

ECLI:NL:RBAMS:2018:3701

Instantie	Rechtbank Amsterdam
Datum uitspraak	22-05-2018
Datum publicatie	25-06-2018
Zaaknummer	AWB - 17 _ 3679
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:RVS:2019:1139, Meerdere afhandelingswijzen
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Omgevingsvergunning evenement [Festival]. Procesbelang, kans op herhaling. Geen rechtsmiddel tegen verlenging beslistermijn. Strijdig gebruik bestemmingsplan, omgevingsvergunning vereist. Artikel 4, onderdeel 11, bijlage II, Besluit omgevingsrecht. Tijdelijke afwijking ten hoogste tien jaar. Beroepen gegrond voor zover vergunningvoorschriften, onvoldoende kenbaar, niet duidelijk opgesomd. Geen onomkeerbare schade aan natuur, flora- en fauna en bodem. Geen strijd provinciale verordening. Geen onaanvaardbare overlast.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JBO 2018/183 met annotatie van mr. drs. D. van der Meijden

Uitspraak

RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummers: AMS 17/3679 en AMS 17/3675

uitspraak van de meervoudige kamer van 22 mei 2018

in de zaak met procedurenummer 17/3679:

de stichting Stichting Natuurbescherming Zuidoost, te Amsterdam, eiseres,

(gemachtigde: mr. J.E. Dijk),

in de zaak met procedurenummer 17/3675:

[de persoon 1] , te Amsterdam, eiseres,

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam, als rechtsopvolger van het algemeen bestuur van de bestuurscommissie van stadsdeel Zuidoost, verweerder,

(gemachtigde: mr. R.M.E. de Vries).

Als derde-partij heeft aan het geding deelgenomen: de besloten vennootschap 529 Events B.V., te Amsterdam,

(gemachtigde: I.M. Forster).

De rechtbank zal partijen hierna aanduiden als de Stichting, [de persoon 1] , 529 Events en verweerder. De Stichting en [de persoon 1] zal de rechtbank gezamenlijk aanduiden als eiseressen.

Procesverloop

Met het besluit van 7 december 2017 (het primaire besluit) heeft verweerder aan 529 Events een omgevingsvergunning verleend voor het [evenement 1] (het festival).

Met de besluiten van 16 mei 2017 (de bestreden besluiten) heeft verweerder de bezwaren van eiseressen tegen het primaire besluit ongegrond verklaard.

Eiseressen hebben tegen de bestreden besluiten beroep ingesteld.

Verweerder heeft verweerschriften ingediend.

Eiseressen hebben nadere stukken ingebracht.

De zaken zijn gevoegd behandeld op de zitting van 10 april 2018. De Stichting heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde en [de persoon 2] . [de persoon 1] is in persoon verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde en de heer F.J.A. Gossink, adviseur vergunningen. 529 Events heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde en door de heer T.R. Soekra.

Overwegingen

1. Voor de relevante wet- en regelgeving verwijst de rechtbank naar de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Waar gaat deze procedure over?

2.1. Verweerder heeft aan 529 Events een omgevingsvergunning verleend voor het festival op [datum] 2016 van 13:00 tot 23:00 uur. Het festival vond voor het eerst plaats in het [park] , aan de noordzijde van de [plas] en ter hoogte van het [wijk]) en [straat] in Amsterdam.

2.2. Eiseressen vrezen, samengevat, voor onherstelbare schade aan het park en de daar aanwezige flora en fauna. Zij vinden dat verweerder daarom geen omgevingsvergunning had mogen en kunnen

verlenen voor dit festival. [de persoon 1] , zij woont in [adres] , ondervond overlast van het festival en betoogt dat haar woon- en leefklimaat door het festival ernstig is aangetast. Volgens verweerder en 529 Events, ook kort samengevat, zorgt het festival niet voor onherstelbare schade of onevenredige overlast, zodat verweerder de vergunning kon en mocht verlenen.

Hebben eiseressen procesbelang?

- 3.1. Eiseressen komen op tegen de omgevingsvergunning voor een festival in 2016. Daarom moet de rechtbank eerst de vraag beantwoorden of zij nog wel belang hebben bij deze procedure.
- 3.2. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling), bestaat nog belang bij de beoordeling van de rechtmatigheid van een vergunning voor een evenement dat al heeft plaatsgevonden, indien er een reële kans op herhaling hiervan bestaat.¹
- 3.3. De rechtbank heeft op de zitting aan 529 Events gevraagd of het festival ook in 2017 is georganiseerd en wat de plannen zijn voor 2018. 529 Events heeft toegelicht dat het festival in 2017 niet is georganiseerd, maar dat er voor 2018 concrete plannen zijn. Zij is in overleg met de gemeente om het festival op 25 en 26 augustus 2018 te laten plaatsvinden. Daarmee is aan de voorwaarde van een reële kans op herhaling voldaan. De rechtbank is dan ook van oordeel dat eiseressen belang hebben bij een inhoudelijke beoordeling van de bestreden besluiten.

Verlenging van de beslistermijn vatbaar voor bezwaar?

- 4.1. [de persoon 1] betoogt dat verweerder ten onrechte heeft geconcludeerd dat tegen de verlenging van de beslistermijn geen bezwaar kon worden gemaakt.
- 4.2. Op 31 augustus 2016 heeft verweerder, op grond van artikel 3.9, tweede lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), de termijn om op de aanvraag voor de omgevingsvergunning te beslissen met 6 weken verlengd tot uiterlijk 12 oktober 2016. Verweerder heeft, onder verwijzing naar het advies van de commissie bezwaarschriften (de commissie) beslist dat het verlengen van de beslistermijn een voorbereidingshandeling is als bedoeld in artikel 6:3 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), waartegen geen bezwaar kan worden gemaakt.
- 4.3. De rechtbank is met verweerder van oordeel dat verlenging van de beslistermijn niet te scheiden is van de beslissing op de aanvraag. De verlenging was in dit geval ongelukkig, omdat de vergunning daardoor pas na het festival werd verleend. Er is echter niet gebleken dat [de persoon 1] door het uitstel op zich, dus los van de omgevingsvergunning, rechtstreeks in haar belangen is getroffen. Verweerder heeft op de zitting toegelicht dat het zijn huidige werkwijze heeft aangepast in die zin dat ernaar wordt gestreefd minimaal zes weken vóórdat het evenement plaatsvindt een beslissing te nemen op de aanvragen om een evenementenvergunning en een omgevingsvergunning.

Is een omgevingsvergunning vereist?

- 5.1. Verweerder heeft het festival beoordeeld als een activiteit die in strijd is met het geldende [bestemmingsplan] (het bestemmingsplan), zodat een omgevingsvergunning is vereist. Verweerder heeft zich daarbij laten leiden door een uitspraak van de Afdeling van 1 juli 2015² over het [evenement 2] op dezelfde locatie. Daardoor kan niet met zekerheid worden gesteld dat het beoogde gebruik in overeenstemming is met de bestemming Recreatiegebied. Op de zitting heeft verweerder aan de rechtbank gevraagd om hier een inhoudelijk oordeel over te geven. Verweerder vindt namelijk dat het gebruik eigenlijk wel past binnen de bestemming, omdat het festival korter duurt, kleiner van omvang is en een lager aantal bezoekers kent dan [evenement 2] .
- 5.2. De Afdeling heeft in de uitspraak van 1 juli 2015, samengevat, overwogen dat het [evenement 2] een evenement is met een maximum van 40.000 bezoekers, waarbij ook maxima zijn gesteld aan het

equivalente geluidniveau. Deze waarden variëren van 85 dB(A) tot 103 dB(A) en 100 dB(C) tot 118 dB(C) op meetplaatsen bij de verschillende podia. Gemeten op één meter vanaf de woningen mag dit niveau niet meer bedragen dan 63 dB(A). In artikel 22, eerste lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften zijn de voorbeelden (stranden en ligweiden) weliswaar niet limitatief opgesomd, maar deze voorbeelden zijn van een andere aard dan het evenement. Gelet op de impact van dit evenement op de omgeving, gezien de hoeveelheid bezoekers en de geluidsniveaus, had het in de rede gelegen uitdrukkelijk in het voorschrift op te nemen dat dergelijke grote evenementen op de gronden met de bestemming Recreatiegebied zijn toegestaan indien de planwetgever dat had beoogd, aldus de Afdeling. In de toelichting is vermeld dat ook bijvoorbeeld trimbanen, fietsbanen en andere vormen van licht recreatief gebruik zijn toegestaan. In de toelichting kan volgens de Afdeling steun worden gevonden voor de opvatting dat het evenement in strijd is met de bestemming. Kortdurend en incidenteel gebruik in strijd met het bestemmingsplan zou wel mogen, maar de voorbereiding en afbraak van het evenement nemen verscheidene dagen in beslag. Daarom is het van het bestemmingsplan afwijkende gebruik niet zodanig kortdurend en incidenteel dat de planvoorschriften zich daartegen niet verzetten.

5.3. De rechtbank is van oordeel dat het festival in deze procedure eveneens met het bestemmingsplan strijdig gebruik is en dat daarom terecht een omgevingsvergunning is aangevraagd. De uitspraak van 1 juli 2015 gaat weliswaar over een groter evenement dan het [evenement 1], maar de redenering die eraan ten grondslag ligt, gaat hier ook op. De Afdeling heeft zich bovendien niet uitgelaten over de vraag of een kleiner festival wel in overeenstemming zou zijn met de bestemming Recreatiegebied. Het [evenement 1] is een evenement met een maximum van 10.000 bezoekers, het neemt, inclusief de op- en afbouw maximaal 12 dagen in beslag en er gelden de volgende geluidsnormen: maximaal 95 dB(A) dan wel 110 dB(C) op 25 meter vanaf het podium of de geluidsbron en een woongevelnorm van 65 dB(A).³ Net als het [evenement 2] heeft het festival naar het oordeel van de rechtbank impact op de omgeving, een relatief groot aantal bezoekers, neemt het evenement vanwege de voorbereiding en afbouw verscheidene dagen in beslag en is de geluidsnormering zodanig dat het festival in strijd is met de bestemming Recreatiegebied. De aard van het gebruik is dus anders dan de voorbeelden in het planvoorschrift en de toelichting. Evenmin is het festival zodanig kortdurend en incidenteel dat de planvoorschriften zich naar het oordeel van de rechtbank daar niet tegen verzetten.

Zijn de voorschriften voldoende kenbaar?

6.1. Eiseressen betogen dat de voorschriften van de omgevingsvergunning niet duidelijk zijn en daarom ook niet handhaafbaar. Zo is bijvoorbeeld niet duidelijk wat het betekent dat werkzaamheden tijdens opbouw en afbouw van het festival hoofdzakelijk overdag plaatsvinden. Wat betreft de maatregelen dat bosschages en stroken oevervegetatie afgeschermd moeten worden met bezeilde hekken, bleek dat deze hekken makkelijk opzij te schuiven waren en er makkelijk overheen geklommen kon worden. Verweerder mocht in de omgevingsvergunning niet volstaan met een verwijzing naar de rapporten, zoals het rapport Mitigatieplan Festival van groenadviesbureau Jansen & Jansen van 18 augustus 2016 (het mitigatieplan), maar had zelf voorschriften aan de vergunning moeten verbinden.

6.2. De commissie benadrukt op pagina 8 van haar advies, overgenomen door verweerder in de bestreden besluiten, het volgende. De voorschriften staan in de adviezen die bij de omgevingsvergunning zijn gevoegd. De commissie stelt vast dat niet voldoende duidelijk is om welke voorschriften het precies gaat. Hierdoor ontbreekt het overzicht en dat bemoeilijkt de naleving en handhaving van de voorschriften. Voor 2017 raadt de commissie dan ook aan om de voorschriften expliciet in de omgevingsvergunning op te nemen, hetzij door een overzicht in de omgevingsvergunning hetzij door een bijlage bij de vergunning te voegen in de vorm van een lijst met daarop alle voorschriften. Zo is in een oogopslag voor alle partijen duidelijk wat de voorschriften zijn waaronder de vergunning wordt verleend. Dit zal de overzichtelijkheid wat betreft naleving en handhaving ten goede komen, zo concludeert de commissie.

6.3.

Het betoog van eiseressen slaagt. Met de commissie constateert de rechtbank dat de voorschriften niet in de vergunning zelf zijn opgenomen, maar verspreid zijn over de verschillende rapporten en plannen die als bijlagen bij de vergunning zijn gevoegd. De rechtbank acht de voorschriften daarom onvoldoende kenbaar. Bovendien zijn niet alle voorschriften die verweerder wenste te stellen duidelijk geformuleerd in de rapporten, waardoor deze in strijd zijn met de rechtszekerheid en ook niet goed handhaafbaar zijn. Zo had een voorschrift in de vergunning moeten staan met concrete begin- en eindtijden voor het werken aan de op- of afbouw van het festival. Ook wat betreft de afscherming van kwetsbare zones had duidelijk vermeld moeten zijn in een voorschrift (eventueel vergezeld van een overzichtstekening) wanneer, hoe hoog en waar de hekken precies geplaatst moesten worden. Door te volstaan met een enkele verwijzing naar bijgevoegde artikelen zijn de bestreden besluiten niet met de vereiste zorgvuldigheid tot stand gekomen en zijn zij in strijd met het motiveringsbeginsel.

Tijdelijke omgevingsvergunning?

- 7.1. Eiseressen betogen dat verweerder geen tijdelijke omgevingsvergunning heeft kunnen verlenen op grond van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wabo en artikel 4, onderdeel 11, van Bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor), omdat het festival tot onomkeerbare gevolgen voor de natuur in het [park] leidt.
- 7.2. Op grond van artikel 4, onderdeel 11, van Bijlage II bij het Bor kan voor activiteiten, in geval van ander gebruik dan in de onderdelen 1 tot en met 10, tijdelijk van het bestemmingsplan worden afgeweken voor een termijn van ten hoogste tien jaar. Uit de totstandkomingsgeschiedenis van dit artikelonderdeel4 blijkt dat is beoogd het toepassingsbereik hiermee te verruimen. Dat betekent dat een omgevingsvergunning op basis van de zogenoemde kruimellijst niet meer (uitsluitend) is bedoeld voor kleine afwijkingen. Uit de totstandkomingsgeschiedenis blijkt verder dat aan dit artikelonderdeel alleen toepassing kan worden gegeven als aannemelijk is dat de activiteit na de in de vergunning gestelde termijn daadwerkelijk kan en zal worden beëindigd. Daarvoor is relevant dat het feitelijk mogelijk is dat de activiteit zonder onomkeerbare gevolgen kan worden beëindigd. Vergunningverlening op deze grondslag is dus alleen mogelijk als afdoende duidelijk is dat er geen onomkeerbare situatie ontstaat.

Onomkeerbare schade aan de natuur?

- 8.1. Eiseressen betogen dat de natuur, de flora en fauna, onomkeerbaar wordt aangetast als gevolg van het festival. De Stichting voert aan dat de bandensporen, de rijplaten op het terrein en de intensieve betreding door de bezoekers van het festivalgebied, schadelijke effecten hebben. In het bestreden besluit wordt volgens de Stichting ten onrechte slechts volstaan met een verwijzing naar de rapporten Quickscan Flora & Fauna van 30 juni 2016 (de quickscan) en het al in overweging 6.1. genoemde mitigatieplan van het groenadviesbureau Jansen & Jansen. Het onderzoek door Jansen & Jansen is te beperkt, richt zich op te weinig diersoorten en een inventarisatie van de flora ontbreekt. Ook zijn de effecten van het intensieve maaien als voorbereidingshandeling van het festival niet onderzocht. De stadsecoloog heeft de onderzoeken bovendien onvoldoende zorgvuldig beoordeeld. De Stichting wijst ter onderbouwing op het rapport Ecologische verkenning recreatieschappen Noord-Holland van het Recreatiegebied Groengebied Amstelland van 27 juli 2017 (het rapport), waarin onder meer is vermeld dat de hoge natuurwaarden van het [park] mede gelegen zijn in de vaatplanten die ter plaatse voorkomen (pagina 12). Verder is volgens de Stichting ten onrechte geen onderzoek gedaan naar de effecten (op diersoorten) van de geluidsbelasting van het evenement en zijn daar ook geen mitigerende maatregelen voor genomen. Tot slot wijst de Stichting op de cumulatieve effecten van de verschillende festivals, die onvoldoende zijn meegenomen in de onderzoeken.
- 8.2. Op pagina 9 van de quickscan staat dat onderzoek is gedaan naar amfibieën, vissen, reptielen, vogels en zoogdieren. Het zwaartepunt van het onderzoek heeft gelegen op de vleermuizen en de broedvogels. Wat betreft de flora is de conclusie dat geen beschermde flora is aangetroffen. Dat een inventarisatie ontbreekt, betekent naar het oordeel van de rechtbank niet dat het groenadviesbureau te weinig dier- en plantensoorten heeft onderzocht of dat de werkwijze, uitgebreid beschreven op

pagina 5 van de quickscan, niet zorgvuldig of uitvoerig genoeg zou zijn. De Stichting heeft ook niet onderbouwd waarom in het bijzonder de vlindersoorten en libellen nader onderzocht hadden moeten worden. Over het bemaaien van het terrein heeft verweerder op de zitting toegelicht dat het terrein het gehele jaar geschikt moet zijn als recreatieterrein, dat daarom regelmatig gemaaid wordt en dat dit niet specifiek voor het faciliteren van het festival plaatsvindt. Wat betreft de afscherming van de flora, waaronder de (eventuele) vaatplanten, maar ook de bomen, heeft de rechtbank in overweging 6.3. al geconcludeerd, dat deze onvoldoende duidelijk is vastgelegd (gewaarborgd) in de voorschriften. Dit betekent echter niet dat het onderzoek ernaar ook ontoereikend is geweest en evenmin dat aannemelijk is dat platen en bandensporen zorgen voor onomkeerbare schade aan de natuur. Dat eiseressen direct na het festival bandensporen in de berm hebben waargenomen en dat het gras op verschillende plaatsen is beschadigd of platgetrapt maakt niet dat daarmee sprake is van onomkeerbare schade.

- 8.3. De rechtbank betreft bij zijn conclusie dat de quickscan beoordeeld is door de stadsecoloog van de gemeente Amsterdam en dat hij ook twee aandachtspunten heeft gegeven in een e-mailbericht van 29 juni 2016. Het eerste punt gaat over de vleermuizen. De situatie kan niet zonder meer vergeleken worden met het [evenement 2] , omdat de overlap met de fourageertijd van de vleermuizen groter is bij het festival dan bij [evenement 2] . De zonsondergang tijdens het festival in augustus is vroeger dan bij [evenement 2] in juni. Het tweede punt is volgens de stadsecoloog dat de controle op nesten van watervogels ook na afloop gemonitord moet worden: zijn de broedende vogels nog aanwezig? Dit moet ook teruggekoppeld worden aan verweerder. Dat deze beoordeling van de stadsecoloog onvoldoende zorgvuldig zou zijn, volgt de rechtbank niet. Op de zitting kwam wel aan de orde dat de datum van het veldonderzoek van de quickscan, 1 juni 2016, opmerkelijk is vanwege het feit dat op die dag de werkzaamheden voor het [evenement 2] in volle gang waren en hier geen kanttekeningen bij zijn geplaatst. De rechtbank wijst verweerder in dit kader op zijn vergewisplicht, zoals neergelegd in artikel 3:9 van de Awb. In deze zaak leidt dit echter niet tot een gebrek in het bestreden besluit. Het gebied is namelijk ook op 18 augustus 2016 tweemaal bezocht, zoals blijkt uit pagina 6 van het mitigatieplan. Verweerder heeft op de zitting verder toegelicht dat nog vlak voordat het festival begon een schouw (van de broedvogels) heeft plaatsgevonden.
- 8.4. Wat betreft de effecten van de geluidsbelasting op de diersoorten, veroorzaakt door de muziekinstallaties op het festival, overweegt de rechtbank dat de door de Stichting aangehaalde onderzoeken niet gaan over het [park] en ook niet over de belasting van muziekgeluid op een festival gedurende één dag. Eiseressen hebben niet duidelijk gemaakt hoe de onderzoeksresultaten van een structurele geluidsbelasting, zoals van een snelweg, zich verhouden tot een incidentele geluidsbelasting en dat daar ook voor de onderhavige zaak relevante conclusies uit kunnen worden getrokken.
- 8.5. Over de gestelde cumulatieve effecten, merkt de rechtbank op dat in het door de Stichting aangehaalde rapport van het Recreatieschap op pagina 28 en 29 is beschreven dat de aanleg van het recreatiegebied de vertreksituatie is geweest voor de natuur. Planten- en diersoorten hebben zich na aanleg van het gebied in de meeste gevallen spontaan gevestigd en zijn in de loop van de jaren aangepast aan het gebruik en de beheervoering van het plangebied, aldus dit rapport. Verder is vermeld dat bij een gelijkblijvende recreatiedruk het evenwicht met de aanwezige planten en dieren in stand blijft. Het gaat dan om de situatie in 2017. De rechtbank begrijpt dit zo dat bij dit geconstateerde evenwicht de bestaande festivals zijn betrokken. Pas als er een nieuw festival bij komt, kan dit evenwicht verstoord worden. Verweerder heeft bovendien ter zitting toegelicht dat in het (nieuwe) beleid en de vorming daarvan, hetgeen een continu proces is, aandacht is voor de cumulatie van de verschillende festivals in de parken van Amsterdam en dat hier ook normen/maxima aan worden gesteld. In zoverre ziet de rechtbank in deze procedure dan ook geen aanleiding voor de conclusie dat de cumulatieve effecten zodanig zijn dat de schade onomkeerbaar is.
- 8.6. Concluderend is de rechtbank van oordeel dat verweerder zich bij de bestreden besluiten heeft mogen baseren op de quickscan, het mitigatieplan, het advies van de stadsecoloog en de zogenoemde

schouw. Daaruit heeft verweerder ook mogen concluderen dat het festival niet tot onomkeerbare schade aan de natuur, de flora- en fauna, leidt. Het betoog van eiseressen faalt.

Onomkeerbare schade aan de bodem?

- 9.1. De Stichting betoogt dat door de intensieve betreding voorafgaand, tijdens en na het festival de structuur van de bodem ernstige schade wordt toegebracht. Ter onderbouwing van dit betoog heeft de Stichting een rapport van Prohold BV (ing. G.J. van Prooijen) van 18 augustus 2017 bij haar beroep gevoegd. Ze benadrukt dat Van Prooijen heeft geconcludeerd dat de kans op de negatieve effecten reëel is. Volgens de Stichting blijkt uit dit rapport ook van schade langs de aanvoerroute en moet ook rekening gehouden worden met een cumulatief effect. De gemeten verdichting is volgens haar een rechtstreekse bedreiging van alle bomen langs de aanvoerroute. De Stichting is het niet eens met de overwegingen en het oordeel van deze rechtbank in de uitspraak van 17 oktober 2017.
- 9.2. In die uitspraak⁵ stond de omgevingsvergunning voor het [evenement 2] in [datum] 2016 centraal. Dit evenement vindt, zoals eerder opgemerkt, jaarlijks op dezelfde locatie plaats als het festival in deze zaak. De rechtbank heeft in 9.2. tot en met 9.5 van die uitspraak overwogen dat verweerder heeft kunnen concluderen dat het festival met de huidige kennis over de bodem niet tot onomkeerbare gevolgen leidt.
- 9.3. De rechtbank sluit zich in deze procedure aan bij de hiervoor genoemde overwegingen van haar uitspraak van 17 oktober 2017. De rechtbank heeft in de kern geen nieuwe argumenten van de Stichting gehoord, dan wel een andere aanleiding om aan haar eerdere redenering en conclusies te twijfelen. Ook in het in deze procedure overgelegde rapport van Van Prooijen, concludeert Van Prooijen dat de vergelijking van de meetwaarden van 2015 met die van 2017 geen algemene verhoging van de indringingsweerstand aantonen. Over de consequenties en de maatregelen is Van Prooijen het ook in deze procedure niet eens met verweerder. Verweerder heeft hier in zijn verweerschrift nog op gereageerd door onder meer te verwijzen naar twee rapporten van de Antea Group. In het rapport van 20 oktober 2016 is vermeld dat de profielen in het algemeen weinig verdichting vertonen en in het rapport van dezelfde datum (Bodemgesteldheid zes stadsparken in Amsterdam) staat dat extra beluchting van de grasmat kan worden gezien als herstelmaatregel of als bewerking voorafgaand aan evenementen. Volgens verweerder is de bodem in het [park] in 2016 belucht in de periode voorafgaand aan het festival. De rechtbank constateert dat voor zover de Stichting dus alleen op vertidrainage wijst als maatregel en de nadelen daarvan, dit niet de enige maatregel is die mogelijk is. Wat betreft de aan- en afvoerroutes is volgens de rechtbank niet aannemelijk gemaakt dat de platen en bandensporen voor onomkeerbare schade aan de bodem zorgen. De stelling van [de persoon 1] op de zitting dat de bodem bij de bomen in dit geval door zware voorwerpen als generatoren en afvalcontainers onomkeerbaar wordt beschadigd, heeft zij niet concreet onderbouwd.
- 9.4. Concluderend is de rechtbank van oordeel dat verweerder zich bij de bestreden besluiten onder meer mocht baseren op de rapporten van de Antea Group. Daaruit heeft verweerder ook mogen concluderen dat het festival niet tot onomkeerbare schade aan de bodem leidt. Het betoog van eiseressen faalt.

Strijd met de provinciale verordening?

- 10.1. De Stichting voert ook aan dat de omgevingsvergunning is verleend in strijd met de Provinciale Ruimtelijke Verordening Noord-Holland (de PRV).
- 10.2. Uit artikel 19, eerste lid, onder c, van de PRV blijkt dat van de gebieden die onder Natuurnetwerk Nederland (NNN)⁶ vallen de bestemming niet onomkeerbaar mag worden belemmerd en de wezenlijke kenmerken en waarden niet significant mogen worden aangetast. Partijen zijn het erover eens dat de locatie van het festival in het NNN ligt. Voor zover verweerder pas ter zitting een voor deze procedure nieuwe kaart toonde,⁷ laat de rechtbank deze kaart buiten beschouwing vanwege strijd met een goede procesorde.

10.3. Evenals in artikel 4, onderdeel 11, van Bijlage II bij het Bor is onomkeerbaarheid van de situatie in de PRV het (eerste) criterium. Hierboven heeft de rechtbank al geconcludeerd dat van onomkeerbare schade niet is gebleken. Gelet op het overwogene in 8.2. tot en met 8.5., ziet de rechtbank ook geen aanknopingspunten voor de conclusie dat sprake is van een significante aantasting van de wezenlijke kenmerken en waarden van het NNN (het tweede criterium).

Onaanvaardbare overlast, niet-kenbare en onevenwichtige belangenafweging?

- 11.1. [de persoon 1] betoogt dat verweerder geen goede belangenafweging heeft gemaakt, omdat haar woon- en leefklimaat ernstig wordt aangetast door het festival. Zij heeft in haar beroep een aantal aspecten opgesomd die volgens haar zorgen voor een onaanvaardbare overlast, waaronder geluidsoverlast door de vier geluidsbronnen op het festivalterrein en door de werkzaamheden tijdens de op- en afbouw, wild parkerende bezoekers in omliggende woonwijken door onvoldoende parkeergelegenheid, dan wel door een verkeerde inschatting daarvan, waarbij gevaarlijke verkeerssituaties ontstaan, plassende bezoekers en zwerfafval. Daarbij benadrukt [de persoon 1] de cumulatie van deze overlast met overlast van bijvoorbeeld de bouwwerkzaamheden aan de rijksweg A9.
- 11.2. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling is de bevoegdheid om een omgevingsvergunning te verlenen voor het (tijdelijk) afwijken van het bestemmingsplan een discretionaire bevoegdheid. Daardoor heeft het bestuursorgaan bij toepassing van deze bevoegdheid een ruime mate van beoordelingsvrijheid. Het gebruik van een dergelijke bevoegdheid moet terughoudend door de bestuursrechter worden getoetst. Dat betekent dat de rechtbank in deze procedure geen eigen oordeel geeft over de vraag of het festival in 2016 in het [park] mocht plaatsvinden, maar alleen kan en zal beoordelen of verweerder de omgevingsvergunning hiervoor in redelijkheid heeft kunnen verlenen.
- 11.3. Het betoog van [de persoon 1] dat de aantasting van haar woon- en leefklimaat en de overlast zodanig zijn dat verweerder in redelijkheid geen omgevingsvergunning kon verlenen voor het festival, slaagt naar het oordeel van de rechtbank niet. Met [de persoon 1] stelt de rechtbank wel vast dat het festival belastend is of kan zijn voor een omwonende en dat zij overlast heeft ondervonden, maar zij heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze overlast onaanvaardbaar is. Dit zal de rechtbank hierna nog verder toelichten.
- 11.4. Wat betreft de gestelde geluidsoverlast, acht de rechtbank van belang dat gedurende slechts één dag sprake is van versterkte muziek, dat een geluidsonderzoek deel uitmaakt van de vergunning en dat de omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied positief heeft geadviseerd. Volgens de omgevingsdienst is de verwachting dat aan de zogenoemde gevelnorm van 65 dB(A) voldaan kan worden.⁸ Bij de hoorzitting van de commissie heeft verweerder bovendien naar voren gebracht dat er tijdens het festival op verschillende tijdstippen metingen hebben plaatsgevonden en dat er op de woningen geen overschrijding is gemeten. Op het evenemententerrein zelf waren er wel enkele overschrijdingen op de zogenoemde C-norm (bastonen), maar het geluid is vervolgens meteen naar beneden bijgesteld door de organisator, waardoor weer aan de gestelde normen werd voldaan. [de persoon 1] heeft deze metingen of de resultaten daarvan niet gemotiveerd bestreden.
- 11.5. Voor zover [de persoon 1] toch stelt dat 529 Events niet heeft voldaan aan de vergunde geluidsnormen dan wel dat zij dit in de toekomst niet zal gaan doen, betreft dit een uitvoerings- en handavingsaspect. Zoals de rechtbank ook op de zitting heeft uitgelegd, kunnen deze aspecten in deze procedure over de vergunningverlening niet aan de orde komen. Dit geldt eveneens voor de klachten die [de persoon 1] heeft geuit over het zwerfafval en de wild parkerende en plassende bezoekers tijdens het festival zelf.
- 11.6. Over het verkeer en het parkeren, heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank afdoende gemotiveerd dat voorzien is in voldoende parkeerruimte, verkeersregelaars en bewegwijzering, gebaseerd op het van de vergunning deel uitmakende mobiliteitsplan.⁹ Met de commissie constateert

de rechtbank dat uit dit plan volgt dat in de directe omgeving een metrostation gelegen is, de meeste bezoekers met de metro of de fiets komen en dat de automobilisten met bebording verwezen worden naar de parkeerplek nabij de camping aan de [dreef] en anders bij het [metrostation] . De hinder die [de persoon 1] verder heeft ondervonden van automobilisten, onder meer door wild of illegaal parkeren of het uithalen van gevaarlijke manoeuvres, is een uitvoerings- of handhavingsaspect dat in deze procedure niet ter beoordeling voorligt.

11.7. Verweerder heeft de belangen naar het oordeel van de rechtbank voldoende kenbaar en evenwichtig afgewogen. Het nadere stuk dat [de persoon 1] nog heeft ingebracht, een onderzoek naar het beleidsproces rondom de Amsterdamse festivals [evenement 2] en [evenement 2] , leidt niet tot een andere conclusie. Dat volgens dit onderzoek de stadsdelen bij die festivals primair de belangen van de festivalorganisaties, festivalbezoekers en enkele politieke partijen zouden behartigen, wat hier ook van zij, betekent niet dat de belangenafweging in deze procedure voor het [evenement 1] onevenwichtig zou zijn.

Conclusies

12.1. Gelet op het overwogene in 6.2. en 6.3. verklaart de rechtbank de beroepen gegrond en vernietigt de rechtbank de bestreden besluiten. Nu het festival al heeft plaatsgevonden, ziet de rechtbank geen aanleiding om te bepalen dat verweerde opnieuw op de bezwaren moet beslissen.

12.2. Omdat de rechtbank de beroepen gegrond verklaart, bepaalt de rechtbank dat verweerder aan eiseressen het door hen betaalde griffierecht vergoedt.

12.3. De rechtbank veroordeelt verweerder verder in de door de Stichting gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op 2.004,- (1 punt voor het indienen van het bezwaarschrift, 1 punt voor het verschijnen op de hoorzitting, 1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen op de zitting, met een waarde van 501 per punt en een wegingsfactor 1). Niet gebleken is dat [de persoon 1] proceskosten heeft gemaakt. Zij is niet bijgestaan in deze procedure en heeft ook niet het proceskostenformulier ingevuld en overgelegd aan de rechtbank.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen gegrond;
- vernietigt de bestreden besluiten en bepaalt dat verweerder niet opnieuw op de bezwaren van eiseressen hoeft te beslissen;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van 333,- aan de Stichting en het betaalde griffierecht van 168,- aan [de persoon 1] te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van de Stichting tot een bedrag van 2.004,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. P.H.A. Knol, voorzitter, en mr. A.M. van der Linden-Kaajan en mr. T.L. Fernig-Rocour, leden, in aanwezigheid van mr. C. Pasteuning, griffier.

De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 22 mei 2018.

griffier

voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Wat kunt u doen als u het niet eens bent met deze uitspraak?

Tegen deze uitspraak kunt u binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling), Postbus 20019, 2500 EA Den Haag.

Burgers kunnen ook digitaal hoger beroep indienen. Dat kan alleen via het speciale digitale loket dat u op de homepage van de website van de Raad van State vindt (www.raadvanstate.nl). Om toegang te krijgen tot het digitale loket moet u beschikken over DigiD. Binnen het loket volgt u de instructies en vult u de formulieren in. Deze kunt u dan digitaal verzenden. Bijlagen levert u eveneens digitaal aan via het loket.

Let op: u kunt geen hoger beroep instellen per e-mail.

Is uw zaak spoedeisend en moet er al tijdens de procedure in hoger beroep iets worden beslist wat niet kan wachten, dan kunt u de Afdeling vragen om een voorlopige maatregel te treffen.

Bijlage met wet- en regelgeving

Algemene wet bestuursrecht (Awb)

Op grond van artikel 3:9 van de Awb dient het bestuursorgaan, indien een besluit berust op een onderzoek naar feiten en gedragingen dat door een adviseur is verricht, zich ervan te vergewissen dat dit onderzoek op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden.

In artikel 6:3 van de Awb is bepaald dat een beslissing inzake de procedure ter voorbereiding van een besluit niet vatbaar is voor bezwaar of beroep, tenzij deze beslissing de belanghebbende los van het voor te bereiden besluit rechtstreeks in zijn belang treft.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo, voor zover hier van belang, is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan.

Op grond van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wabo geldt dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, de omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan:

- 1°. met toepassing van de in het bestemmingsplan opgenomen regels inzake afwijking,
- 2°. in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of
- 3°. in overige gevallen, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

In artikel 3.9, tweede lid, van de Wabo is bepaald dat het bevoegd gezag de in het eerste lid bedoelde termijn eenmaal met ten hoogste zes weken kan verlengen. Het maakt zijn besluit daartoe bekend binnen de eerstbedoelde termijn. Het doet daarvan tevens zo spoedig mogelijk mededeling op de wijze waarop het overeenkomstig artikel 3.8 kennis heeft gegeven van de aanvraag.

De onder 2° van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a bedoelde algemene maatregel van bestuur is het Besluit omgevingsrecht (Bor).

Op grond van artikel 2.7 van het Bor worden als categorieën gevallen als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet aangewezen categorieën van gevallen in artikel 4 van Bijlage II.

Op grond van artikel 4, aanhef en onderdeel 11, van Bijlage II bij het Bor komen voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan wordt afgeweken, in aanmerking: ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar.

Provinciale Ruimtelijke Verordening Noord-Holland (PRV)

Op grond van artikel 3, eerste lid, onder d, van de PRV wordt in deze verordening mede verstaan onder een bestemmingsplan: een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2°, van de Wabo juncto artikel 4 van bijlage II bij het Bor, of artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, van de Wabo van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken.

In artikel 19, eerste lid, onder c, van de PRV is bepaald dat voor de gronden aangeduid op kaart 4 en op de digitale verbeelding ervan, als Natuurnetwerk Nederland en als natuurverbindingen, geldt dat: een bestemmingsplan geen bestemmingen en regels bevat die omzetting naar de natuurfunctie onomkeerbaar belemmeren en de wezenlijke kenmerken en waarden van de het Natuurnetwerk Nederland en de

natuurverbindingen significant aantasten.

Het bestemmingsplan

Op grond van het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Bestemmingsplan Gaasperdam" rust op de gronden van het [park] aan de noordoever van de [plas] de bestemming "Recreatiegebied (Rg)".

In artikel 22, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de gronden, die op de plankaart zijn bestemd als "Recreatiegebied" aangewezen voor:

- a. recreatiegebied, zoals stranden en ligweiden;
- b. ondersteunende horeca;
- c. fiets- en voetpaden;
- d. groenvoorzieningen;
- e. water;

alsmede voor:

- f. ontsluitingswegen voor autos en ongebouwde parkeervoorzieningen voor wat betreft maximaal 5% van het oppervlak van het bestemmingsvlak;
- g. horeca I en II en ruimteverhuur voor recreatieve en/of educatieve doeleinden, ter plaatse van het bouwvlak dat met de nadere aanduiding "horeca I en II en ruimteverhuur toegestaan" op de plankaart staat aangegeven.

Op grond van artikel 37, eerste lid, van de planvoorschriften is het verboden de in het plan begrepen gronden te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de bestemming of de daarbij behorende voorschriften.

¹ Zie bijvoorbeeld de uitspraak van 24 augustus 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AU1396.

² ECLI:NL:RVS:2015:2026.

³ Zie pagina 5 van het Geluidsplan versie 3, 20 november 2016, opgesteld door: J. Forster. Dit plan maakt als bijlage I. onderdeel uit van de omgevingsvergunning.

⁴ NVT, Staatsblad 2014, nummer 333, blz. 55 en 56

⁵ ECLI:NL:RBAMS:2017:7643.

⁶ Voorheen Ecologische Hoofdstructuur (EHS).

⁷ Uit deze kaart zou volgens verweerder volgen dat de locatie van het festival, zo begreep de rechtbank, niet valt onder de zogenoemde ecologische structuur Amsterdam, een verfijning van de NNN.

⁸ Zie pagina 2 bovenaan. Dit advies maakt als bijlage J. onderdeel uit van de omgevingsvergunning.

⁹ Bijlage D, 5e versie, 2 december 2016, Bureau Verkeersregelaar Nederland.
