

## Bijlage 4 Horeca

### 1. Algemeen

De stad Groningen kent een relatief groot aantal horeca-inrichtingen. Een horeca-inrichting is een bedrijf, maar kent een eigen bedrijfsvoering en benadering. In het verleden heeft de grote concentratie horecagelegenheden in de binnenstad in combinatie met de compacte woon- en leefsituatie vaak tot overlast en klachten geleid. Dit en de samenloop met evenementen is aanleiding geweest voor het opstellen van specifieke regels voor de Horeca in de APV en een aanvullende wijze van handhaven.

Een beperkt aantal Horeca-inrichtingen heeft nog een eigen milieuvergunning (Wmb). Het overgrote deel van de horecabedrijven in de stad vallen onder het Besluit Horeca-, Sport- en Recreatie-inrichtingen milieubeheer (het besluit heeft een bredere werking dan alleen horeca). Het besluit bevat een groot aantal standaard voorschriften. Deze zijn algemeen geldend en werken rechtstreeks op de inrichting. Deze bedrijven kunnen volstaan met een melding aan de gemeente. De afhandeling van meldingen, vergunningaanvragen en de handhaving daarvan vindt plaats door de Milieudienst.

Geluidsoverlast is een bekend fenomeen in de Horeca. De mate van geluid is vastgelegd in de Wm en het Besluit Horeca-, Sport- en Recreatie-inrichtingen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de dag-, avond- en nachtperiode. 's Avonds en 's nachts mag er nauwelijks muziekgeluid hoorbaar zijn op straat of in aangrenzende woningen.

De AMvB Horeca biedt de mogelijkheid nadere eisen op te leggen. Nadere eisen zijn specifieke inrichtingsgebonden voorschriften (maatwerk). Deze nadere eisen kunnen worden opgelegd om te bereiken dat aan de normen van het Besluit wordt voldaan. Dit gebeurt op grond van de resultaten van akoestisch onderzoek. Deze nadere eisen kunnen bestaan uit:

- gedragsvoorschriften, zoals het gesloten houden van ramen en deuren,
- verplicht installeren van een geluidsbegrenzer en het afstellen daarvan op een toegestaan geluidsniveau, op basis van een maximaal toegestaan binnengeluidsniveau (op basis van geluidsmetingen),
- een verbod op levende muziek.

Als er in het verleden vergunningen zijn verleend met daarin voorschriften ter voorkoming van geluidsoverlast, dan gelden die voorschriften nu veelal nog als nadere eis.

Specifiek voor de Horeca geldt een festiviteitenregeling, opgenomen in de APV (zie ook hoofdstuk 10). Iedere Horeca-inrichting heeft recht op 12 festiviteitendagen. Jaarlijks worden 10 festiviteitendagen collectief vastgesteld door de burgemeester. Daarnaast kunnen Horeca-inrichtingen 2 festiviteitendagen individueel kiezen. Op deze dagen mogen horecagelegenheden onbeperkt geluid produceren in afwijking van de Wm en AMvB. Als eindtijd geldt 01.00 uur binnen de Diepenring en 24.00 uur buiten de Diepenring. Daarna geldt het reguliere regime weer. De burgemeester heeft de mogelijkheid om sluitingstijden te vervroegen na klachten.

### 2. Kernbepalingen

In de lijst van kernbepalingen staan, voor zover van toepassing op Horeca:

- het onjuist verwijderen (en registreren) van gevaarlijke en/of bedrijfsafvalstoffen;
- het lozen van afvalwater in strijd met de wettelijk gestelde normen;
- het niet naleven van de geluidsvoorschriften (bijvoorbeeld op basis van geluidsmetingen) en de voorschriften m.b.t. geur en lucht.

In het verleden werd m.n. toezicht gehouden op de laatste kernbepaling (geluidsoverlast). Afvalstoffen, afvalwater en energie zijn thema's die vanuit milieubeheer ook belangrijk zijn. Voor deze thema's is geen apart handhavingsbeleid voor de horeca. Deze onderwerpen passen in de "normale" handhavingstrategie, vergelijkbaar met de werkwijze bij andere bedrijven/branches.

De grote concentratie horecagelegenheden in de binnenstad leidt, door de compacte woon- en leefsituatie, geregeld tot overlast en klachten. 50% van de klachten betreffen geluidsoverlast van de horeca.

Met geluidsoverlast wordt bedoeld het geluid dat vanuit een horeca-inrichting verspreidt wordt. Dat kan dus ook geluid vanaf het terras betekenen. Klachten over geluidsoverlast komt uiteraard vooral tijdens de nachtperiode voor.

Het specifieke karakter van klachten over muziekgeluid vraagt een passende reactie van de overheid. Daarom is in het verleden besloten specifiek voor horeca-inrichtingen een 'snellere' handhavingaanpak te hanteren. Deze aanpak gaat uit van 2 stappen i.p.v. 3 stappen voor geluidsoverlast. Deze keuze is vastgelegd in de nota "Leven in de brouwerij" (november 1995). Het gaat hierbij om bestaand beleid. In deze nota wordt daar niet van afgeweken. In veel gevallen waarbij sprake is van overlast door geluid gaat het om de overtreding van voorschriften die te maken hebben met nadere eisen cq. gedragsregels (bijvoorbeeld ramen gesloten houden of een geluidbegrenzer toepassen, gebaseerd op nadere eisen die een inrichting n.a.v. eerdere klachten op een inrichting zijn opgelegd). Voor gedragsregels behoeft handhaving ook niet via drie stappen te lopen, de ondernemer wordt niet gedwongen grote aanpassingen of investeringen te doen. Beëindigen van overtredingen is meestal vrij simpel en snel te realiseren.

### **3. Toezicht**

Over het toezicht en de wijze van handhaving in de Horeca zijn in april 2004 in het Driehoeksoverleg met alle partners afspraken gemaakt. Toezicht en handhaving van muziekgeluidsvoorschriften is klachtgericht en dus in beginsel passief van aard. De ondernemer is verantwoordelijk voor het voorkomen van overlast. Er kan veel, mits het niet tot klachten leidt. Wenst een ondernemer vaak live-muziek ten gehore te brengen, dan zal hij moeten investeren in de geluidsisolatie van zijn pand.

Bij toezicht en handhaving blijft het uitgangspunt een genuanceerd optreden en handhaven met 'gezond verstand'. Daarbij handhaaft de gemeente bij regulier toezicht op basis van klachten en specifiek tijdens festiviteitendagen actief op de eindtijden. Daarnaast is er natuurlijk altijd de mogelijkheid om op te treden bij excessen. Het zal duidelijk zijn dat de eigenaar en exploitant verantwoordelijk zijn voor het correct naleven van de regels.

#### Regulier toezicht

Op *normale* dagen vindt voor horeca-inrichtingen toezicht plaats naar aanleiding van klachten (passief toezicht). Naar aanleiding van klachten over geluidsoverlast wordt altijd een onderzoek ingesteld. Er wordt getoetst of de klacht gegrond is. Afhankelijk van de klacht kan er eerst waarschuwend worden opgetreden.

Indien de klacht wijst op een meer structureel probleem wordt er een procedure doorlopen, inhoudende het opleggen van nadere eisen of het actualiseren van nadere eisen. Daarbij kan akoestisch onderzoek nodig zijn om de geluidsisolatiewaarde van het pand te bepalen. Indien al nadere eisen rusten op het pand wordt conform het provinciale draaiboek handhaving een volgende bestuursrechtelijke stap gezet.

Zo mogelijk wordt gehandhaafd op de voorschriften uit het Besluit horeca-, sport- en recreatiebedrijven milieubeheer. Bij een gegronde klacht gegrond, en er zijn nadere eisen opgelegd, : er wordt gehandhaafd op de nadere eisen, en zo nodig op de voorschriften van het Besluit. De politie is bij het constateren van een overtreding bevoegd proces-verbaal op te maken.

Bij controle en toezicht Horeca wordt soms gebruik gemaakt van geluidsmetingen. Metingen moeten voldoen aan het vereiste van representativiteit (moet kunnen dienen als objectief bewijs).

#### Toezicht tijdens festiviteitendagen

Tijdens en na afloop van de festiviteitendagen wordt actief gecontroleerd op het voorkomen van excessen en op de naleving van de nadere eisen en ongewenst gedrag. Bij overtreding van nadere eisen volgt handhaving om overtreding in de toekomst te voorkomen. Als er nog geen nadere eisen zijn, dan worden die alsnog opgelegd.

## 4. Sancties

### Regulier

Bij overtreding van de voorschriften uit het Besluit en/of van de opgelegde nadere eisen worden de volgende stappen gezet:

- waarschuwing,
- voornemen tot opleggen last onder dwangsom,
- na mogelijkheid van zienswijze door de ondernemer: opleggen last onder dwangsom,
- bij herhaling van de overtreding: innen van de verbeurde dwangsom,
- bij voortdurende overtreding kan worden overwogen om, na intrekking van de last onder dwangsom, bestuursdwang toe te passen, hetgeen in het uiterste geval kan leiden tot sluiting van de horeca-onderneming.

### Tijdens festiviteitendagen

- Er wordt actief gecontroleerd op naleving van de eindtijden of n.a.v. klachten. Een overtreding houdt in: overmatige geluidsoverlast uit de inrichting na de eindtijd die duidelijk hoorbaar is op straat. Bij een overtreding wordt zo mogelijk de verantwoordelijke aangesproken de overtreding direct te beëindigen. Bij de inrichtingen die nooit eerder geluidsoverlast of klachten veroorzaakt hebben kan eerst waarschuwend worden opgetreden. Indien een bedrijf niet beschikt over nadere regels een verkort pakket aan nadere eisen opgelegd. Dit verkorte pakket bestaat uit gedragsvoorschriften, namelijk het gesloten houden van ramen en deuren. Indien er al nadere eisen rusten op de instelling wordt conform het stappenplan een volgende bestuursrechtelijke stap gezet. De politie is bij het constateren van een overtreding bevoegd PV op te maken.
- Klachten over horeca komen naast de gemeente ook bij politie binnen. Samenwerking en afstemming met politie/justitie is een belangrijk aspect. Daarbij moet opgemerkt worden dat er wel verschil is tussen de taken en doelen van instanties. Binnen samenwerking is herkenbaarheid van ieders taak voor overheden en bedrijven belangrijk. (geven van identiteit aan activiteiten van de overheid).

In overzicht:

<b>Instantie</b>	<b>Handhavingstaken</b>	<b>Bevoegdheden</b>
<p><b>Milieudienst</b> Gericht op "milieuaspecten"</p> <p>Handhaving gericht op milieurisico, ernst vd overtreding, etc. Nieuw beleid: kernbepalingen + thema's of n.a.v. klachten milieurendement (professionaliseringsvereiste)</p>	<p>Wm: - Vergunningverlening Wm</p> <p>- Meldingen Wm + nadere eisen</p> <p>APV</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Handhavingbeleid formuleren</li> <li>• geluid (meten, nadere eisen)</li> <li>• energie</li> <li>• afval(water)</li> <li>• lucht (stank)</li> </ul>	<p>Toezichthoudende + handhavende bevoegdheden Algemene Wet Bestuursrecht (in ieder geval "behoorlijk bestuur", hetgeen bijvoorbeeld een stappenplan inhoudt)</p>
<p><b>Politie</b> Naast milieuaspecten ook gericht op naleving openbare orde voorschriften</p> <p>Nieuw: Begrip "kernbepaling"</p>	<p>Handhavingstaak: Wm voorschriften (kernbepaling)</p> <p>APV bepalingen, openbare orde</p> <p>Wetb. Van SR, openbare orde Opsporingstaak: Opsporen en Signaaltoezicht voor bestuur</p>	<p>Algemene opsporingsbevoegdheid (oa. opmaken pv)</p>
<p><b>Openbaar Ministerie</b> Naast milieuaspecten ook gericht op openbare orde aspecten Nieuw: Begrip "kernbepaling"</p>	<p>Flankerend beleid, op basis naar aanleiding van bestuurlijke brief van bestuur Aanbieden transactie Vervolgen strafbare feiten</p>	<p>Verdergaande vervolgingsbevoegdheidbevoegdheid + opleggen vanbijv. Voorlopige maatregel, bijv. Aanbieden transactie Vervolgen strafbare feiten</p>

### Milieugerelateerde overlast

Overtredingen / andere bepalingen	Bestuurlijke maatregelen (MD)	Politie	Beleid anderen
Bij afwezigheid van nadere eisen m.b.t. gedragsregels, muziekgeluid, tijdens collectieve- en incidentele festiviteitendagen ingevolgd art. 146 ev. APVG en buiten de collectieve- en incidentele festiviteitendagen n.a.v. klachten.	1 <sup>e</sup> keer: voornemen nadere eisen + opleggen nadere eisen (afhankelijk van de klacht en situatie verkorte pakket of uitgebreid pakket)		
Strijdig handelen met bepalingen art. 5, lid 2 Besluit horeca-, sport- en Recreatie-inrichtingen milieubeheer (nadere eisen i.g.v. voorschrift 4.1.4 van de bijlage), niet zijnde gedragsregels.	1 <sup>e</sup> keer: waarschuwing met vooraankondiging sancties en redelijke hersteltermijn.  2 <sup>e</sup> keer :voornemen dwangsom + opleggen dwangsom met inachtneming zienswijze termijn (twee weken)  3 <sup>e</sup> keer: verbeuren + innen dwangsom	Bij 2 <sup>e</sup> en 3 <sup>e</sup> keer proces-verbaal.	Bij 2 <sup>e</sup> keer: tevens brief vanuit OM
Strijdig handelen met bepalingen art. 5, lid 2 Besluit horeca-, sport- en Recreatie-inrichtingen milieubeheer (nadere eisen i.g.v. voorschrift 4.1.4 van de bijlage), zijnde gedragsregels inclusief collectieve- en incidentele festiviteiten ingevolge art. 146 e.v. APVG	1 <sup>e</sup> keer: waarschuwing met vooraankondiging sancties (tenzij ondernemer aantoonbaar al eerder is gewaarschuwd of ondernemer/-ing klachten oplevert)  2 <sup>e</sup> keer: voornemen dwangsom en opleggen dwangsom met inachtneming zienswijze termijn (twee weken)  3 <sup>e</sup> keer: verbeuren + innen dwangsom	Bij 1 <sup>e</sup> en 2 <sup>e</sup> en 3 <sup>e</sup> keer proces-verbaal.	Bij 2 <sup>e</sup> keer: tevens brief vanuit OM

<p>Strijdig handelen met bepalingen art. 4, lid 1 Besluit horeca-, sport- en Recreatie-inrichtingen milieubeheer (voorschriften die zijn opgenomen in de bijlage, voorschrift 1.1.1 geluid en trilling), als er geen sprake is van ondukbare hinder.</p>	<p>1<sup>e</sup> keer: waarschuwing met vooraankondiging sancties met redelijke hersteltermijn</p> <p>2<sup>e</sup> keer (na hersteltermijn): voornemen dwangsom + opleggen dwangsom met inachtneming zienswijze termijn (twee weken) en eventueel voornemen opleggen nadere eisen (incl. akoestisch onderzoek)</p> <p>3<sup>e</sup> keer: verbeuren + innen dwangsom</p>	<p>Bij 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> keer proces-verbaal.</p>	<p>Bij 2<sup>e</sup> keer: tevens brief vanuit OM</p>
<p>Strijdig handelen met bepalingen art. 4, lid 1 Besluit horeca-, sport- en Recreatie-inrichtingen milieubeheer (voorschriften die zijn opgenomen in de bijlage, voorschrift 1.1.1 geluid en trilling), als er sprake is van ondukbare hinder.</p>	<p>1<sup>e</sup> keer: voornemen dwangsom + opleggen dwangsom met inachtneming termijn zienswijze (twee weken) + voornemen nadere eisen + opleggen nadere eisen (inclusief akoestisch onderzoek)</p> <p>2<sup>e</sup> keer: verbeuren + innen dwangsom</p>	<p>Bij 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> keer proces-verbaal.</p>	<p>Bij 1<sup>e</sup> keer: tevens brief vanuit OM</p>
<p>Strijdig handelen met bepalingen art. 4, lid 1 Besluit horeca sport- en Recreatie-inrichtingen milieubeheer (voorschriften die zijn opgenomen in de bijlage niet zijnde geluid, o.a. lucht) b.v.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- niet voldoen aan hoogte dampafvoerleiding.</li> <li>- onvoldoende capaciteit afzuiginstallatie</li> </ul>	<p>1<sup>e</sup> keer: waarschuwingsbrief met vooraankondiging sancties met hersteltermijn</p> <p>2<sup>e</sup> keer (na hersteltermijn): voornemen dwangsom + opleggen dwangsom met inachtneming zienswijze termijn (twee weken)</p> <p>3<sup>e</sup> keer: verbeuren + innen dwangsom.</p>	<p>Bij 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> keer proces-verbaal.</p>	<p>Bij 2<sup>e</sup> keer: tevens brief vanuit OM</p>

*Nb milieuonderdelen afval(water), energie, lucht (stank)*