

M.2007.5748.05.R005

Gebiedsgericht geluidbeleid gemeente Duiven

Nota geluid en evenementen

Adviseurs voor bouw, industrie, verkeer, milieu en software

lid

info@dgm.nl
www.dgm.nl

Van Pallandtstraat 9-11, Postbus 153
NL-6800 AD Arnhem
T +31 (0)26 351 21 41
F +31 (0)26 443 58 36

Eisenhowerlaan 112, Postbus 82223
NL-2508 EE Den Haag
T +31 (0)70 350 39 99
F +31 (0)70 358 47 52

Morra 2, Postbus 671
NL-9200 AR Drachten
T +31 (0)512 52 23 24
F +31 (0)512 52 25 19

Geerweg 11, Postbus 640
NL-6130 AP Sittard
T +31 (0)46 411 39 30
F +31 (0)46 411 39 31



Colofon

Rapportnummer:	M.2007.5748.05.R005	
Plaats en datum:	Arnhem, 18 januari 2010	
Versie:	001	
Opdrachtgever:	Gemeente Duiven Afdeling Milieu en Bouwzaken Postbus 6 6920 AA DUIVEN	
Opdrachtnummer:	-	
Contactpersoon:	ing. J.H.M. Smits	
Telefoon:	+31 (0)316 279 335	
Fax:	+31 (0)316 279 279	
E-mail:	j.smits@duiven.nl	
Uitgevoerd door:	DGMR Industrie, Verkeer en Milieu B.V.	
Informatie:	ing. D.A.S.M. (Doede) Wessels	
E-mail:	dwe@dgmr.nl	
Telefoon:	+31 (0)26 351 21 41	
Fax:	+31 (0)26 443 58 36	
Auteur(s):	ing. D.A.S.M. (Doede) Wessels	
Eindverantwoordelijke: Voor deze:	ing. J.J.A. (Hans) van Leeuwen ing. M.H.M. (Michel) van Kesteren	
Secretariaat:	BR	

©DGMR Alle rechten voorbehouden. Wilt u (delen van) dit rapport kopiëren of vermenigvuldigen, vraagt u dan schriftelijk toestemming daarvoor bij DGMR Milieubeleid en Ruimte

Samenvatting

De gemeente Duiven hecht veel waarde aan het (laten) plaatsvinden van evenementen en heeft daarom deze nota geluid en evenementen opgesteld. Met deze nota wordt een duidelijk kader gegeven waarmee zoveel mogelijk (geluid)hinder wordt beperkt en voorkomen en waarmee tegelijkertijd de behoefte aan evenementen zoveel mogelijk kan worden vervuld.

Deze nota bevat het beleid met betrekking tot evenementen aangaande geluid tijdens evenementen. Het wettelijk kader van dit beleid is de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Duiven 2009, de Wet milieubeheer en de Wet op de ruimtelijke ordening. De gemeente Duiven heeft haar evenementen ingedeeld in een drietal typen evenementen:

- type 1- evenement (meer dan 2000 toeschouwers en hoog geluidsniveau);
- type 2-evenement (500 tot 2.000 toeschouwers met een hoog geluidsniveau);
- type 3-evenement (minder dan 500 toeschouwers en/of evenementen waarbij muziek op de achtergrond wordt afgespeeld).

Deze indeling hangt samen met de akoestische effecten van de evenementen (bronvermogens) en het aantal bezoekers.

Het beleid geeft aan hoe om te gaan met het geluidaspect bij vergunningverlening en handhaving van evenementen

Inhoudsopgave	Pagina
1. INLEIDING.....	5
1.1 Doel en reikwijdte van deze nota	5
1.2 Leeswijzer	6
2. GELUIDHINDER- EN GEZONDHEIDSASPECTEN BIJ EVENEMENTEN	7
2.1 Hinderaspecten van geluid	7
2.2 Gezondheidsaspecten bij luidruchtige evenementen	8
3. DEFINITIE EVENEMENT	9
3.1 Algemeen	9
3.2 Typen evenementen	10
4. WETTELIJKE KADERS	11
4.1 Wet milieubeheer.....	11
4.2 Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO)	12
5. VOORGESTAAN BELEID	14
5.1 Locatiekeuze en ruimtelijke spreiding	14
5.2 Normen voor geluidhinder	15
5.3 Beperken hinder en overlast	15
5.4 Communicatie.....	16
5.5 Toezicht houden/handhaving	17
5.6 Klachtenregistratie en -behandeling	18
5.7 Aansprakelijkheid.....	18
6. PROCESMATIGE INBEDDING	19
7. ALLE BELEIDSKEUZES OP EEN RIJ	21

1. Inleiding

1.1 Doel en reikwijdte van deze nota

Zoals in veel gemeenten vinden ook in Duiven met enige regelmaat evenementen plaats. Evenementen vervullen een belangrijke functie; zij dragen bij aan de toeristische en recreatieve functie van de gemeente. Ook vanuit het maatschappelijk, cultureel en economisch belang is het organiseren van evenementen belangrijk. Evenementen kunnen de gevoelens van trots en eigenwaarde versterken en de betrokkenheid bij de gemeenschap verbeteren. Vanwege het openbare karakter van evenementen hebben deze een lage drempel waarmee participatie bevorderd wordt. Evenementen bieden vrijwilligers een zinvolle tijdbesteding en versterken de saamhorigheid en kunnen een brug slaan tussen diverse culturen.

Door het houden van evenementen en festiviteiten in Duiven wordt de levendigheid vergroot. Bovendien besteden de bezoekers van evenementen geld en dat is goed voor de horecaondernemers en de middenstand.

De gemeente Duiven hecht om bovengenoemde redenen veel waarde aan het (laten) plaatsvinden van evenementen en vindt het daarom van belang dat er ruimte blijft om evenementen ook in de toekomst mogelijk te maken.

Bij evenementen speelt naast de onderdelen openbare orde, verkeer en parkeren, veiligheid en gezondheid en afval ook geluid een belangrijke rol. Om (grootschalige) evenementen goed te kunnen laten verlopen is van oudsher overheidsregulering en handhaving gewenst en zelfs vereist. Een evenement dient dan ook over een gemeentelijke vergunning te beschikken waarin voor de diverse aspecten regels en randvoorwaarden worden gegeven. De handhaving van de regels berust vervolgens ook weer bij de gemeentelijke overheid inclusief politie.

Voor evenementen die in Duiven worden georganiseerd geldt op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Duiven 2009 een vergunningplicht. Officieel is een evenement een 'elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak' (APV, 2009). Het gaat bij een evenement dus om de grotere activiteiten in de openbare ruimte, die bedoeld zijn voor een breed publiek.

De Nota geluid en evenementen heeft voor alle duidelijkheid slechts betrekking op het aspect geluid bij evenementen. Het geluidbeleid voor evenementen is onderdeel van het integrale geluidbeleid en dient ook als toetsings- en afwegingskader bij de aanvraag van vergunning voor evenementen. Zoals veel gemeenten ervaart Duiven dat het lastig is om met de inhoud en organisatie van vergunningverlening en handhaving rond evenementen voldoende grip te krijgen op het aspect geluid. Doordat de evenementen veelal in omvang groeien in plaats van in aantal is gewenst het onderdeel geluid bij evenementen nader uit te werken.

Het doel van geluidbeleid voor evenementen is het creëren van een duidelijk kader waarmee het vervullen van de behoefte aan evenementen goed samen kan gaan met het voorkomen en beperken van (geluid)hinder. Deze nota geeft het beleid weer hoe om te gaan met het geluidsaspect bij vergunningverlening en handhaving van evenementen.

De verwachting is met dit instrument evenementen mogelijk te maken die weliswaar hinder en overlast voor de directe omgeving kunnen veroorzaken, maar door vooraf duidelijk te communiceren met omwonenden de leefbaarheid niet onduelbaar aan te tasten. Door de regels en beleidskeuzes te verduidelijken wil de gemeente komen tot:

- een heldere communicatie met organisatoren van evenementen en met omwonenden;
- een efficiëntere ambtelijke en bestuurlijke afhandeling van evenementenaanvragen.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van deze Nota komen de hinder en gezondheidsaspecten van geluid bij evenementen aan de orde. Hoofdstuk 3 beschrijft de definiëring van de verschillende typen evenementen. In hoofdstuk 4 worden de (wettelijke) kaders die van toepassing zijn voor het reguleren van evenementen genoemd. Het voorgestane beleid voor geluid bij evenementen wordt beschreven in hoofdstuk 5. In hoofdstuk 6 komt de procesmatige inbedding van de geformuleerde beleidskeuzes aan bod. Tot slot worden de gemaakte beleidskeuzes in hoofdstuk 7 samengevat.

2. Geluidhinder- en gezondheidsaspecten bij evenementen

Evenementen zijn, zoals al is aangegeven in de inleiding, belangrijk voor de gemeente. Ze hebben vaak een functie in het versterken van de saamhorigheid en het aantrekken van toeristen. De gemeente heeft daarom belang bij dat voldoende evenementen – klein en groot – blijven plaatsvinden in de gemeente.

Evenementen hebben echter ook een keerzijde. Ze veroorzaken bij (direct) omwonenden soms ergernis vanwege geluidhinder en overlast van het komen en gaan van bezoekers van het evenement. Op landelijk niveau is de trend zichtbaar dat inwoners steeds vaker bezwaar maken tegen de gang van zaken bij het toenemende aantal evenementen. Geluidhinder is een groeiende ergernis onder de Nederlandse bevolking.

Gelet op het bovenstaande heeft Duiven ervoor gekozen beleid te ontwikkelen voor het beoordelen van geluid bij evenementen. De doelstelling van het evenementenbeleid moet zijn: het plaatsvinden van evenementen bevorderen en tegelijkertijd de negatieve kanten van evenementen minimaliseren.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de hinder- en gezondheidsaspecten.

2.1 Hinderaspecten van geluid

Of geluid als hinderlijk wordt ervaren, hangt af van diverse factoren. Grofweg wordt onderscheid gemaakt tussen twee groepen:

- akoestische factoren en
- sociaalpsychologische factoren.

Om geluidhinder te voorkomen, te beperken of te verzachten, moet rekening worden gehouden met de bovengenoemde twee groepen van factoren. Wordt één van beide buiten beschouwing gelaten, dan wordt een deel van de problematiek veronachtzaamd; de hinder die wordt ervaren bestaat uit een aantal factoren met een onderlinge samenhang.

Korte toelichting bij de factoren van geluidhinder

De factoren van geluidhinder worden hieronder kort opgesomd en toegelicht. De eerste vier factoren worden als het meest belangrijk beschouwd.

Akoestische factoren

1. Het geluidsniveau. Hoe hoger het geluidsniveau, hoe groter de prikkeling (arousal) en de stress worden.
2. De blootstellingsduur. De hinder neemt toe naarmate men langer wordt blootgesteld aan geluid.
3. De frequentie. Hinder door geluid met een bepaalde frequentie is persoonsgebonden. In de praktijk zijn geluiden met een frequentie lager dan 100 Hz moeilijk te dempen door bouwkundige constructies. Dit verklaart de relatief hoge hinder door popmuziek.

Sociaalpsychologische factoren

1. De maatschappelijke aanvaardbaarheid. Festiviteiten die een sterk maatschappelijk karakter hebben (carnaval, kermis en buurtfeesten) dragen bij aan de cohesie van een dorp of een wijk; een minder prettige bijkomstigheid als hoge geluidsniveaus worden hierbij eerder als acceptabel beschouwd;
2. De voorspelbaarheid. Onverwachte of onregelmatige blootstelling aan geluid leidt tot meer hinder dan in een situatie waarin het optreden van geluid voorspelbaar is;
3. Gevoel van beheersbaarheid (perceived control). Als er geen gevoel van beheersbaarheid is, dan ontstaat er ook steeds meer prikkeling en stress. Onder beheersbaarheid wordt ondermeer verstaan:
 - zekerheid over het begin en het eindtijdstip;
 - het zelf kunnen beïnvloeden of stoppen van geluid;
 - het kunnen ontlopen ervan (bijvoorbeeld door uit logeren te gaan).

Sociaalpsychologische factoren van iets minder belang

1. Het geluid wordt als niet-nuttig of onnodig ervaren.
2. De veroorzakers lijken zich niet te bekommeren om jouw of andermans welzijn.
3. Het denken dat het geluid schadelijk is c.q. zijn voor jouw of andermans gezondheid.
4. De associatie met angst.
5. De ontevredenheid over andere aspecten uit de omgeving.

2.2 Gezondheidsaspecten bij luidruchtige evenementen

Bij grote evenementen, zoals popconcerten en houseparty's, is het geluidsniveau (geluidsterkte) erg hoog. Geluid heeft voor de organisatoren en de bezoekers van deze grote evenementen vaak een artistieke waarde. Wanneer het geluidsniveau bij een popconcert 80 dB(A) bedraagt dan zullen de bezoekers wegblijven. Het muziekgeluid van het popconcert zal het geluid van het pratende publiek dan niet kunnen overtreffen. Het gemiddelde geluidsniveau bij een popconcert is als snel tussen de 100 en 120 dB(A). Uit onderzoek blijkt dat deze hoge geluidsbelasting gehoorschade kan veroorzaken bij bezoekers van de grotere evenementen. Naar schatting heeft 15% van de Nederlandse jongeren van 15 tot 25 jaar een gehoorverlies van 2 of 3 dB(A) door bezoek aan popconcerten en disco's. Bij een gehoorverlies van 10 dB(A) is sprake van een verminderd spraakverstaan. Bij een gehoorverlies van 30 dB(A) wordt gesproken van een sociale handicap, omdat verstaan van spraak dan moeilijk wordt (Gezondheidsraad, 1994).

Voor hartpatiënten is zelfs een verhoogd risico op een hartinfarct door relatief vaak blootgesteld te zijn aan lawaai. Geluid kan namelijk leiden tot een verhoogde hartslag en bloeddruk.

3. Definitie evenement

3.1 Algemeen

De gemeente Duiven heeft in haar Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Duiven 2009 (APV) een definitie van het begrip evenement opgesteld. De definitie in de APV luidt:

Artikel 2:24 Begripsbepaling

1. In deze afdeling wordt onder evenement verstaan elke voor publiek toegankelijke verrichting van vermaak, met uitzondering van:

- a. bioscoopvoorstellingen;
- b. markten als bedoeld in artikel 160, eerste lid, onder h, van de Gemeentewet en artikel 5:22 van deze verordening;
- c. kansspelen als bedoeld in de Wet op de kansspelen;
- d. het in een inrichting in de zin van de Drank en Horecawet gelegenheid geven tot dansen;
- e. betogingen, samenkomsten en vergaderingen als bedoeld in de Wet openbare manifestaties;
- f. activiteiten als bedoeld in artikel 2:9 en 2:39 van deze verordening.

2. Onder evenement wordt mede verstaan:

- a. een herdenkingsplechtigheid;
- b. een braderie;
- c. een optocht, niet zijnde een betoging als bedoeld in artikel 2:3 van deze verordening, op de weg;
- d. een feest, muziekvoorstelling of wedstrijd op of aan de weg.

Voorbeelden zijn:

- optochten;
- feesten;
- wedstrijden;
- ten gehore brengen van muziek;
- speelgelegenheden waarbij geld of in geld inwisselbare voorwerpen kunnen worden gewonnen of verloren.

3.2 Typen evenementen

In het kader van de beleidsvorming is onderscheid gemaakt tussen verschillende typen evenementen. Afhankelijk van de akoestische effecten maar vaak ook de omvang (aantal bezoekers) van het evenement, zijn drie verschillende typen evenementen onderscheiden.

Het gaat daarbij om de volgende typen evenementen:

Type 1-evenement

Zeer grootschalig (meer dan 2000 bezoekers) met zeer hoge bronvermogens van de geluidsinstallaties, bijvoorbeeld een zeer groot popconcert of houseparty. Een dergelijk evenement heeft een groot fysiek ruimtebeslag, met name vanwege de grote publieksaantallen; de noodzaak voor deze fysieke ruimte zal in eerste instantie bepalend zijn voor het al dan niet (kunnen) toestaan van dit type evenement.

Type 2-evenement

Grootschalig (500 – 2.000 bezoekers) met hoge bronvermogens van de geluidsinstallaties. Onderscheidend kenmerk is dat een type 2-evenement wel binnen de context van de bebouwde kom van de Duivense dorpen kan worden georganiseerd. Het primaat bij een dergelijk evenement ligt bij de beleving van de muziek; bezoekers komen op de eerste plaats om een band te zien en te horen spelen. Daarnaast worden in de gemeente Duiven ook evenementen georganiseerd met 500 tot 2.000 bezoekers maar waarbij muziek met lage geluidsniveaus als achtergrond dient. Bij dit soort evenementen kan volstaan worden met een melding en zijn dus in principe type 3-evenementen.

Type 3-evenement

Kleinschalig (met minder dan 500 bezoekers) met lagere bronvermogens van de geluidsinstallaties. Daarnaast vallen evenementen waarbij muziek met een laag bronvermogen op de achtergrond afspeelt maar waar wel meer dan 500 bezoekers (en minder dan 2.000) ook onder een type 3-evenement. Het primaat bij een type 3-evenement ligt bij de beleving van een feestelijke en gezellige uitgaansomgeving. In eerste instantie dient de muziek als achtergrond voor bezoekers van het evenement.

De volgende categorieën worden eveneens als type 3-evenement aangemerkt (afdeling 7, APV):

- indoor activiteiten (bazaar, kledingbeurs, verzamelbeurs, enz.);
- rondgangen, serenades en dergelijke door muziekverenigingen;
- buurtfeesten en rommelmarkten;
- wandel- en fietsactiviteiten;
- kaartleesritten/ oriëntatieritten.

4. Wettelijke kaders

Voor het reguleren van evenementen is in elk geval de APV van toepassing. Aanvullend kunnen nog een aantal andere wettelijke kaders van toepassing zijn, zoals de Wet milieubeheer, de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Flora en Faunawet, de Zondagswet, de Winkeltijdenwet, de Drank- en Horecawet en dergelijke.

Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Duiven 2009

Voor evenementen die plaatsvinden buiten de grenzen van een inrichting (dus in de openbare ruimte) is doorgaans de APV van toepassing. In de APV is geregeld dat voor het organiseren van een evenement een vergunning vereist is. De evenementenvergunning moet schriftelijk worden aangevraagd of gemeld; de gemeente heeft hier speciale formulieren voor ontwikkeld. Deze formulieren zijn te vinden op www.duiven.nl.

In de vergunning worden voorschriften opgenomen die het evenement reguleren. Daarnaast biedt de APV nog andere instrumenten om te sturen op evenementen. Zo is de aanvraagtermijn van een evenementenvergunning vastgelegd om te voorkomen dat de aanvraag te laat binnenkomt bij de gemeente. Voor de overige betrokkenen (onder andere de politie) is het eveneens van belang vroegtijdig op de hoogte te zijn van een evenement in verband met de inroostering van personeel. De termijn is niet wettelijk geregeld, maar kan worden vastgelegd in de APV om toch een zekere rechtskracht te krijgen.

In de APV zijn gronden opgenomen om een evenementenvergunning te weigeren. Een mogelijkheid is de ongeschiktheid van een bepaalde locatie op te nemen als weigeringsgrond. Ook kan in de weigeringsgronden worden opgenomen dat er een minimale 'rustperiode' tussen twee evenementen op dezelfde locatie moet zijn.

De gemeente Duiven heeft de volgende weigeringsgronden opgenomen in haar APV:

- de openbare orde;
- het voorkomen of beperken van overlast;
- de verkeersveiligheid of de veiligheid van personen of goederen;
- de zedelijkheid of gezondheid.

4.1 Wet milieubeheer

Bedrijven die evenementen organiseren zijn vaak horecabedrijven maar ook sport- en recreatie-inrichtingen. Het gaat dan om evenementen die binnen de grenzen van de inrichting plaatsvinden (bijvoorbeeld binnen of op het eigen terras). De Wet milieubeheer geeft de volgende definitie voor een inrichting:

'elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht.'

Daarbij worden als één inrichting beschouwd de tot eenzelfde onderneming of instelling behorende installaties die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen.

In het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (Barim) zijn voorschriften opgenomen voor festiviteiten die binnen een inrichting plaatsvinden. In het besluit zijn voorschriften opgenomen waaraan elke inrichting moet voldoen. Een inrichting kan vrijstelling krijgen van de (standaard)geluidsvoorschriften uit het besluit op dagen of delen van dagen in verband met de viering van (zie voorschrift 2.21 uit het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer):

1. De waarden bedoeld in de artikelen 2.17, 2.19 en 2.20 zijn voor zover de naleving van deze normen redelijkerwijs niet kan worden gevegd, niet van toepassing op dagen of dagdelen in verband met de viering van:
 - a. festiviteiten die bij of krachtens een gemeentelijke verordening zijn aangewezen, in de gebieden in de gemeente waarvoor de verordening geldt;
 - b. andere festiviteiten die plaatsvinden in de inrichting, waarbij het aantal bij of krachtens een gemeentelijke verordening aan te wijzen dagen of dagdelen niet meer mag bedragen dan twaalf per kalenderjaar.
2. Bij of krachtens gemeentelijke verordening kunnen voorwaarden worden verbonden aan de festiviteiten ter voorkoming of beperking van geluidhinder.
3. Een festiviteit als bedoeld in het eerste lid die maximaal een etmaal duurt, maar die zowel voor als na 00.00 uur plaatsvindt, wordt beschouwd als plaatshebbende op één dag.

In onderdeel a. wordt bedoeld de collectieve festiviteiten die door de gemeente worden aangewezen (vaak algemene feestdagen zoals Koninginnedag, carnaval en Bevrijdingsdag). Onderdeel b. heeft betrekking op incidentele festiviteiten, waarvoor op grond van artikel 4.1.3 lid 1 van de APV maximaal twaalf keer per kalenderjaar via kennisgeving (melding) ontheffing kan worden verleend.

Indien een festiviteit binnen een inrichting wordt georganiseerd dan zijn voor deze inrichting binnen de gemeente Duiven geen geluidsnormen van toepassing, voor zover maximaal 12 keer per jaar een dergelijke festiviteit wordt gehouden. De organisator van de festiviteit is wel verplicht om tenminste twee weken voor aanvang van de festiviteit dit te melden bij het college.

4.2 Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO)

De gemeente kan op grond van de WRO het bestemmingsplan gebruiken om vast te leggen welk soort evenementen op een bepaalde locatie wel of niet zijn toegestaan. Per (beoogde) evenementenlocatie zal onderzocht moeten worden welk gebruik op grond van het bestemmingplan is toegestaan. Bij de toets van evenementen aan het bestemmingsplan wordt voornamelijk gekeken naar de aard van het gebruik. In het bestemmingsplan van de gemeente Duiven is een deel van het Horsterpark wel bestemd voor evenementen. Het houden van evenementen op een bepaalde bestemming wordt wel mogelijk gemaakt.

Dit brengt met zich mee dat ook een eenmalig evenement al kan leiden tot strijd met de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan. De Raad van State heeft in haar uitspraak (zaaknummer 200405311/1) geoordeeld dat door het bevoegd gezag handhavend opgetreden moet worden tegen evenementen die in strijd zijn met het bestemmingsplan. Evenementen die niet-incidenteel en langdurig zijn moeten mogelijk worden gemaakt in de bestemmingsplannen of er moet op grond van artikel 17 WRO vrijstelling van de bestemmingsplannen worden verleend. Met behulp van dit instrumentarium kan de gemeente Duiven het locatiebeleid voor evenementen vormgeven. Vooralsnog wordt dit niet gedaan.

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening in werking (Wro) in werking getreden. Voor het evenementenbeleid is van belang de wijziging van de bestemmingsplanprocedure en de invoering van het projectenbesluit. De proceduretijd wordt verkort en het projectbesluit vervangt de mogelijkheid tot vrijstelling van het bestemmingsplan volgens artikel 19 WRO.

5. Voorgestaan beleid

5.1 Locatiekeuze en ruimtelijke spreiding

De belevingswaarde van een evenementenlocatie is een belangrijk gegeven. Het gaat daarbij om een aantal omgevingsaspecten zoals de aantrekkelijkheid van de bebouwing, het groen in de omgeving, de levendigheid van het straatbeeld en de uitstraling van het gebied als geheel. Maar ook de bereikbaarheid voor de bezoekers, het maximaal toelaatbare aantal bezoekers en de toegestane geluidsbelasting spelen daarbij een rol. Bij ieder type evenement horen specifieke locatiemarken. Het gaat hierbij onder andere om de bereikbaarheid van de locatie voor grote groepen bezoekers (via eigen of openbaar vervoer), het al dan niet voorhanden hebben van grootschalige parkeervoorzieningen, de mate van gevoeligheid van de directe omgeving voor geluidhinder en dergelijke.

Het is van belang om de locatie-eisen van een evenement te koppelen met de locatiemarken. Zo ontstaan optimale combinaties tussen evenement en locatie en kan de kwaliteit gewaarborgd worden. Van belang daarbij is dat alle betrokkenen samenwerken om een optimaal resultaat te behalen. Een voorbeeld is de verblijfstijd van de bezoeker aan een evenement in het centrumgebied van Duiven. Deze zal stijgen indien het evenement, de horecagelegenheden (aangrenzend of in de directe omgeving) en de winkeliers samenwerken om een totaalproduct aan te bieden. De verblijfstijd zal toenemen en hierdoor wordt de economische spin-off van het evenement verhoogd.

De openbare ruimte in het centrumgebied van Duiven biedt plaats voor tal van evenementen die wekelijks, jaarlijks of incidenteel plaatsvinden. Voor braderieën, kunstmarkten en andere activiteiten van de winkeliers is het winkelcircuit uitermate geschikt.

De wat grootschaligere evenementen zijn moeilijker te plaatsen in het centrumgebied. Wel kan een aantal pleinen, straten en overige locaties van geringere omvang tegelijkertijd benut worden. Door de spreiding van evenementen over verschillende locaties wordt de druk voor omwonenden en andere gebruikersgroepen verlicht. Dit betekent dat het wenselijk is evenementen niet elke keer op een beperkt aantal (dezelfde) locaties te houden. Tot dusver verloopt dit goed binnen de gemeente Duiven en krijgt de gemeente weinig klachten binnen over geluidsoverlast door evenementen.

Beleidsuitspraak

De gemeente Duiven kiest ervoor om geen maximum aantal evenementen voor één locatie aan te wijzen. Tot dusver acht de gemeente Duiven dit niet nodig. Mocht in de toekomst blijken dat een locatie teveel belast wordt met evenementen dan wordt alsnog overwogen om een maximum aantal evenementen toe te wijzen per locatie.

5.2 Normen voor geluidhinder

Voor het verlenen van een evenementenvergunning op grond van de APV is niets bepaald ten aanzien van geluidsnormen of voorwaarden. Het staat de gemeente vrij aan de vergunning de voorschriften te verbinden die het - op basis van een belangenafweging - noodzakelijk acht.

Aanvullend op de algemene normstelling (50 dB(A) als etmaalwaarde) ter plaatse van gevels van woningen wordt in de Wet geluidhinder gesteld dat, door geluid dat van buiten een woning komt, het geluidsniveau in geluidsgevoelige ruimten niet hoger mag zijn dan 35 dB(A) etmaalwaarde. Voor evenementen is deze normstelling binnen de woning niet bruikbaar en onnodig streng. Het gaat immers om uitzonderingssituaties en niet om een "dagelijkse" geluidsbelasting. Daarbij is een waarde binnen woningen ook moeilijk handhaafbaar. Een maximaal toelaatbare waarde buiten woningen is eenvoudiger te controleren.

In een binnenstedelijke omgeving zijn vanwege de korte afstanden tussen podia en dichtstbijzijnde woningen/gevels de bovenstaande maximale geluidsnormen niet of nauwelijks haalbaar; dit zou impliciet betekenen dat geen festiviteiten kunnen worden georganiseerd. De gemeente Duiven ziet dan ook af van het vastleggen van geluidsnormen voor evenementen.

Beleidsuitspraak

De gemeente Duiven hanteert als uitgangspunt dat voor regulering m.b.t. geluid bij evenementen andere instrumenten zullen worden ingezet dan het vastleggen van geluidsniveaus. In de vergunning worden wel voorschriften vastgelegd, zodat geluidshinder zoveel mogelijk voorkomen wordt.

5.3 Beperken hinder en overlast

Vanwege het incidentele karakter zijn evenementen, zoals kermissen, popconcerten en degelijke, geen inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer. Evenementen met (live-)muziek vormen echter een bron van potentieel geluidhinder. Zoals eerder vermeld is zijn wettelijk geen geluidsnormen voor evenementen vastgesteld. De gemeente heeft echter wel de mogelijkheid om in de vergunning voorschriften vast te leggen, zodat geluidshinder zoveel mogelijk voorkomen wordt. In deze paragraaf worden de voorschriften beschreven waarmee geluidshinder door evenementen zoveel mogelijk wordt beperkt.

Beleidsuitspraak

De evenementen die in de gemeente Duiven worden georganiseerd leiden niet tot veel klachten. Genoeg reden om het huidige aantal evenementen reëel te noemen. Dit niveau tast de leefbaarheid niet aan. De gemeente Duiven wil geen evenementen uitsluiten door een maximum aantal evenementen binnen de gemeente toe te staan.

Zoals gezegd is geluidhinder bij evenementen niet bij voorbaat te voorkomen. Aangezien evenementen qua tijdsduur meestal beperkt zijn, vindt men deze vorm van hinder in het algemeen acceptabel. In het merendeel van de gevallen gaat het daar om.

Door verschillende evenementenlocaties aan te wijzen en daarmee de geluidhinder te spreiden, komt men grotendeels tegemoet aan dit probleem.

Daarmee is het echter nog niet opgelost. Immers, niet alle locaties zijn geschikt voor het houden van luidruchtige evenementen zonder dat er sprake is van geluidhinder. Het is dan ook belangrijk dat gekeken wordt of een locatie geschikt is voor een luidruchtig evenement.

Beleidsuitspraak

Type 3-evenementen hebben voor wat betreft het aspect geluid geen apart regime nodig omdat ze in de praktijk weinig hinder veroorzaken en daarom geen overmatige belasting vormen voor de leefomgeving. Dergelijke activiteiten zijn veelal beperkt van omvang en hebben geen significante geluidsinvloed op de omgeving. Sturen op eindtijd (tot 0.00 uur) en de verplichting om de woningen in de directe omgeving in kennis te stellen van de voorgenomen festiviteit biedt voldoende waarborgen om (overmatige) hinder te voorkomen.

Beleidsuitspraak

Duiven kiest er ook uitdrukkelijk voor om voor type 1- en 2-evenementen geen geluidsnormen in vergunningen op te nemen. Wel verlangt de gemeente akoestisch relevante informatie (situering podia, opstelling van geluidsboxen, e.d.) bij de vergunningsaanvraag. Daarnaast stuurt de gemeente Duiven op eindtijd (tot 1.00 uur) en de verplichting om de woningen in de directe omgeving in kennis te stellen van de voorgenomen festiviteit om (overmatige) hinder te voorkomen.

Beleidsuitspraak

Bij evenementen van meer dan 3 op een volgende dagen met mechanisch versterkte muziek hanteert de gemeente Duiven de volgende uitgangspunten:

- *tot 21 uur mechanisch versterkte muziek wanneer een werkdag hierop volgt;*
- *tot 22 uur mechanisch versterkte muziek wanneer een weekend- of feestdag hierop volgt;*
- *kerken en begraafplaatsen worden tijdens plechtigheden beschermt tegen geluid als gevolg van evenementen.*

5.4 Communicatie

Ervaring in den lande leert dat de opeenvolging van evenementen (drie of vier weekenden achter elkaar) ertoe leidt dat de grens bij de omwonenden wordt bereikt: de emmer loopt over, dus mensen gaan klagen. Probleem hierbij is dat de klachten niet geheel toe te kennen zijn aan het evenement dat op dat moment plaatsvindt, maar ook gedeeltelijk aan voorgaande evenementen. Bij handhaving van het onderhavige evenement is het lastig te beoordelen in hoeverre de klachten direct zijn toe te wijzen aan het betreffende evenement. Dit vergt dus de nodige aandacht bij vergunningverlening. Als bewoners weten wanneer evenementen plaatsvinden en aan welke regels de evenementen moeten voldoen is de acceptatie hoger. De evenementen die in de gemeente Duiven plaatsvinden worden in het algemeen door de organisatoren van evenementen of door de lokale VVV op de VVV-kalender geplaatst. Daarnaast worden alle aanvragen voor evenementen gepubliceerd in het huis-aan-huisblad.

Een tweede doelgroep voor de communicatie zijn de organisatoren van evenementen. Zij moeten geïnformeerd worden over de uitgangspunten van de gemeentelijke beleidskeuzes en over de procedure van vergunningverlening. Dit moet tijdig gebeuren om de overgang van de oude situatie naar het nieuwe beleid soepel te laten verlopen.

Beleidsuitspraak

Duiven kiest ervoor om voor de type 1-evenementen vooroverleg te hebben met de organisatoren van deze evenementen.

Om zoveel mogelijk hinder te voorkomen is het belangrijk dat organisatoren van een evenement communiceren met de omwonenden. Wanneer omwonenden weten wanneer het evenement plaatsvindt, hoe laat het afgelopen is en wat voor maatregelen getroffen worden om geluidshinder te voorkomen dan zal de hoge geluidsbelasting beter geaccepteerd worden. Het is wel belangrijk dat de organisatoren zich aan deze afspraken houden.

Beleidsuitspraak

De organisatoren van de evenementen binnen de gemeente Duiven hebben een informatieplicht. Ze dienen de omwonenden voldoende te informeren over het verloop van het evenement en de eventuele hinder die ze ervan kunnen ondervinden.

5.5 Toezicht houden/handhaving

Handhaving van de regels en voorschriften bij evenementen is van zeer groot belang. Overlast wordt onaanvaardbaar als regels of voorschriften worden overtreden. Het gaat daarbij in het bijzonder om voorschriften die betrekking hebben op eindtijden en terreinindeling met betrekking tot opstelling boxen en dergelijke.

Bij handhaving van de diverse normen en voorwaarden zijn diverse disciplines betrokken. Om een goede handhaving te kunnen realiseren is duidelijkheid vereist over de rolverdeling tussen de verschillende betrokkenen. De gemeente Duiven heeft een integrale handhavings- en gedoogstrategie voor de beleidsvelden bouwen/ruimtelijke ordening, gebruiksvergunningen en APV en Openbare ruimte vastgesteld. Bij evenementen wordt deze laatste toegepast. In praktijk fungeert de politie vaak als eerste aanspreekpunt voor meldingen en klachten van geluidsoverlast. De politie beoordeelt globaal of de klacht of melding terecht is. Indien de politie van oordeel is dat de melding terecht is, wordt in overleg met de organisator van het evenement het geluidsniveau bijgesteld.

Het constateren van overtreding van vergunningsvoorschriften kan verschillende gevolgen hebben. Afhankelijk van de aard en ernst van de overtreding kan het evenement onmiddellijk beëindigd worden en kan proces-verbaal worden opgemaakt. Uiteraard kan de overtreding gevolgen hebben voor de toekomst. Deze gevolgen kunnen zijn:

- het beëindigen van het evenement;
- het voorschrijven van een strenger regime bij een volgend evenement.

De omstandigheden van het geval bepalen welke sanctie zal worden toegepast. Uitgangspunt is dat de overtreding direct wordt beëindigd of een volgende keer wordt voorkomen. Er zijn echter gevallen denkbaar waarbij het onmiddellijk beëindigen van de overtreding op gespannen voet staat met de handhaving van de openbare orde, of evenredig zwaar is in verhouding tot de schade die door belanghebbenden wordt ondervonden. In die gevallen zullen er slechts consequenties voor de toekomst aan de overtreding verbonden worden.

5.6 Klachtenregistratie en -behandeling

In veel gemeenten komen klachten over geluidhinder van evenementen verspreid binnen en wordt niet goed geregistreerd wat de bron is van de hinder. Bovendien kunnen klagers buiten kantooruren lang niet altijd de klachtenlijn bereiken of bij de politie terecht. Voor een goede klachtenafhandeling heeft de gemeente Duiven een meldingsformulier (beschikbaar op www.Duiven.nl) ontwikkeld. De binnengekomen klachten worden aan het dossier van de organisator toegevoegd en wegen mee bij de aanvraag voor een volgend evenement. Daarnaast worden bij de politie de klachten geregistreerd die daar binnenkomen.

5.7 Aansprakelijkheid

De (vertragings)schade die voortvloeit uit het stopzetten van een evenement is voor risico van de overtreder. De gemeente aanvaardt geen enkele aansprakelijkheid voor nadelen en schade voortvloeiend uit het laten stopzetten of het handhaven van voorschriften in het kader van de vergunningverlening daaromtrent.

Daarnaast is de gemeente niet aansprakelijk voor eventuele (gehoor)schade van bezoekers van een evenement. Het bezoeken van een evenement geschiedt op eigen risico. De organisatoren van evenementen met een relatief hoge geluidsbelasting dienen bezoekers te informeren over mogelijke gezondheidsrisico's ten gevolge van de verwachte geluidsbelasting.

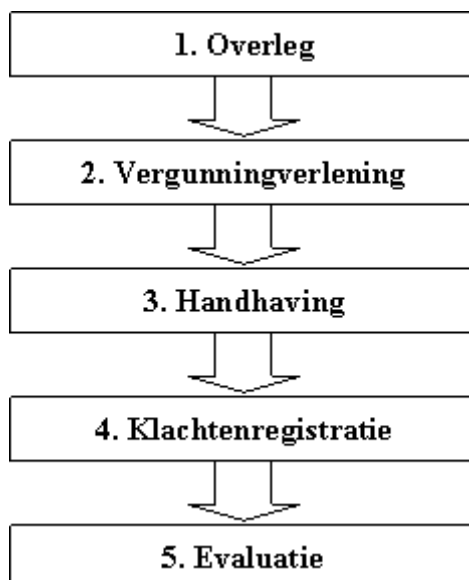
Beleidsuitspraak

De organisatoren van luidruchtige evenementen binnen de gemeente Duiven hebben een informatieplicht. Ze dienen bezoekers voldoende te informeren over en wijzen op eventuele gehoorschade die ze kunnen ondervinden.

6. Procesmatige inbedding

Een ieder die een (groot) evenement wil organiseren binnen de gemeente Duiven dient op grond van het bepaalde in afdeling 7 van de APV een evenementenvergunning aan te vragen. De aanvraag voor een type 1-evenement dient minimaal 8 weken voorafgaand aan het evenement bij de gemeente zijn ontvangen. Voor type 2- en 3-evenementen moet de aanvraag minimaal 3 weken voor aanvang van het evenement binnen zijn. Bij evenementen die vallen onder de definitie van artikel afdeling 7 APV wordt volstaan met een melding. Deze melding moet minimaal twee weken voor aanvang van het evenement schriftelijk zijn ingediend bij de burgermeester.

De inhoudelijke afwegingen moeten in het proces van het verlenen of weigeren van de vergunning op het juiste moment aan bod komen. Dit is de procesmatige inbedding van het beleid. In de volgende figuur is dit protocol schematisch weergegeven.



Voor wat betreft geluid wordt in dit hoofdstuk wel dieper ingegaan op de eerste stap in het proces: 'Overleg'. In deze stap wordt gezien of aan alle geluidsvorschriften voldaan kan worden.

Stap 1: overleg (bij type 1-evenementen)

Betrokken afdelingen/diensten/instanties: organisator, politie, brandweer, teams vergunningen, handhaving, ruimtelijke ontwikkeling en milieu- en bouwzaken.

Acties voor zover het geluid betreft:

- het opvoeren van het onderwerp 'evenementenlawaai' als agendapunt van het vooroverleg;
- het aanreiken van (algemene) informatie over het gemeentelijk beleid inzake 'evenementenlawaai' aan de organisator;
- screenen of het evenement bijzondere aandacht verdiend:
 - informatieplicht;
 - situering van technische installaties;
 - eindtijden;
 - duur van het evenement.
- het beoordelen van (de akoestisch informatie van) het evenement;
- als het evenement kan voldoen aan de beleidsuitgangspunten, dan de vergunning verlenen;
- als het evenement hieraan niet voldoet, dan zoeken naar mogelijke maatregelen; afweging en afwijking motiveren.

7. Alle beleidskeuzes op een rij

De gemeente Duiven kiest ervoor om geen maximum aantal evenementen voor één locatie aan te wijzen. Tot dusver acht de gemeente Duiven dit niet nodig. Mocht in de toekomst blijken dat een locatie teveel belast wordt met evenementen dan wordt alsnog overwogen om een maximum aantal evenementen toe te wijzen per locatie.

De gemeente Duiven hanteert als uitgangspunt dat voor regulering m.b.t. geluid bij evenementen andere instrumenten zullen worden ingezet dan het vastleggen van geluidsniveaus. In de vergunning worden wel voorschriften vastgelegd, zodat geluidshinder zoveel mogelijk voorkomen wordt.

De evenementen die in de gemeente Duiven worden georganiseerd leiden niet tot veel klachten. Genoeg reden om het huidige aantal evenementen reëel te noemen. Dit niveau tast de leefbaarheid niet aan. De gemeente Duiven wil geen evenementen uitsluiten door een maximum aantal evenementen binnen de gemeente toe te staan.

Type 3-evenementen hebben voor wat betreft het aspect geluid geen apart regime nodig omdat ze in de praktijk weinig hinder veroorzaken en daarom geen overmatige belasting vormen voor de leefomgeving. Dergelijke activiteiten zijn veelal beperkt van omvang en hebben geen significante geluidsinvloed op de omgeving. Sturen op eindtijd (tot 0.00 uur) en de verplichting om de woningen in de directe omgeving in kennis te stellen biedt voldoende waarborgen om (overmatige) hinder te voorkomen.

Duiven kiest er ook uitdrukkelijk voor om voor type 1- en 2-evenementen geen geluidsnormen in vergunningen op te nemen. Wel verlangt de gemeente akoestisch relevante informatie (situering podia, opstelling van geluidsboxen, e.d.) bij de vergunningsaanvraag. Daarnaast stuurt de gemeente Duiven op eindtijd (tot 1.00 uur) en de verplichting om de woningen in de directe omgeving in kennis te stellen om (overmatige) hinder te voorkomen.

Bij evenementen van meer dan 3 op een volgende dagen met mechanisch versterkte muziek hanteert de gemeente Duiven de volgende uitgangspunten:

- tot 21 uur mechanisch versterkte muziek wanneer een werkdag hierop volgt;
- tot 22 uur mechanisch versterkte muziek wanneer een weekend- of feestdag hierop volgt;
- kerken en begraafplaatsen worden tijdens plechtigheden beschermt tegen geluid als gevolg van evenementen.

Duiven kiest ervoor om voor de type 1-evenementen vooroverleg te hebben met de organisatoren van deze evenementen.

De organisatoren van de evenementen binnen de gemeente Duiven hebben een informatieplicht. Ze dienen de omwonenden voldoende te informeren over het verloop van het evenement en de eventuele hinder die ze ervan kunnen ondervinden.

Arnhem, 18 januari 2010
DGMR Industrie, Verkeer en Milieu B.V.