zijn medewerkers van de gemeente Purmerend aangewezen als toezichthouder op de Algemene plaatselijke verordening

<sup>1</sup> Meer informatie over de tafel van 11 en de invulling hiervan is te vinden in de "Nota Integrale Handhaving Purmerend 2012-2015".

<sup>2</sup> De aanvrager van de vergunning zal ook de vergunninghouder zijn. De vergunning wordt namelijk verstrekt aan aanvrager.

<sup>3</sup> Zie het kopje Toezichtstrategie

Purmerend 2003 aanwezig. Wanneer bij een evenement de muziek wordt ingeregeld en de soundcheck wordt gedaan zijn deze toezichthouders al aanwezig. Er gaat een preventieve werking van deze aanwezigheid uit doordat de medewerkers actief in contact treden met zowel de aanvrager (indien aanwezig) en de geluidstechnici die zich met de muziek bezighouden. Het doel is om door middel van betrokkenheid en het continu informeren bewustwording te kweken van de geldende geluidsnormen en daarmee het naleefgedrag te vergroten. Er worden geluidsmetingen gehouden bij de soundcheck waarvan de uitkomst wordt teruggekoppeld aan de aanvrager (indien aanwezig) en de geluidstechnici. Indien nodig worden er aanpassingen verricht.

### **Toezichtstrategie**

*"Meten is weten"*

Opties strategieën

Zoals reeds aangegeven, verdeelt de Nota evenementen in drie categorieën. Dit biedt ook mogelijkheden voor het maken van keuzes omtrent het in te zetten toezicht. De mogelijke keuzes voor wat betreft het toezicht worden onderverdeeld in drie opties die allen binnen de huidige toezichtcapaciteit kunnen worden uitgevoerd:

1. Toezicht op de geluidsniveaus bij elk evenement met daartoe juridisch geschikte geluidsmeters, waardoor handhaving mogelijk is wanneer daar aanleiding toe bestaat.
2. In de evenementenvergunningen de organisatie van het evenement verplicht stellen zelf het geluidsniveau bij het evenement te monitoren en de gegevens van de monitoring aan de gemeente te overleggen.  
Bij evenementen met een geluidsniveau tot 90 dB (A) of 105 dB(C) steekproefsgewijs toezicht houden op de toegestane geluidsniveaus.  
Bij evenementen met een geluidsniveau tot 96 dB(A) of 111 dB(C) altijd toezicht houden op de toegestane geluidsniveaus met daartoe juridisch geschikte geluidsmeters, zodat handhaving mogelijk is wanneer daar aanleiding toe bestaat.
3. In de evenementenvergunningen de organisatie van het evenement verplicht stellen zelf het geluidsniveau bij het evenement te monitoren en de gegevens van de monitoring aan de gemeente te overleggen. Bij evenementen steekproefsgewijs toezicht houden op de geluidsniveaus met daartoe juridisch geschikte geluidsmeters. Handhaving is dan mogelijk wanneer daar aanleiding toe bestaat.

### **Overweging**

Naar verhouding tot het inwoneraantal van ca 80.000 inwoners, valt het aantal meldingen van geluidsoverlast ten gevolge van evenementen mee. In verband daarmee is het niet nodig toezicht te houden op geluidsnormen bij alle evenementen.

Wel is het, gezien het risico op overlast en gehoorschade, zinvol op evenementen met hogere toegestane geluidsniveaus altijd toezicht te houden. Voor wat betreft de overige evenementen zou kunnen worden volstaan met steekproefsgewijs toezicht. Het toezicht is het meest effectief wanneer het wordt uitgevoerd met geluidsmeters die ook voor een juridisch vervolg (handhaving) geschikt zijn. Indien nodig moet er voldoende basis zijn om op te kunnen treden.

Bovenstaande afweging leidt tot de keuze voor optie 2 voor wat betreft toezicht en handhaving. Bij de keuze voor optie 2 worden de evenementen met lagere maximale geluidsniveaus steekproefsgewijs gecontroleerd. Soms kunnen bij de evenementen die buiten de steekproef vallen, om wat voor reden dan ook, toch medewerkers van de gemeente aanwezig zijn. Het is een mogelijkheid om deze medewerkers een eenvoudige geluidmeter te geven, waarmee een indicatie van het geluidsniveau kan worden verkregen. Deze medewerkers kunnen daarmee, zonder specialistische kennis van geluid toch een oog- en oorfunctie vervullen en eventueel organisatoren attenderen op het te hoge geluidsniveau. Overigens bieden de meetgegevens die met deze eenvoudige geluidsmeters worden verkregen, onvoldoende handvatten om te gebruiken ten behoeve van juridische handhaving.

Gekozen strategie

Op 1 juni 2013 is vastgesteld dat, gelet op het bovenstaande, voor optie 2 gekozen is als toezichtstrategie.

### **Sanctiestrategie**

*"Een gewaarschuwd mens, telt voor twee"*

Nota Integrale Handhaving Purmerend 2012-2015

Handhaven in Purmerend gebeurt in stappen. Purmerend maakt in beginsel gebruik van een 3-stappenplan. Dat wil zeggen dat er na een waarschuwing een voornemen volgt en daarna de daadwerkelijke sanctie wordt opgelegd. Echter, indien er een overtreding wordt geconstateerd bij evenementen wordt er slechts gebruik gemaakt van 1 stap

<sup>5</sup>Omdat er sprake is van 1 stap zal het ontbreken van het horen zoals bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht in sommige gevallen moeten worden hersteld in een eventuele bezwaarprocedure.

. Dit heeft te maken met de tijdelijkheid van het evenement, het directe effect van de overtreding op de bezoekers en de (on)mogelijkheid om de aanvrager

<sup>4</sup> Er zijn medewerkers van de gemeente Purmerend aangewezen als toezichthouder op de Algemene plaatselijke verordening Purmerend 2003

<sup>5</sup> Omdat er sprake is van 1 stap zal het ontbreken van het horen zoals bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht in sommige gevallen moeten worden hersteld in een eventuele bezwaarprocedure

te kunnen spreken ten tijde van het evenement. De sanctie wordt gelijk opgelegd, behoudens gevallen van spoedeisendheid, wordt er wel een redelijke termijn gegund<sup>6</sup> Dit wordt ook wel de begunstigingstermijn genoemd. waarbinnen de overtreding kan worden hersteld of ongedaan gemaakt.

#### Praktijk

In de praktijk zal dit als volgt verlopen. Tijdens een evenement vindt een overschrijding<sup>7</sup> Overschrijdingen tot 2 dB(A) en/of dB(C) krijgen geen vervolg, gelet op de meetonzekerheid. Bij overschrijding > dan 2 dB(A) en/of dB(C) is er sprake van een overtreding. plaats van

de geluidsnormen uit de vergunning. Dit wordt direct gecommuniceerd naar de geluidstechnici. Nu kunnen er twee wegen bewandeld worden. De technici passen de geluidsafstellingen direct aan zodat er geen sprake meer is van een overtreding of de technici passen niets aan en aan de aanvrager wordt een last onder dwangsom dan wel in het uiterste geval last onder bestuursdwang (stilleggen muziek evenement) opgelegd. Bij de eerste optie blijft het oplossen buiten het handhavingstraject en wordt er gezamenlijk een oplossing bereikt. Dit heeft de voorkeur. Bij de tweede optie wordt de sanctiestrategie uit de voorgenoemde "Nota Integrale Handhaving Purmerend 2012-2015" gevolgd.

#### Keuze last onder dwangsom / last onder bestuursdwang

De keuze voor een last onder dwangsom dan wel een last onder bestuursdwang (stilleggen muziek evenement) berust onder andere op de volgende afwegingen<sup>8</sup> Niet limitatief.:

- ernst van de overtreding (hoe ernstiger de overtreding, hoe passender een last onder bestuursdwang is);
- openbare orde en veiligheid (een last onder bestuursdwang kan voor en onder de bezoekers onrust veroorzaken waardoor de openbare orde en veiligheid in het geding komen);
- de (on)mogelijkheid tot het ongedaan maken van de overtreding (indien het onmogelijk is om de overtreding ongedaan te maken, is het stilleggen van het evenement de enige mogelijkheid om de overtreding te beëindigen);
- schade en overlast voor de omgeving.

#### Mandaat en beslissingsbevoegdheid

De bovengenoemde afweging wordt gemaakt door de toezichthouder. Indien er een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang wordt opgelegd wordt dit gedaan in overleg met een afdelings- dan wel teammanager van de Afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving. Deze is bevoegd tot het, in mandaat van de burgemeester, beslissen. Indien de manager beslist tot het opleggen van een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang dan wordt deze beslissing (voorgetekend besluit met invulvelden) door de toezichthouder uitgereikt aan de aanvrager. De manager stelt de burgemeester op de hoogte.

#### Spoedeisende bestuursdwang

In het geval van een spoedeisendheid waarbij direct tot bestuursdwang dient te worden overgegaan zonder een last af te kunnen wachten is de toezichthouder bevoegd tot het opleggen en toepassen van bestuursdwang (stilleggen muziek evenement). Bij overtredingen van de geluidsnormen uit een evenementenvergunning wordt een dusdanige spoedeisendheid niet snel verwacht en aangenomen. Deze beslissing dient zo spoedig mogelijk achteraf op schrift te worden gesteld. De toezichthouder informeert zo snel mogelijk de afdelings- dan wel teammanager. Deze informeert de burgemeester.

#### Spoedeisende bestuursdwang

In het geval van een spoedeisendheid waarbij direct tot bestuursdwang dient te worden overgegaan zonder een last af te kunnen wachten is de toezichthouder bevoegd tot het opleggen en toepassen van bestuursdwang (stilleggen muziek evenement). Bij overtredingen van de geluidsnormen uit een evenementenvergunning wordt een dusdanige spoedeisendheid niet snel verwacht en aangenomen. Deze beslissing dient zo spoedig mogelijk achteraf op schrift te worden gesteld. De toezichthouder informeert zo snel mogelijk de afdelings- dan wel teammanager. Deze informeert de burgemeester.

#### Herhaling voorkomen met een last onder dwangsom

Indien er sprake is van herhaalde overtredingen in de voorgaande jaren van de geluidsnormen bij een evenement kan er voor gekozen worden om het evenement niet meer te vergunnen. Daarnaast kan er voor worden gekozen om een last onder dwangsom op te leggen om de herhaling te voorkomen. Dat kan alleen als er wordt voldaan aan een aantal criteria. Het moet bijvoorbeeld gaan om hetzelfde voorschrift dat wordt overtreden. Bij het opleggen van een last onder dwangsom om herhaling te voorkomen wordt de dwangsom gelijk verbeurd bij het constateren van een overtreding.

#### Sanctiebedrag last onder dwangsom en begunstigingstermijn

Grondslag overtreding: Algemene plaatselijke verordening Purmerend 2003, de voorschriften uit de evenementenvergunning en de Algemene wet bestuursrecht.

<sup>6</sup> Dit wordt ook wel de begunstigingstermijn genoemd.

<sup>7</sup> Overschrijdingen tot 2 dB(A) en/of dB(C) krijgen geen vervolg, gelet op de meetonzekerheid. Bij overschrijding > dan 2 dB(A) en/of dB(C) is er sprake van een overtreding.

<sup>8</sup> Niet limitatief.

**Begunstigingstermijn last onder dwangsom: 1/2 uur**<sup>9</sup> De begunstigingstermijn is gebaseerd op de tijd die het kost om de overtreding ongedaan te maken en de impact van de overtreding op de (bescherming van de) bezoekers.

Hoogte dwangsom: € 500,- per tijdseenheid van een 1/2 uur tot een maximum van € 2.500,- voor de gehele evenementperiode. Indien een evenement meerdere dagen duurt zoals Reuring, per dag (van 00:00 tot 24:00 uur).

Verbeuring: per geconstateerde overtreding door middel van een geluidsmeting.

Sanctiestrategie eigen organisatie en andere overheden

Het komt voor dat de gemeente zelf een evenementenvergunning aanvraagt. In de "Nota Integrale Handhaving Purmerend 2012-2015" staat vermeld, dat bij overtredingen van de eigen organisatie gerefereerd wordt aan de voorbeeldfunctie die de gemeente heeft. Veelal zal het niet mogelijk zijn om een waarschuwingsbrief te verzenden. Zoals hierboven is vermeld, wordt de burgemeester altijd op de hoogte gesteld van overtredingen. Het management, de directie en/of het bestuur zorgen ervoor dat passende maatregelen worden genomen om de overtreding te beëindigen, deze in de toekomst te voorkomen en zo nodig de schade te herstellen.

#### **Afspraken met de politie**

*"Als de kat van huis is, dansen de muizen op tafel"*

De politie als handhaver

Buiten kantoortijden en in het weekend zijn de toezichthouders op de ingeplande evenementen aanwezig. De toezichthouders verrichten dan geluidsmetingen. De politie treedt in beginsel niet bestuursrechtelijk op tegen overtredingen op het gebied van geluid. De politie is wel gemandateerd om bestuursdwang op te leggen en toe te passen in spoedeisende gevallen (stilleggen muziek evenement). Dit gebeurt alleen indien de toezichthouders niet aanwezig zijn op het evenement en directe spoed vereist is.

De politie als ondersteuning

Wanneer de toezichthouders besluiten over te gaan tot het toepassen van spoedeisende bestuursdwang (stilleggen muziek evenement), ondersteunt de politie. Dit in het kader van hun taak 'openbare orde en veiligheid'. De politie wordt onmiddellijk op de hoogte gesteld indien er spoedeisende bestuursdwang wordt toegepast. Zo mogelijk vindt er vooraf kort overleg plaats met het aanspreekpunt van de politie.  
*Vastgesteld te Purmerend, 15 april 2014*

*De burgemeester van Purmerend,*

*Mr. D. Bijl*

<sup>9</sup> De begunstigingstermijn is gebaseerd op de tijd die het kost om de overtreding ongedaan te maken en de impact van de overtreding op de (bescherming van de) bezoekers.