

## Memo

Van: 5.1,2,e  
Telefoon: 5.1,2,e  
E-mail: 5.1,2,e @odnzk.nl / 5.1,2,e @odnzk.nl

Aan 5.1,2,e centrum

Datum: 2 juli 2019  
Aantal pagina's: 19

Onderwerp: **Opties handhavingsverzoek Paradiso**

### 1. Inleiding

Bij brief van 10 april 2019 is een handhavingsverzoek ingediend door de bewoners van de 5.1,2,e 5.1,2,e 5.1,2,e 5.1,2,e en het 5.1,2,e in Amsterdam.

In het verzoek wordt gevraagd om handhaving van de wettelijke geluidsnormen die gelden voor Paradiso en wordt verzocht een einde te maken aan de geluidsoverlast die verzoekers ervaren van de activiteiten van Paradiso.

Het gaat om het muziekgeluid, (stem)geluid van komende en gaande bezoekers en het geluid van laden en lossen van Paradiso.

In het handhavingsverzoek wordt de akoestisch onderzoeken aangehaald die in opdracht van stadsdeel Centrum opgesteld waarin staat dat de geluidnormen worden overschreden.

Deze memo gaat in op de verschillende mogelijkheden om te reageren op het handhavingsverzoek. Deze opties staan onder onderdeel 9 van deze memo. Onderdelen 2 tot en met 8 bevatten informatie die relevant zijn voor de beoordeling van het verzoek om handhaving.

### 2. Zijn verzoekers belanghebbenden?

#### Wanneer is iemand een belanghebbende?

Een verzoek om handhaving is juridisch gezien een aanvraag om een besluit te nemen. Alleen een belanghebbende kan een aanvraag doen. (zie onder andere: ECLI:NL:RVS:2009:BK1346).

Uit jurisprudentie volgt dat iemand belanghebbende is als diegene rechtstreeks gevolgen van enige betekenis ondervindt van een activiteit. Factoren die daarbij volgens de jurisprudentie van belang zijn onder meer afstand, zicht, planologische uitstraling en milieugevolgen (o.a. geur, geluid, licht, trilling, emissie, risico). Ook aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn. Indien bepaalde milieugevolgen zijn genormeerd door een afstandseis, een contour of een grenswaarde is deze norm niet bepalend voor de vraag of de betrokkene belanghebbende is bij het besluit.

Gevolgen van enige betekenis ontbreken volgens de jurisprudentie als de gevolgen op zichzelf wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt.

### **Indieners verzoek om handhaving Paradiso**

De indieners die het verzoek om handhaving bij Paradiso hebben ingediend

5.1.2,e

5.1.2,e

5.1.2,e

Gelet op de hoogte van het geluidsniveaus die kunnen optreden en de tijdstippen waarop sprake kan zijn van geluid afkomstig van Paradiso bij de woningen van verzoekers, kunnen verzoekers worden aangemerkt als belanghebbenden.

### **3 Procedure**

Bij de voorbereiding van een handhavingsverzoek moet de zogenaamde 'minimumprocedure' van de Algemene wet bestuursrecht worden gevolgd.

De beslistermijn is in beginsel 8 weken. Als het bevoegd gezag niet binnen deze 8 weken een besluit kan nemen, dan kan het de langere termijn stellen (op grond van artikel 4:13 lid Awb).

In geval van Paradiso zijn verzoekers geïnformeerd dat de termijn van 8 weken niet zou worden gehaald in verband met de complexiteit van de geluidssituatie. Aan de verzoekers is meegedeeld dat het een besluit op 30 juli 2016 tegemoet kan worden gezien (circa 16 weken na ontvangst van het verzoek).

Op grond van artikel 4:7 en 4:8 Awb moeten verzoekers en andere belanghebbenden in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijze naar voren te brengen over het voorgenomen besluit. In de praktijk van de OD wordt altijd zienswijzen gevraagd.

In dit geval is hier geen ruimte voor gezien de beslistermijn en het bestuurlijk traject. Een dergelijk gebrek kan echter in de bezwaarfase worden hersteld (tijdens de hoorzitting worden belanghebbenden gehoord).

### **4. Relevante normen: geluidsnormen en zorgplicht**

Een verzoek om handhaving moet worden afgewezen als er geen overtreding is.

Het bevoegd gezag is alleen bevoegd om op treden als sprake is van een overtreding.

Om te kunnen beslissen op het handhavingsverzoek moet daarom worden vastgesteld of Paradiso de geldende geluidregels overtreedt.

Paradiso is een zogenaamde type B-inrichting die moet voldoen aan de algemene milieuregels van het Activiteitenbesluit milieubeheer (verder Activiteitenbesluit). Voor het handhavingsverzoek zijn de geluidsnormen van artikel 2.17 en de zorgplicht van artikel 2.1 Activiteitenbesluit van belang. Hieronder wordt ingegaan op deze regels.

#### **a. Geluidsnormen**

##### ***'Standaard' geluidsnormen artikel 2.17 Activiteitenbesluit***

Artikel 2.17 Activiteitenbesluit milieubeheer (verder: Activiteitenbesluit) bevat 'standaard'geluidsnormen. Dit zijn doelvoorschriften. Het Activiteitenbesluit schrijft geen specifieke geluidsmaatregelen voor.

Artikel 2.17 lid 1 Activiteitenbesluit luidt als volgt:

1. Voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau (LAr,LT) en het maximaal geluidsniveau LMax, veroorzaakt door de in de inrichting aanwezige installaties en toestellen, alsmede door de in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten en laad- en losactiviteiten ten behoeve van en in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting, geldt dat:

a. de niveaus op de in tabel 2.17a genoemde plaatsen en tijdstippen niet meer bedragen dan de in die tabel aangegeven waarden;

Tabel 2.17a

	07:00–19:00 uur (dagperiode)	19:00–23:00 uur (avondperiode)	23:00–07:00 uur (nachtperiode)
LAr,LT op de gevel van gevoelige gebouwen	50 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)
LAr,LT in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	35 dB(A)	30 dB(A)	25 dB(A)
LMax op de gevel van gevoelige gebouwen	70 dB(A)	65 dB(A)	60 dB(A)
LMax in in- en aanpandige gevoelige gebouwen	55 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)

In artikel 2.17 lid 1 onder b Activiteitenbesluit is geregeld dat de voor de dagperiode (tussen 07.00 en 19.00 uur) opgenomen maximale geluidsniveaus LMax niet van toepassing zijn op laad- en losactiviteiten.

De bovenstaande geluidsniveaus moeten worden bepaald volgens een voorgeschreven methode nl. de Handleiding meten en rekenen industrielawaai (verder HMRI). De HMRI geeft aan dat als geluid afkomstig van muziek bij een woning als muziek herkenbaar is, er een toeslag (straffactor) van 10 dB(A) moet worden toegepast. Bijvoorbeeld: als een bedrijf feitelijk op een woning een geluidniveau van 30 dB(A) veroorzaakt en bij de woning is sprake van herkenbaar muziekgeluid, dan wordt een geluidniveau van 40 dB(A) (30 dB(A) + 10dB(A) toeslag) gehanteerd bij toetsing of aan de geluidnormen wordt voldaan. Praktisch heeft toepassing van de toeslag tot gevolg dat het bedrijf 10 dB(A) minder geluid mag maken.

De geluidsnormen van artikel 2.17 Activiteitenbesluit bieden bescherming aan gevoelige gebouwen (waaronder woningen) en hebben betrekking op het geluid dat wordt veroorzaakt door:

- in de inrichting aanwezige installaties en toestellen;
- in de inrichting verrichte werkzaamheden en activiteiten en
- laad- en losactiviteiten ten behoeve van en in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting.

Het geluid dat wordt veroorzaakt door komende en gaande bezoekers buiten de inrichting valt niet onder de geluidsnormen.

***Uitzondering op de geluidsnormen - festiviteitenregeling APV***

Op grond van artikel 2.21 Activiteitenbesluit en artikel 5.6 van de Algemene plaatselijke verordening is het voor bedrijven als Paradiso mogelijk om maximaal 12 keer per jaar een individuele ontheffing te verkrijgen van de geluidsnormen van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

### ***Hogere geluidsnormen en maatregelen in maatwerkvoorschriften***

Op grond van artikel 2.20 lid 1 Activiteitenbesluit kan in een maatwerkvoorschrift een hogere of lagere geluidgrenswaarde dan de standaard geluidgrenswaarden van artikel 2.17 Activiteitenbesluit worden vastgesteld.

Een maatwerkvoorschrift met een hogere waarde mag alleen worden vastgesteld als een etmaalwaarde van maximaal 35 dB(A) (25 dB(A) in de nachtperiode) binnen woningen in de omgeving is gewaarborgd (artikel 2.20 lid 2 Activiteitenbesluit).

Ook kunnen in maatwerkvoorschriften (gedrags)maatregelen worden opgenomen.

Bij Paradiso wordt onderzocht in hoeverre het mogelijk is om bij maatwerkvoorschrift hogere geluidsnormen toe te staan.

### **b. Zorgplicht artikel 2.1 Abm**

Zoals hierboven aangegeven valt het (stem)geluid van komende en gaande bezoekers niet onder de geluidsnormen. Omdat er niets specifiek is geregeld voor hinder die wordt veroorzaakt door deze hinder, is daarop de zorgplicht van toepassing.

De zorgplicht staat in artikel 2.1 Abm en luidt als volgt.

1. Degene die een inrichting drijft en weet of redelijkerwijs had kunnen weten dat door het in werking zijn dan wel het al dan niet tijdelijk buiten werking stellen van de inrichting nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan of kunnen ontstaan, die niet of onvoldoende worden voorkomen of beperkt door naleving van de bij of krachtens dit besluit gestelde regels, voorkomt die gevolgen of beperkt die voor zover voorkomen niet mogelijk is en voor zover dit redelijkerwijs van hem kan worden gevergd.
2. Onder het voorkomen of beperken van het ontstaan van nadelige gevolgen voor het milieu als bedoeld in het eerste lid wordt verstaan:  
(...)  
k. het voorkomen dan wel voor zover dat niet mogelijk is het beperken van de nadelige gevolgen voor het milieu van het verkeer van personen en goederen van en naar de inrichting;

Gelet op de rechtszekerheid wordt deze zorgplicht, alvorens te handhaven, vaak eerst ingevuld met een maatwerkvoorschrift. Het bevoegd gezag kan echter ook rechtstreeks handhaven op de zorgplicht als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

1. een (milieu)aspect moet niet uitputtend geregeld zijn in het Activiteitenbesluit. Dit is voor geluid van bezoekers niet het geval.
2. het handelen of nalaten van een bedrijf moet onmiskenbaar in strijd met de zorgplicht zijn (het bedrijf had vooraf kunnen weten dat het handelt in strijd met de zorgplicht).

In zijn algemeenheid geldt dat geluidsoverlast van bezoekers van een inrichting kan leiden tot het oordeel dat de zorgplicht wordt overtreden. De vraag of inderdaad sprake is van een overtreding hangt onder meer af van de mate van geluidsoverlast, mogelijke maatregelen ter voorkoming/beperking van die overlast en de omgeving van de inrichting (is sprake van een rustige woonwijk of van uitgaansgebied waar ook rumoer is op straat van bezoekers van andere uitgaansgelegenheden). Daarbij moet ook worden gekeken tot waar de aanwezigheid van deze personen nog kan worden toegerekend aan een specifieke inrichting.

### **5. Is sprake van een overtreding van de geluidsnormen of zorgplicht?**

Zoals hierboven onder 4. is aangegeven, is het bevoegd gezag alleen bevoegd om over te gaan tot handhaving als sprake is van een overtreding en moet een verzoek om handhaving worden afgewezen als er geen overtreding is.

## **Standpunt verzoekers**

Verzoekers geven aan dat uit de akoestische rapporten die in opdracht van het stadsdeel Centrum zijn uitgevoerd blijkt dat sprake is van overtreding van de geluidsnormen. Daarom wordt verzocht om op te treden.

Het betreft de volgende akoestische onderzoeken:

1. Akoestisch onderzoek Paradiso (WA/M+P - 14 september 2018) (muziekgeluid) (verder: rapport muziekgeluid)
2. Memo Geluidsmeting laad- en losactiviteiten Paradiso (WA/M+P - 14 september 2018)
3. Memo Geluidsmeting stemgeluid wachtend en vertrekkend publiek bij ingang Paradiso (M+P 15 februari 2018)

## **Vaststellen overtreding door aanvullend onderzoek (controlebezoeken)**

De genoemde akoestische rapporten zijn in 2017 en 2018 opgesteld om de geluidsemisatie van Paradiso in kaart te brengen uitgaande (bij de door Paradiso gewenste bedrijfsvoering). Op dit moment wordt uitgezocht welke geluidreducerende maatregelen nodig en mogelijk zijn en of in maatwerkvoorschriften eventueel hogere geluidgrenswaarden kunnen worden vastgesteld.

Alleen op grond van de informatie in de akoestische rapporten kan niet worden gesteld dat op dit moment sprake is van een overtreding (en wat de mate van de overtreding is).

In de praktijk moet namelijk worden geverifieerd of het in het akoestisch rapport opgenomen (gewenste) binnengeluidniveau van 100 dB(A) ook daadwerkelijk 'wordt gemaakt'. Ook moet worden geverifieerd of het uitgangspunt van het akoestisch rapport dat muziekgeluid van Paradiso bij de woningen herkenbaar is als muziekgeluid, ook in de praktijk klopt.

Voorts zijn inmiddels maatregelen getroffen (bijvoorbeeld ten aanzien van laden en lossen) en is de situatie (bijvoorbeeld de opstelling van de wachtrij) gewijzigd ten opzichte van de akoestische rapporten hetgeen van invloed is op de geluidssituatie.

Door de OD en door het stadsdeel is aanvullend onderzoek verricht in verband met het handhavingsverzoek. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in de volgende stukken:

4. Memo geluidmetingen OD NZKG 14-15 juni en 28-29 juni 2019
5. Controle/sfeerverslagen d.d. 11 en 12 mei en 8, 7, en 27 juni 2019 door Bestuurscommissie Centrum en OD NZKG

Hieronder wordt ingegaan op de vraag of overtredingen zijn geconstateerd vanwege muziekgeluid, geluid van laden en lossen en (stem)geluid van bezoekers.

### **a. Overtreding geluidsnormen door muziekgeluid?**

Er hebben controles met geluidmetingen plaatsgevonden in de nacht van 14 -15 juni en van 29-30 juni 2019.

Omdat het technisch complex is om geluidsmetingen te doen bij Paradiso, was het ook maar mogelijk om maar enkele metingen/berekeningen uit te voeren na indiening van het handhavingsverzoek. Het is

5.1.2.i

#### Geluidsbelasting op de bepalende woningen (waar de hoogste geluidsbelasting kan optreden)

Tijdens het nachtelijke muziekevenement in de nacht van 14 op 15 juni 2019 is tussen 21.00 en 03.00 uur door OD NZKG in de grote zaal GZ van Paradiso een geluidniveau van 97 dB(A) gemeten. Daarbij is op de gevel van de meest bepalende woning aan de Max Euweplein een niveau van (vooral) omgevingslawaai

gemeten van ca. 55 dB(A). Van Paradiso afkomstig muziekgeluid was daarbij niet waarneembaar. Vanwege het hoge niveau van het omgevingslawaai was het niet mogelijk om het niveau van het muziekgeluid van Paradiso afzonderlijk vast te stellen door meting.

Uitgaande van de gevelwering van Paradiso zoals bepaald in het rapport d.d. 14 september 2018 van WA/M+P kan worden vastgesteld dat het in de grote zaal gemeten muziekgeluidniveau van 97 dB(A) tot een geluidniveau van 48 dB(A) op de gevel van de meest bepalende woning leidt. Hiermee wordt de nachtnorm van 40 dB(A) met 8 dB overschreden. De straffactor van 10 dB voor muziekgeluid is hierbij niet van toepassing, aangezien de muziek in Paradiso niet herkenbaar was. Deze (afgeleide) overschrijding kan in de praktijk echter niet worden vastgesteld door middel van directe metingen bij de meest belaste woning.

Tijdens het nachtelijke evenement in de nacht van 29 op 30 juni 2019 is tussen 03.00 en 04.30 uur door ODNZKG een muziekniveau ( $L_{Aeq}$ ) in de grote zaal van Paradiso gemeten van ten hoogste 96 dB(A). Het door Paradiso veroorzaakte geluid kon niet direct bij de meest bepalende woning worden gemeten. Wel is er gebruik gemaakt van een onbemand meetsysteem. De uitkomsten van dit onbemande meetsysteem moeten nog worden verwerkt zodat de resultaten hiervan nog niet beschikbaar zijn.

Uitgaande van de gevelwering van Paradiso zoals vastgesteld in het rapport d.d. 14 september 2018 van WA/M+P kan worden berekend dat het door Paradiso veroorzaakte geluidniveau op de gevel van de meest bepalende woning aan de 5.1.2.e dB(A) bedraagt. Tijdens de controle was het geluid van Paradiso bij deze woning als muziekgeluid herkenbaar. Hierdoor is de straffactor van 10 dB voor muziekgeluid van toepassing. Inclusief deze straffactor bedraagt het beoordelingsniveau ter plaatse van deze woning 57 dB(A). Hiermee wordt de nachtnorm van 40 dB(A) met 17 dB(A) overschreden.

#### Woningen verzoekers

Tijdens het nachtelijke muziekevenement in de nacht van 14 op 15 juni 2019 is in de grote zaal van Paradiso een geluidniveau van 97 dB(A) gemeten. Daarbij is op de gevels van de woningen van de verzoekers een niveau van (vooral) omgevingslawaai gemeten van ca. 55 dB(A). Van Paradiso afkomstig muziekgeluid was daarbij niet waarneembaar. Vanwege het hoge niveau van het omgevingslawaai was het niet mogelijk om het niveau van het muziekgeluid van Paradiso afzonderlijk vast te stellen.

Uitgaande van de gevelwering van Paradiso zoals vastgesteld in het rapport d.d. 14 september 2018 van WA/M+P kan worden vastgesteld dat het in de grote zaal gemeten muziekgeluidniveau van 97 dB(A) tot een geluidniveau ruim onder de geldende geluidsnorm 40 dB(A) op de gevel van de woningen van de verzoekers leidt en geen sprake is van een overschrijding. De straffactor van 10 dB voor muziekgeluid is hierbij niet van toepassing, aangezien de muziek van Paradiso bij de woningen niet als muziekgeluid herkenbaar was. Deze (afgeleide) overschrijding kan in de praktijk echter niet worden vastgesteld door middel van directe metingen bij de woningen.

Tijdens het nachtelijke evenement in de nacht van 29 op 30 juni 2019 is tussen 03.00 en 04.30 uur door ODNZKG een muziekniveau ( $L_{Aeq}$ ) in de GZ van Paradiso gemeten van ten hoogste 96 dB(A). Het door Paradiso veroorzaakte geluid kon niet direct bij de woningen van de verzoekers worden gemeten.

Bij de woningen van verzoekers was het geluid van Paradiso echter niet als muziek herkenbaar en is de strafcorrectie van 10 dB voor deze woningen niet van toepassing. De op basis van de geluidwering van Paradiso berekende geluidniveaus bij deze woningen bedragen ten hoogste 36 dB(A). Deze niveaus liggen ruim onder de nachtnorm van 40 dB(A).

Opgemerkt dient te worden dat:

- bij een hoger geluidniveau binnen Paradiso de kans bestaat dat wel sprake van herkenbaarheid van muziek en daardoor wel een overschrijding zal optreden bij de woningen van verzoekers.
- Er is geen controle in de woningen van verzoekers omdat verzoekers hiervoor geen toestemming wilden geven.
- Tijdens de bovengenoemde controles was de kleine zaal niet in gebruik zodat hiervan geen meetresultaten/-berekeningen beschikbaar zijn. Deze zal meegenomen worden in de komende controles.

## **b. Overtreding geluidsnormen door geluid laden en lossen?**

In de nacht van 14-15 juni 2019 is een geluidmeting uitgevoerd naar de laden en lossen. In de nacht van 29-30 juni 2019 vonden geen laad- en losactiviteiten plaats zodat geen meting kon worden uitgevoerd.

Ook hierbij geldt dat, omdat het technisch complex is om geluidsmetingen te doen bij Paradiso, het mogelijk is geweest om maar enkele metingen/berekeningen uit te voeren <sup>5.1.2.i</sup>

<sup>5.1.2.i</sup>

Het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau ( $L_{Ar,LT}$ ) ten gevolge van het laden en lossen bij de ten aanzien van deze werkzaamheden maatgevende woning van verzoekers (<sup>5.1.2.e</sup>) kon niet direct bij deze woning worden gemeten vanwege het hoge niveau van het omgevingslawaai. Op basis van de waargenomen werkzaamheden tijdens het laden en lossen kan redelijkerwijs worden aangenomen dat bij deze woning aan de nachtnorm van 40 dB(A) werd voldaan. Dit, vanwege de beperkte omvang van de werkzaamheden en vanwege het feit dat tijdens de metingen/waarnemingen geen vrachtwagenbewegingen hebben plaatsgevonden.

De piekniveaus ( $L_{Amax}$ ) ten gevolge van het laden en lossen konden door middel van metingen op een vervangend meetpunt nabij de maatgevende woning <sup>5.1.2.e</sup> worden vastgesteld. De nachtnorm voor piekniveaus van 60 dB(A) werd bij deze woning door het laden en lossen met ten hoogste 4 dB overschreden.

Op basis van eerder uitgevoerd onderzoek kan tevens worden verwacht dat de vrachtwagenbewegingen tot een overschrijding van de nachtnorm voor piekniveaus bij deze woning van 13 dB kunnen leiden. Een dergelijke overschrijding werd echter niet geconstateerd, aangezien tijdens de metingen/waarnemingen de (reeds) aanwezige vrachtwagen niet wegreed.

## **c. Overtreding zorgplicht door (stem)geluid bezoekers?**

Op meerdere momenten in mei en juni 2019 hebben toezichthouders van stadsdeel en OD rondom Paradiso controles uitgevoerd om een beeld te krijgen van de komende en vertrekkende bezoekers. Daarnaast zijn er constatering gedaan tijdens meerdere meetmomenten in juni. Onderscheid is te maken tussen de komende bezoekers (al dan niet in de wachtrij) en vertrekkende bezoekers.

Het algemene beeld van de directe omgeving (Leidseplein en Max Euweplein) is dat het tot ca. 03.00 uur een zeer druk uitgaansgebied is waar veel mensen aanwezig zijn. Na 03.00 uur zijn de omliggende uitgaansgelegenheden gesloten maar het gebied blijft druk met verkeer en passanten. Dit komt mede doordat het Max Euweplein een drukke doorgangsroute is richting Vondelpark, Weteringsschans en

Leidseplein. De Weteringschans waaraan Paradiso is gelegen, is in de vroege nacht een drukke weg met o.a. trams, (vracht)auto's, brommers, fietsen(stalling) en voetgangers. Na die tijd rijdt er geen tram meer maar het overige verkeer blijft aanwezig. Ook het verkeer op de Stadhouderskade draagt in alle periodes in de nacht bij aan het omgevingsgeluidsniveau.

Daarnaast is het algemene beeld van de directe omgeving (Leidseplein en Max Euweplein) dat het na 03.00 uur rustiger wordt, maar nog steeds blijft het een druk gebied en zijn er veel mensen op straat.

Paradiso is op de hoogte van de overlast die door omwonenden door bezoekers wordt ervaren. Daarom heeft Paradiso ook stewards ingeschakeld om de overlast van de bezoekers te voorkomen dan wel te beperken.

Geconstateerd is dat de stewards, naast het toezicht op de rij/bezoekers van Paradiso, optraden bij excessen in de directe omgeving die niet werden veroorzaakt door bezoekers van Paradiso en spraken zij deze mensen aan bij overlast (schreeuwen/luid praten).

#### Komende bezoekers

De rij is sinds het bovengenoemde onderzoek naar het publiek van Paradiso, verplaatst. De rij is inmiddels gesitueerd voor en direct naast het pand. De rij is niet meer gesitueerd bij de verzoekers, maar bevindt zich nu dichterbij andere woningen.

De lengte van de rij varieert per soort evenement. Met behulp van dranghekken wordt er bij lange rijen voor gezorgd dat de rij niet uitwaaiert. Ter begeleiding van de bezoekers zijn er altijd één of meer (afhankelijk van de grootte van de rij) stewards goed zichtbaar aanwezig. De stewards spreken indien nodig de (luidruchtige) bezoekers aan op hun gedrag. Tijdens de controles is geconstateerd dat de bezoekers rustig in de rij staan. Uit de controleverslagen blijkt dat de hoeveelheid stewards goed afgestemd was op de grootte van de rij/het evenement.

#### Vertrekkende bezoekers

Ten aanzien van de vertrekkende bezoekers kan worden opgemerkt dat er meerdere momenten zijn van uitstroom, namelijk na afloop van een avondprogramma (tussen 20.00 en 24.00 uur) en na afloop van een nachtprogramma (rond 01.00 uur en tussen 04.00 en 06.00 uur). De vertrekkende bezoekers van het avondprogramma is een gemêleerd publiek als het gaat om leeftijd. Deze bezoekers zijn rustig en gaan al snel in het overige 'uitgaanspubliek' op.

De vertrekkende bezoekers van het nachtprogramma (clubnachten tot ca. 6 uur) zijn meer jong van leeftijd. De nachtprogramma's zelf zijn veelal gericht op dance. Dit kan meer onrust geven bij het vertrekkende bezoek (harde muziek zorgt ervoor dat vertrekkende bezoekers vaak harder praten en wat drukker zijn).

Tijdens de controles zijn geen overtredingen van de zorgplicht met betrekking tot komende en vertrekkende bezoekers geconstateerd, met uitzondering van de nacht van 6-7 juni 2019.

Ten aanzien van de vertrekkende bezoekers is in de nacht van 6-7 juni 2019 is rond half 5 door toezichthouders van de OD geconstateerd dat een aantal vertrekkende bezoekers na het verlaten van Paradiso pand gedurende circa 20 minuten op de stoep voor Paradiso bleef staan en dansen en zingen terwijl de steward daartegen in eerste instantie niet optrad. Omdat de steward de bezoekers voor Paradiso niet direct wegstuurde en zelfs naar binnen ging terwijl deze bezoekers voor Paradiso bleven staan te praten en daarna zelfs gingen dansen en zingen op straat dat goed hoorbaar was aan de overkant van de straat, is sprake van een overtreding van de zorgplicht.



## **6. Beginselplicht tot handhaving - handhavingsbeleid**

### **Beginselplicht handhaving - gedogen**

Volgens de jurisprudentie van de bestuursrechter geldt dat het bevoegd gezag in de regel gebruik moet maken van de bevoegdheid om handhavend op te treden indien sprake is van een overtreding (beginselplicht tot handhaving). Het bevoegd gezag is niet verplicht is om bij een overtreding ook direct een bestuurlijke sanctie (een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang) toe te passen maar kan ook eerst een waarschuwing geven als dit volgt uit het handhavingsbeleid van het bevoegd gezag. Indien eerst een waarschuwing wordt gegeven dan moet het handhavingsverzoek formeel worden afgewezen. Een toewijzing van een handhavingsverzoek moet namelijk volgens de jurisprudentie van de bestuursrechter vergezeld worden door een sanctiebesluit en een waarschuwingsbrief is geen sanctiebesluit.

Alleen in geval van bijzondere omstandigheden kan van handhaving worden afgezien (gedogen). Dit kan als:

1. een concreet uitzicht op legalisatie (beëindiging van de overtreding) bestaat, of
2. handhaving onevenredig is.

Onevenredigheid kan aan de orde zijn als de overtreding een incidenteel karakter heeft, als de overtreding gering is van aard en ernst of als de ingrijpende gevolgen van het voldoen aan het handhavingsbesluit niet in verhouding staan tot de daarmee te dienen belangen.

### **Handhavingsbeleid Amsterdam**

Het handhavingsbeleid van Amsterdam is vastgelegd in het 'Handhavingsbeleid 2e helft 2017 - 2018' (4 december 2017, Gemeenteblad 2017, nr. 213340). De geldigheidsduur van dit beleid is verlengd tot en met 2019 bij besluit van 4 februari 2019 (4 februari 2019, Gemeenteblad 2019, nr. 23940).

Voor muziekgeluid van horeca is specifiek beleid vastgesteld: 'Handhavingsstrategie muziekgeluid horeca 2018, gemeente Amsterdam' (10 april 2018, Gemeenteblad 2018, nr. 73661). Dit beleid wordt toegepast voor zover het gaat om het muziekgeluid vanwege Paradiso.

Deze twee beleidsstukken gaan ook uit van de beginselplicht tot handhaving. Beide beleidsstukken bevatten een stappenplan op basis waarvan al dan niet voorafgaand aan een sanctiemaatregel eerst een bestuurlijke waarschuwing wordt gegeven bij een overtreding.

Dit is afhankelijk van de ernst van de gevolgen van de overtredingen en - in geval van het Handhavingsbeleid 2e helft 2017 - 2018 - ook van de houding van de overtreder.

Het Handhavingsbeleid 2e helft 2017 - 2018 bevat ook een 'Gedoogstrategie' waarin staat dat in bijzondere gevallen kan worden afgezien van handhaving wegens bijzondere omstandigheden. Aangegeven wordt dat in principe geen ruimte is voor passieve en/of permanente gedoogsituaties en dat Amsterdam daarom in voorkomende gevallen kiest voor actief gedogen (schriftelijk).

Afwijken van het handhavingsbeleid is mogelijk maar vereist wel een goede motivering.

## **7. Belangenafweging bij beslissing op het verzoek**

### **Afweging diverse belangen**

Bij de beoordeling van het verzoek om handhaving moeten (o.g.v. artikel 3:4 Awb) alle belangen worden afgewogen.

Het gaat dan bijvoorbeeld om het belang van handhaving, belangen van omwonenden en belangen van Paradiso.

Omwonenden hebben een belang dat zij zoveel mogelijk gevrijwaard worden van overlast door Paradiso. Paradiso heeft (bedrijfseconomisch en vanuit hun opdracht m.b.t. cultuur) belang bij het kunnen exploiteren van Paradiso.

Ook de gemeente Amsterdam heeft een belang bij Paradiso. De gemeente Amsterdam vindt Paradiso belangrijk omdat Paradiso het meest bekende en aansprekende poppodium van de stad is en ook uniek. Door programmering kunnen jongeren kennismaken met cultuur. Daarvoor worden jongeren eerst 'binnengehaald' en de nachtprogrammering is daarbij van belang. Op alternatieve locaties lukt deze aanpak volgens de gemeente Amsterdam minder.

In het kader van de belangafweging kan ook een rol spelen of er vertrouwen is gewekt bij de overtreder dat niet zal worden opgetreden tegen overtredingen. Het bevoegd gezag is al lange tijd op de hoogte dat Paradiso niet binnen de geldende standaardgeluidnormen van het Activiteitenbesluit kan functioneren maar heeft daartegen niet opgetreden en gekozen voor een alternatief (maatwerk)traject. Voor zover bij de OD bekend, is er geen schriftelijke gedoogverklaring afgegeven en geen mondelinge toezegging gedaan dat niet zal worden gehandhaafd

In het algemeen geldt dat het al lang bestaan van een overtreding door dergelijk 'stilzitten van de overheid' ertoe niet leidt dat het bevoegd gezag helemaal niet meer zou mogen optreden, zeker als een derde om handhaving verzoekt. In geval van Paradiso bestaat op dit punt geen belemmering om alsnog op te treden.

In het kader van de belangenafweging wordt nog het volgende opgemerkt. Het handhavingsverzoek is gedaan door <sup>5.1.2.e</sup> omwonenden. De meldingen over overlast die in de afgelopen jaren zijn gedaan zijn met name door <sup>5.1.2.e</sup> van deze omwonenden gedaan. De hoge geluidsbelasting van Paradiso raakt echter meer woningen dan alleen de woningen van deze actieve omwonenden. In het verleden is op basis van een ingediende vergunningaanvraag door de OD ingeschat dat bij circa 90 woningen een overschrijding van de standaard geluidsnormen van het Activiteitenbesluit kan optreden.

De diverse belangen komen terug bij de opties onder 9.

## **8. Ingezette traject - reeds getroffen maatregelen Paradiso**

### **a. Ingezette traject Paradiso**

Al lang is bekend dat er een geluidprobleem is bij Paradiso en dat een aantal omwonenden aangeven overlast te ervaren van muziekgeluid, komende en gaande bezoekers en het geluid van laden en lossen van voertuigen. Rapporten behorend bij een eerdere aanvraag omgevingsvergunning bevatten hogere geluidsniveaus dan de landelijk bij vergunningverlening gehanteerde geluidsniveaus. Er zijn destijds geen geluidsmetingen uitgevoerd om de geluidsniveaus vast te stellen. In 2015 is in een bestuurlijke overleg tussen wethouders, OD NZKG en de BC Centrum, gelet op de complexiteit van de gehele situatie, gekozen om de mogelijkheden om de problematiek rond Paradiso te onderzoeken vooralsnog buiten het kader van de milieuregelgeving plaats te laten vinden. Daarbij is afgesproken dat de OD NZKG, als uitvoerende instantie in mandaat van de BC, niet inhoudelijk op eventueel ingediende klachten ingaat. Wel worden de klachten geregistreerd en toegevoegd aan het dossier. Gekozen is voor een onderzoek naar de mate van overschrijding en de mogelijke maatregelen om deze overschrijding op te heffen of terug te dringen.

Dat proces is inmiddels gaande. Het geluidsonderzoek is afgerond, de rapporten zijn aan de besturen van stadsdeel en centrale stad aangeboden en besproken met de omwonenden.

Het college van Burgemeester en Wethouders heeft daarbij op 26 maart jl. over het vervolgtraject het volgende besloten.

- Toepassen van de mogelijkheid tot maatwerk (wanneer dit aan de orde is) uit de 'Handhavingsstrategie Muziekgeluid Horeca 2018', waarbij de inzet is dat Paradiso kan blijven exploiteren als belangrijke cultuurdrager in Amsterdam, maar wel op een maatschappelijk aanvaardbare manier voor betrokkenen, en hierover afspraken te maken met Paradiso;
- Eén vervolgopdracht vanuit de Wethouder Kunst en Cultuur/Gemeentelijk Vastgoed tot uitvoering van onderzoek naar haalbaarheid en invoering van de geïnventariseerde mogelijke maatregelen en de mogelijkheden voor de benodigde financiering hiervan;
- Het instellen van een overlegtafel met bewoners voor begeleiding van de maatregelen.

Een projectleider is, in opdracht van K&C, bezig om maatregelen te inventariseren en op haalbaarheid te toetsen. Ook wordt een overlegtafel opgericht, waar omwonenden, Paradiso en de gemeente klachten en oplossingen bespreken.

### **b. Maatregelen door Paradiso**

Paradiso heeft gedurende het bovengenoemde traject al meerdere maatregelen getroffen.

NI.

- Er zijn nieuwe extra geluidsdempende ramen en kozijnen geplaatst in de kleine zaal van Paradiso.
- De geluidsinstallatie is anders ingeregeld. Kort gezegd zijn de lage frequenties gereduceerd en anders ingeregeld waardoor er voor een vergelijkbare beleving van de muziek minder volume nodig is.
- Er zijn in zowel de kleine als de grote zaal geluiddempende maatregelen getroffen.
- Paradiso heeft zelf dranghekken gekocht. Daardoor zijn er minder laad- en losbewegingen van dit zware materiaal.
- Het laad- en losdek en het gedeelte tussen het dek en de vrachtwagens zijn deels en worden geheel uitgevoerd met geluidsarmer materiaal. Ook wordt er een tijdelijke overkapping geplaatst. De verwachting is dat hiermee de piekgeluiden binnen de normen komen te vallen. Dit is echter nog niet aangetoond met een controle meting.
- Paradiso streeft ernaar de laad en los activiteiten zoveel mogelijk voor 24.00 uur en na 07.00 uur plaats te laten vinden.
- Er is een derde kassa waardoor de rij sneller kan worden weggewerkt.
- Het aantal nachtprogramma's op de donderdag is verminderd naar eens per maand een "silent disco", met incidenteel een ander nachtprogramma.
- Er is in samenwerking met de woningbouwcoöperatie een akoestisch raam geplaatst in de woning van een verzoeker.

### **c. Is door het ingezette traject en de getroffen maatregelen zicht op legalisatie?**

#### **Muziekgeluid**

Een aanvang is gemaakt met onderzoek naar maatregelen om het muziekgeluidniveau op de gevel terug te brengen vanwege Paradiso. Het is echter nog onduidelijk welke en wanneer maatregelen zullen worden getroffen om een voldoende reductie te bereiken die vastgelegd kunnen worden in maatwerkvoorschriften. Hierdoor is geen sprake van legalisatie op afzienbare termijn.

### **Laden en lossen**

Paradiso geeft aan maatregel te treffen die de geluidsovertredingen van het laden en lossen van materiaal zal wegnemen. Paradiso heeft aangegeven een overkapping te plaatsen die het geluid van het laden en lossen zodanig zal reduceren dat geen overtredingen meer zullen optreden. Delen van deze overkapping zijn al geplaatst. Het is niet duidelijk wanneer deze is voltooid en wat de geluidreductie is. Er lijkt wel zicht op legalisatie.

### **(Stem)geluid van bezoekers**

Paradiso maakt al gebruik van portiers die erop moeten toezien dat bezoekers geen onnodige geluidsoverlast veroorzaken. Na de constatering in de nacht van 6 - 7 juni is tijdens controles op 28 en 30 juni geconstateerd dat wel werd opgetreden. Dit zijn echter gedragsmaatregelen (en geen fysieke maatregelen) waardoor niet kan worden gegarandeerd dat herhaling van de overtreding niet meer zal voorkomen.

Opgemerkt kan worden dat tijdens de controles hard muziekgeluid en bezoekers op straat is geconstateerd bij omliggende uitgaansgelegenheden. Indien hier niet tegen wordt opgetreden, dan vormt dit een risico dat Paradiso met succes een beroep kan doen op het gelijkheidsbeginsel.

## **9. Opties beslissing op het handhavingsverzoek**

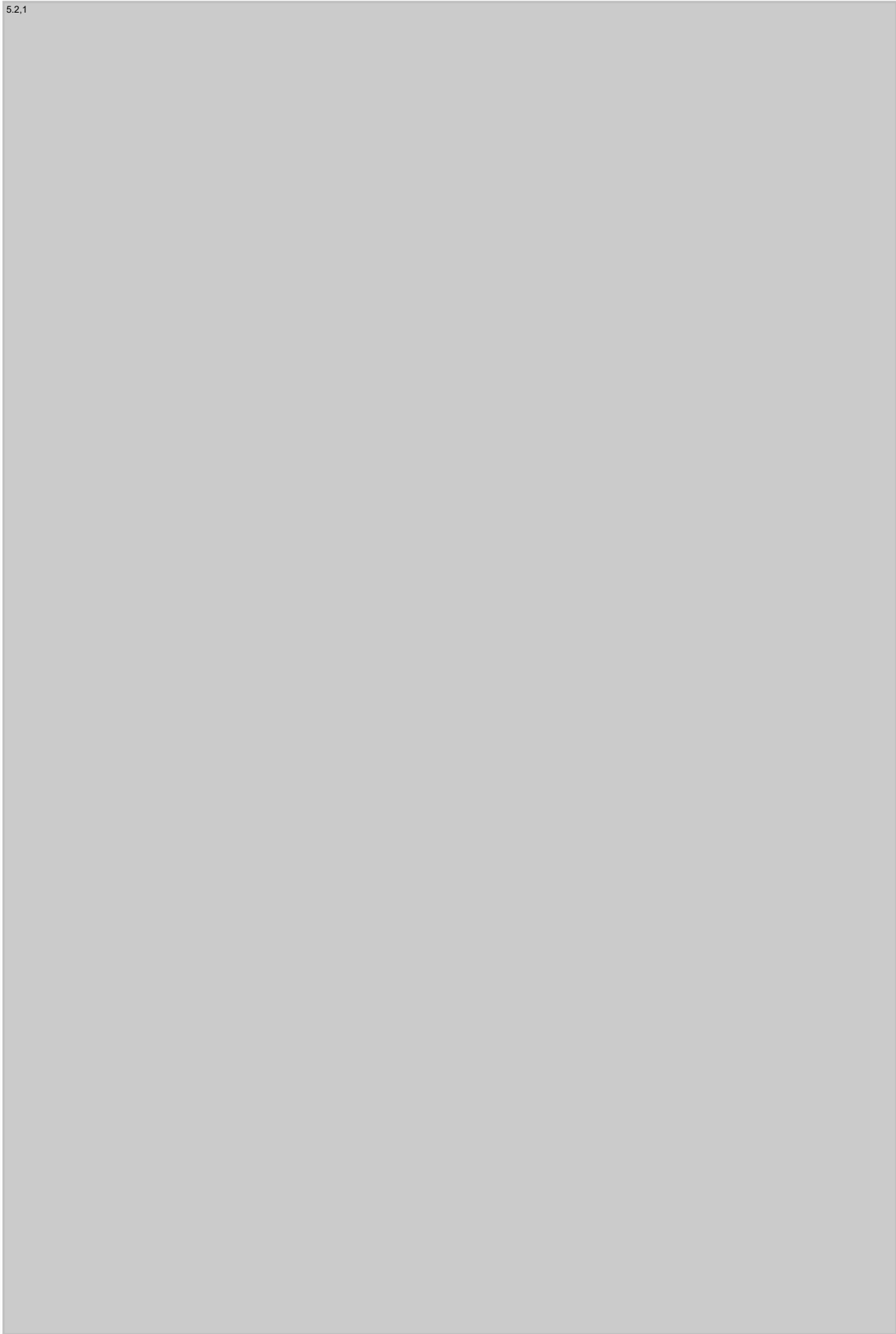
Een besluit op een verzoek om handhaving kan in principe de volgende besluiten inhouden:

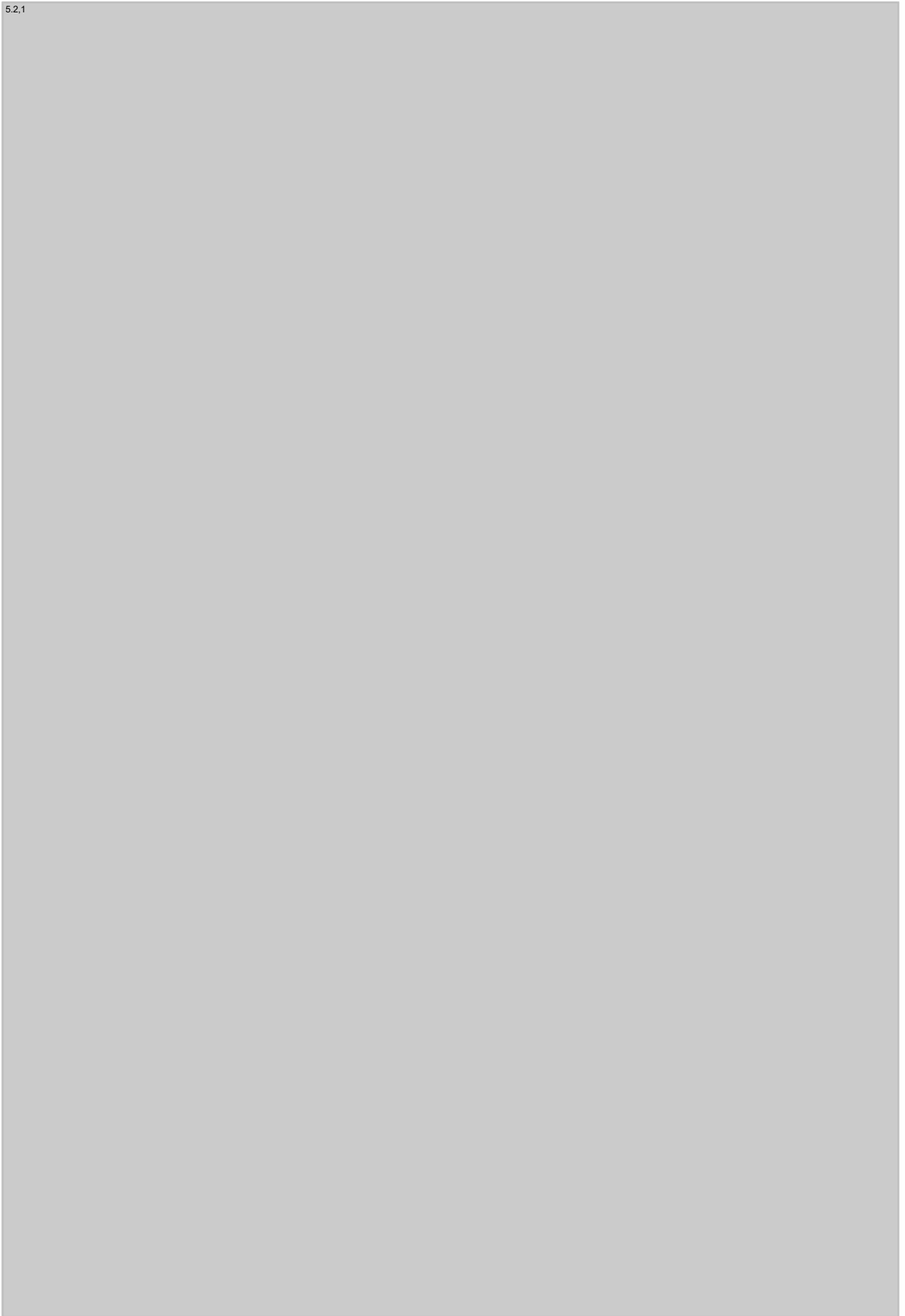
- I. toewijzing van het verzoek (en een handhavingsbesluit nemen)
  
- II. afwijzing van het verzoek:
  - a. omdat volgens het handhavingsbeleid eerst een bestuurlijke waarschuwing moet worden gestuurd (er is in dat geval nog geen reden om een sanctiebesluit te nemen), of
  - b. omdat sprake is van bijzondere omstandigheden op grond waarvan het bevoegd gezag wil afzien van handhavend optreden (en een gedoogbesluit wil nemen)
  - c. omdat geen sprake is van een overtreding.
  
- III. gedeeltelijke toewijzing/gedeeltelijke afwijzing van het verzoek (partiële handhaving/partieel gedogen).

Hieronder wordt aangegeven welke van deze opties het meest voor de hand liggen bij Paradiso. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen muziekgeluid, geluid van laden en lossen en (stem)geluid van bezoekers.

5.2.1



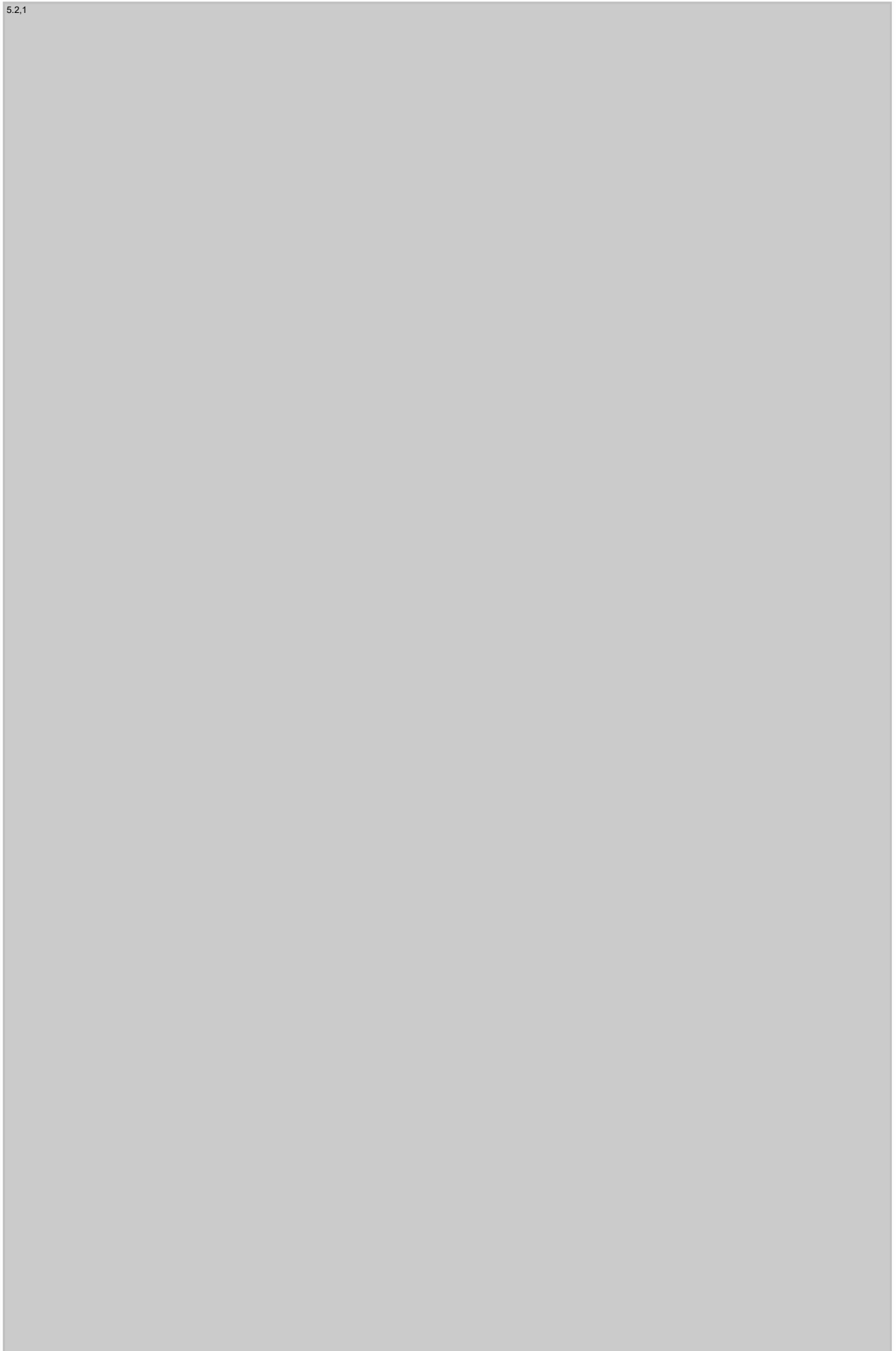




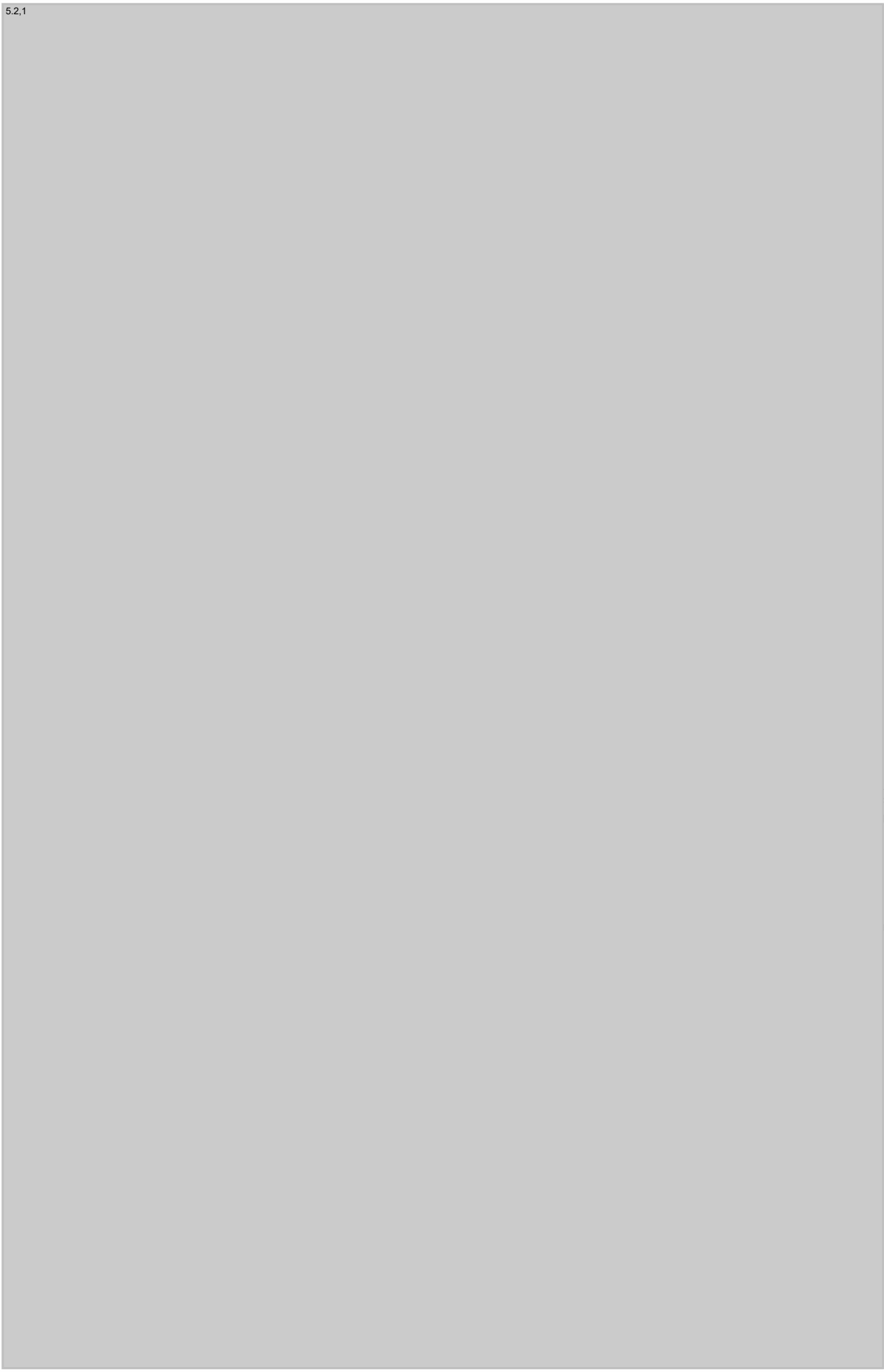
5.1.2,e

5.1.2,e

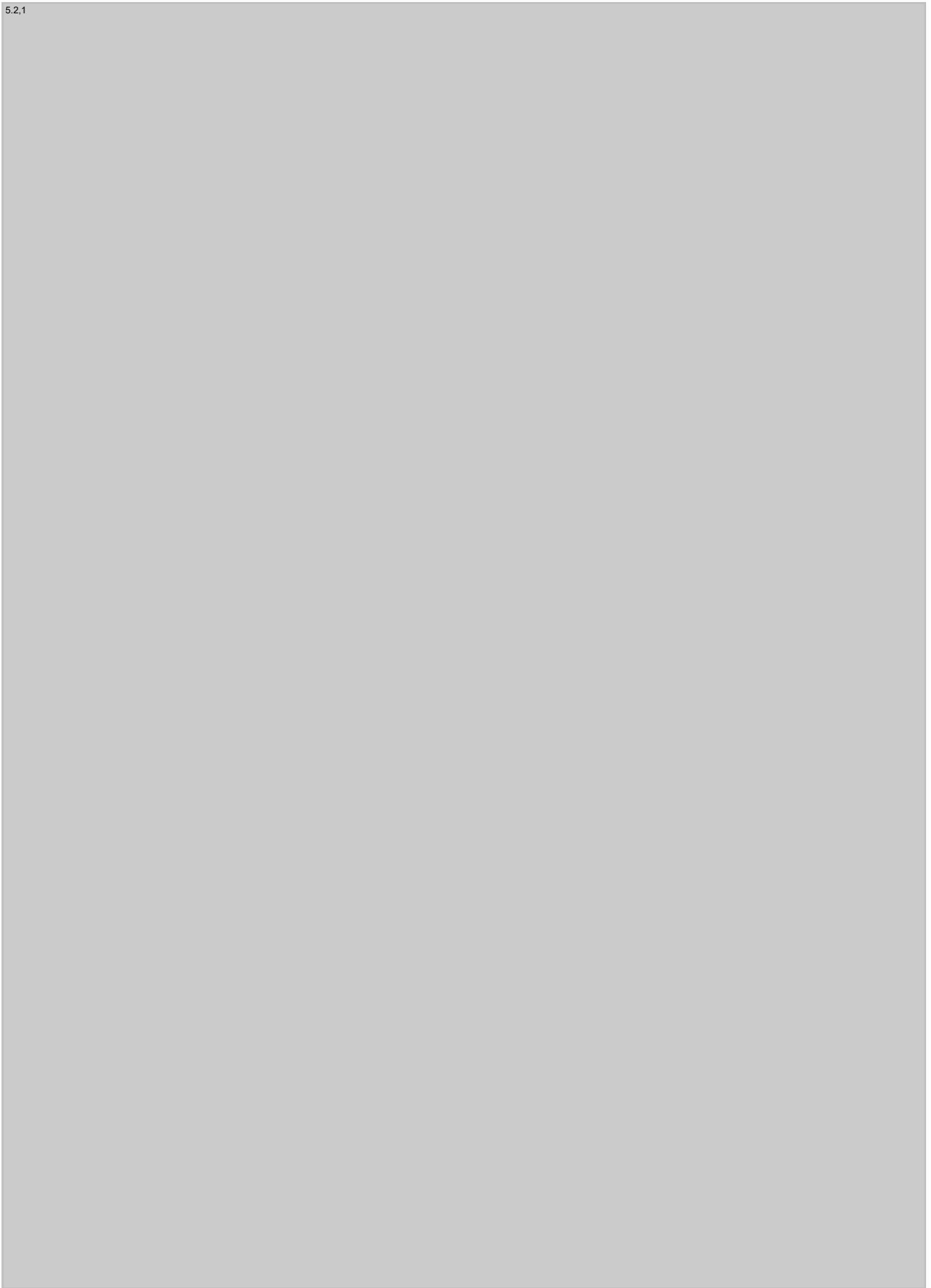
5.1.2,e







g  
.  
**et**





In deze memo is niet ingegaan op eventueel strafrechtelijk optreden. Het OM heeft een eigen verantwoordelijkheid.