

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BC1433
Datum uitspraak	21 december 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 13 maart 2007 heeft het college van gedeputeerde staten van Drenthe (hierna: het college) een veranderingsvergunning, als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer, verleend aan de Stichting Circuit van Drenthe (hierna: de Stichting) ten behoeve van het TT-circuit gelegen aan De Haar te Assen. Dit besluit is op 23 maart 2007 ter inzage gelegd.

Volledige tekst

200702987/1.

Datum uitspraak: 21 december 2007

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de vereniging Vereniging Natuurmonumenten, gevestigd te 's-Graveland, en anderen;
2. [appellanten sub 2], wonend te [woonplaats],
3. [appellanten sub 3], allen wonend te [woonplaats],

en

het college van gedeputeerde staten van Drenthe,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 13 maart 2007 heeft het college van gedeputeerde staten van Drenthe (hierna: het college) een veranderingsvergunning, als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer, verleend aan de Stichting Circuit van Drenthe (hierna: de Stichting) ten behoeve van het TT-circuit gelegen aan De Haar te Assen. Dit besluit is op 23 maart 2007 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben de vereniging Vereniging Natuurmonumenten e.a. (hierna: Natuurmonumenten e.a.) bij brief van 26 april 2007, bij de Raad van State ingekomen op 27 april 2007, [appellanten sub 2] bij brief van 2 mei 2007, bij de Raad van State ingekomen op 3 mei 2007, en [appellanten sub 3] bij brief van 2 mei 2007, bij de Raad van State ingekomen op 4 mei 2007, beroep ingesteld. [appellanten sub 3] hebben hun beroep aangevuld bij brief van 29 mei 2007.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft een deskundigenbericht uitgebracht, gedateerd 10 september 2007. Het Circuit heeft zijn zienswijze daarop naar voren gebracht.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van het college. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 november 2007, waar Natuurmonumenten e.a., vertegenwoordigd door mr. Y.J. Hullegie, advocaat te Assen, [appellanten sub 2], en [appellanten sub 3], vertegenwoordigd door ir. J.A. Los, en het college, vertegenwoordigd door mr. T. Brouwer, werkzaam bij Royal Haskoning, en mr. B. Arentz, G. Eleveld en ing. G. Gjaltema, allen in dienst van de provincie, zijn verschenen. Voorts is daar de Stichting, vertegenwoordigd door mr. F.P.J.M. Otten, advocaat te Utrecht, en ir. J.H. Granneman, P.J. Oosterbaan, mr. S. Pluim en ir. F. Schermer, als partij gehoord.

2. Overwegingen

2.1. Op grond van de veranderingsvergunning mogen gedurende vier dagen per jaar grootschalige muziekactiviteiten worden gehouden. De aanvraag heeft betrekking op het houden van een driedaags muziekfestival in de periode van 15 augustus tot 1 oktober en daarnaast één popconcert. In geval het muziekfestival in een jaar niet of korter plaatsvindt mogen die dagen ook voor popconcerten worden gebruikt.

12-dagenregeling

2.2. Natuurmonumenten e.a., [appellanten sub 2], en [appellanten sub 3] betogen dat het college ten onrechte gebruik heeft gemaakt van de ontheffingsregeling, als opgenomen in de Handreiking industrielaawaai en vergunningverlening (hierna: de Handreiking). Volgens hen is die ontheffingsregeling niet van toepassing op de aangevraagde activiteiten. Daarbij merken [appellanten sub 2] onder meer op dat door toepassing van die regeling het karakter van de inrichting wordt veranderd.

2.2.1. Het college heeft bij de beoordeling van de aanvraag gebruik gemaakt van paragraaf 5.3 van de Handreiking. In deze paragraaf is onder meer vermeld dat volgens vaste jurisprudentie ontheffing kan worden verleend om maximaal 12 maal per jaar activiteiten uit te voeren die meer geluid veroorzaken dan de geluidgrenzen voor de representatieve bedrijfssituatie uit de vergunning. Het gaat dan om bijzondere activiteiten (incidentele bedrijfssituaties), welke niet worden gerekend tot de representatieve bedrijfssituatie.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 8 oktober 2003 in zaak no. 200300452/2 maken de grootschalige publieksevenementen geen deel uit van de representatieve bedrijfssituatie van de inrichting. Nu de vergunning voorts is verleend voor activiteiten die gedurende vier dagen per jaar mogen plaatsvinden, ziet de Afdeling, gezien de tekst van paragraaf 5.3 van de Handreiking, geen grond voor het oordeel dat de ontheffingsregeling niet van toepassing is op de aangevraagde activiteiten. De beroepsgronden slagen niet.

Toetsingskader geluidhinder

2.3. In voorschrift 2.1.9 zijn voor een aantal geluidgevoelige bestemmingen geluidwaarden opgenomen voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau die ten gevolge van een grootschalig muziekfestival niet mogen worden overschreden. In de periode van 07.00 tot 01.00 is die waarde ten hoogste 58 dB(A), in de periode van 01.00 tot 04.00 ten hoogste 31 dB(A) en in de periode van 04.00 tot 07.00 ten hoogste 29 dB(A).

In voorschrift 2.1.14 zijn voor een aantal geluidgevoelige bestemmingen geluidwaarden opgenomen voor het langtijdgemiddeld beoordelingsniveau die ten gevolge van een grootschalig popconcert niet mogen worden overschreden. In de periode van 07.00 tot 23.00 is die waarde ten hoogste 58 dB(A).

2.4. Natuurmonumenten e.a., [appellanten sub 2], en [appellanten sub 3] betogen dat het college de geluidbelasting vanwege de incidentele activiteiten op onjuiste wijze heeft beoordeeld, omdat het die beoordeling heeft gebaseerd op de nota "Evenementen met een luidruchtig karakter" van de VROM-inspectie Limburg (hierna: de Nota Evenementen). Volgens hen is die Nota bedoeld voor dorpsevenementen en wijkt het daarin opgenomen toetsingskader wezenlijk af van dat van de Handreiking.

2.4.1. In paragraaf 5.3 van de Handreiking is geen toetsingskader opgenomen dat bij de beoordeling van de afwijking van de geluidgrenswaarden moet worden gehanteerd. Bij toepassing van de ontheffingsregeling staat het het college in zoverre dan ook vrij te bepalen met behulp van welk toetsingskader die afwijking wordt beoordeeld.

2.4.2. In de inleiding van de Nota Evenementen staat vermeld dat het in die Nota gaat om de grotere luidruchtige evenementen; activiteiten met een duur van één of enkele dagen, met een grote publieke belangstelling en een geluidproductie die tot (ver) buiten het terrein van het evenement hoorbaar is. In de Nota Evenementen is vervolgens een toetsingskader opgenomen voor de beoordeling van het geluid vanwege die grootschalige evenementen. Dat die Nota mogelijk aanvankelijk is bedoeld voor evenementen die krachtens een APV vergunningplichtig zijn, maakt naar het oordeel van de Afdeling niet dat dit toetsingskader niet zou kunnen worden toegepast bij vergelijkbare activiteiten die met toepassing van de Wet milieubeheer worden vergund. Voorts biedt hetgeen in de beroepschriften is aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de in de Nota Evenementen gehanteerde uitgangspunten niet op de bij het bestreden besluit vergunde activiteiten van toepassing kunnen zijn. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het college bij de toepassing van de ontheffingsregeling de Nota Evenementen niet bij de beoordeling van het geluid vanwege de muziekactiviteiten heeft kunnen betrekken. De beroepsgronden falen.

Hoogte geluidgrenswaarden

2.5. Natuurmonumenten e.a., [appellanten sub 2] en [appellanten sub 3] betogen dat het college na afweging van alle betrokken belangen niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten tot afwijking van de geluidgrenswaarden voor de representatieve situatie. Volgens hen zijn de geluidnormen niet toereikend om de hinder voor omwonenden zoveel mogelijk te beperken. Daarbij betogen zij onder meer dat het college bij het bepalen van die geluidnormen heeft miskend dat de woningen in de omgeving van de inrichting oud zijn, zodat de gevelreductie zeer waarschijnlijk lager dan 18 dB(A) zal zijn. Ook voeren zij aan dat het college onvoldoende heeft onderzocht in hoeverre die geluidbelasting kan worden teruggebracht. Voorts heeft volgens Natuurmonumenten e.a., [appellanten sub 2] en [appellanten sub 3] het college bij de belangenafweging miskend dat de omwonenden reeds veel geluidhinder vanwege de inrichting ondervinden. Ook in zoverre heeft het college zich volgens hen niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat afwijking van de geluidnormen in dit geval na afweging van alle betrokken belangen mogelijk kan worden geacht.

2.5.1. Het college stelt zich op het standpunt dat de aangevraagde activiteiten passen binnen het provinciaal beleid dat er op is gericht de culturele infrastructuur van Drenthe te versterken. Volgens het college is de inrichting, gezien de locatie, zeer geschikt voor grootschalige culturele evenementen. Daarbij wijst het college er op dat de

muziekactiviteiten slechts vier dagen per jaar zullen plaatsvinden. Bovendien zijn verschillende maatregelen voorgeschreven teneinde de geluidsoverlast voor omwonenden te beperken. Volgens het college is aldus zoveel mogelijk rekening gehouden met de belangen van de omwonenden. Het college stelt zich dan ook op het standpunt dat het in redelijkheid, na afweging van alle betrokken belangen, de afwijkende geluidnormen aan de vergunning heeft kunnen verbinden.

2.6. Uit paragraaf 5.3 van de Handreiking volgt dat bij afwijking van de geluidnormen moet worden nagegaan in hoeverre de hinder kan worden beperkt. Bovendien moet het gezag bij toepassing van de ontheffingsregeling steeds een afweging van belangen maken.

2.6.1. Wat de geluidbelasting van de muziekactiviteiten betreft overweegt de Afdeling het volgende. In de Nota Evenementen is opgenomen welke geluidbelasting vanwege grootschalige evenementen aanvaardbaar kan worden geacht. Daarbij wordt uitgegaan van een gevelisolatie van 20 dB(A). In de periode van 07.00 tot 23.00 uur bedraagt de maximaal toelaatbare gevelbelasting volgens die Nota 70 dB(A). In de periode van 23.00 tot 01.00 is die maximale waarde 65 dB(A) en in de periode van 01.00 tot 07.00 45 dB(A). De aan de vergunning verbonden geluidnormen zijn lager dan deze waarden. Daarbij is het college voorts uitgegaan van een gevelisolerende waarde van 18 tot 25 dB(A). Bij het bepalen van die waarde is uitgegaan van een spouwmuur en enkelvoudige beglazing. Volgens het deskundigenbericht kan dit worden aangemerkt als een worst case. In hetgeen is aangevoerd ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat dit uitgangspunt onjuist moet worden geacht.

Verder is in de vergunning onder meer een bepaalde opstelling van podia voorgeschreven waarbij, zo volgt uit het deskundigenbericht, gebruik kan worden gemaakt van de afschermende werking van de omliggende tribunes. Ook worden blijkens de aanvraag luidsprekersystemen met richtingafhankelijke geluiduitstraling toegepast. In zoverre heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met de vergunning de hinder voor omwonenden vanwege de muziekactiviteiten zoveel mogelijk wordt beperkt.

2.6.2. Wat de reeds ondervonden geluidbelasting vanwege de inrichting betreft, stelt de Afdeling vast dat de muziekactiviteiten blijkens de aanvraag niet tegelijkertijd zullen plaatsvinden met de andere vergunde activiteiten. Op grond van de eerder verleende vergunning bedraagt de geluidbelasting vanwege de overige activiteiten in beginsel ten hoogste 51 dB(A). Gedurende 27 dagen per jaar mag die geluidbelasting ten hoogste 61 dB(A) bedragen. Voorts mogen gedurende acht dagen activiteiten plaatsvinden die een hoger geluidniveau veroorzaken dan de grenswaarden die gelden voor de representatieve bedrijfssituatie. De Afdeling ziet dan ook geen grond voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aldus reeds ondervonden geluidbelasting vanwege de inrichting niet zodanig is dat daardoor geen gebruik kon worden gemaakt van de ontheffingsregeling als bedoeld in paragraaf 5.3 van de Handreiking.

2.6.3. Voor de belangenafweging die ten grondslag moet liggen aan het met toepassing van paragraaf 5.3 van de Handreiking ontheffing verlenen van de grenswaarden voor het representatieve geluidniveau acht de Afdeling het van belang dat de Stichting de muziekactiviteiten heeft aangevraagd en het aan het college was die aanvraag te beoordelen. Daarbij heeft het college naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid ook kunnen betrekken dat de aangevraagde activiteiten passen binnen het culturele beleid, zoals vastgesteld door de Provinciale Staten van Drenthe.

Gezien hetgeen hierboven is overwogen, heeft het college zich naar het oordeel van de

Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat na afweging van alle betrokken belangen, een ontheffing van de geluidgrenswaarden voor vier dagen kan worden toegestaan en voorts dat de afwijkende geluidnormen voldoende toereikend zijn ter beperking van geluidhinder.

Overige geluidsaspecten

2.7. Voorts betogen Natuurmonumenten e.a. en [appellanten sub 2] dat bij het stellen van de geluidnormen verweerder geen rekening heeft gehouden met de geluidhinder die reeds vanwege andere nabijgelegen inrichtingen, zoals een schietterrein en een zwemparadijs, wordt ondervonden.

2.7.1. Uit een eerder ten behoeve van de inrichting opgestelde milieueffectrapportage blijkt dat het geluid vanwege het zwemparadijs en het schietterrein niet of nauwelijks bijdragen aan de cumulatie van geluid. In hetgeen Natuurmonumenten e.a. en [appellanten sub 2] hebben aangevoerd ziet de Afdeling, mede gelet op het deskundigenbericht, geen grond voor het oordeel dat het college vanwege dat geluid de vergunning had moeten weigeren.

2.8. Voor zover [appellanten sub 2] betogen dat bij het verlenen van de vergunning geen rekening is gehouden met de 'irritatiefactor' die, naast het frequente geluid dat vanwege de inrichting reeds wordt ondervonden, vanwege de muziekactiviteiten alleen maar zal toenemen, overweegt de Afdeling dat dit geen vorm van hinder betreft waarmee het college op grond van de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer bij de beoordeling van de aanvraag rekening behoefde te houden. De beroepsgrond faalt.

Naleefbaarheid

2.9. Natuurmonumenten e.a., [appellanten sub 2], en [appellanten sub 3] bestrijden tevens de naleefbaarheid van de voorschriften. Volgens hen is het akoestisch onderzoek dat het college bij de beoordeling heeft betrokken niet deugdelijk. Zo is daarbij ten onrechte een bedrijfsduurcorrectie toegepast en is van onjuiste bronvermogens uitgegaan. Bovendien is geen rekening gehouden met het geluid vanwege het publiek. Daarnaast wijzen Natuurmonumenten e.a. er op dat de berekeningen in het akoestisch onderzoek wezenlijk afwijken van die eerder in het kader van een milieueffectrapportage zijn verricht.

2.9.1. Het college heeft bij de beoordeling van de geluidhinder gebruik gemaakt van het bij de aanvraag gevoegde akoestisch rapport van Peutz van 8 juni 2006. Bij het bepalen van de bronniveaus is gebruik gemaakt van ervaringen die zijn opgedaan bij andere grootschalige muziekevenementen. Daarbij is eveneens aandacht besteed aan het geluid vanwege het publiek. Volgens het deskundigenbericht zijn deze en de andere in het akoestisch rapport gehanteerde uitgangspunten niet onjuist. Voorts is, anders dan wordt betoogd, bij de in het rapport opgenomen berekeningen geen bedrijfsduurcorrectie toegepast.

De Afdeling ziet in hetgeen is aangevoerd dan ook geen grond voor het oordeel dat verweerder zich niet op het akoestisch rapport heeft mogen baseren. Voor zover de resultaten van dat rapport afwijken van die van een eerder verricht onderzoek, overweegt de Afdeling dat het college aannemelijk heeft gemaakt dat dit is te verklaren doordat de eerder gehanteerde gegevens afwijken van de situatie zoals thans is aangevraagd. Zo is daarbij geen rekening gehouden met de afschermende werking van de podia.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college, gezien het vorenoverwogene, zich terecht op het standpunt gesteld dat de geluidvoorschriften kunnen worden nageleefd. De beroepsgronden slagen niet.

2.10. [appellanten sub 3] vrezen voor overlast vanwege bezoekers die via de woonwijk huiswaarts keren.

2.11. Voor zover [appellanten sub 3] vrezen voor overlast vanwege verkeer van en naar de inrichting, overweegt de Afdeling dat de inrichting is gelegen op een gezoneerd industrieterrein als bedoeld in artikel 41 van de Wet geluidhinder. Uit artikel 1 van die Wet volgt dat de geluidbelasting vanwege een dergelijk industrieterrein alleen betrekking heeft op de geluidbelasting die wordt veroorzaakt door de gezamenlijke inrichtingen op een industrieterrein. Het geluid van motorvoertuigen op de openbare weg (op of buiten het industrieterrein) wordt daaronder niet begrepen. De geluidimmissie daarvan behoeft aldus niet te worden getoetst aan de voor de inrichting geldende equivalente en piekgeluidgrenswaarden. In geval met toepassing van paragraaf 5.3 van de Handreiking ontheffing van deze geluidgrenswaarden wordt verleend, is dit niet anders. Het college heeft dan ook terecht geen aanleiding gezien de vergunning te weigeren vanwege de geluidhinder afkomstig van het verkeer van en naar de inrichting.

Voor het overige heeft het betoog van [appellanten sub 3] met name betrekking op gevolgen van de inrichting voor de openbare orde. Aldus heeft deze beroepsgrond geen betrekking op het belang van de bescherming van het milieu in de zin van artikel 8.10 van de Wet milieubeheer.

De beroepsgrond slaagt niet.

Gevolgen voor natuurgebied

2.12. Natuurmonumenten e.a. en [appellanten sub 2] vrezen voor gevolgen vanwege de muziekactiviteiten voor het nabijgelegen gebied "Witterveld". Daarbij wijzen [appellanten sub 2] er op dat door de muziekactiviteiten een aantal motorsportactiviteiten naar het broedseizoen zal worden verplaatst.

2.12.1. Het nabij de inrichting gelegen gebied "Witterveld" is aangewezen als natuurmonument als bedoeld in de Natuurbeschermingswet 1998. Uit artikel 16 van die wet volgt dat het verboden is zonder vergunning handelingen binnen of buiten het gebied te verrichten die voor het gebied schadelijk kunnen zijn. Inmiddels heeft het college op grond van deze wet een vergunning verleend voor het houden van grootschalige muziekactiviteiten. De effecten op het gebied vanwege deze activiteiten zijn bij die vergunningverlening aan de orde gekomen. Er bestaat geen ruimte voor beoordeling van deze bezwaren in het kader van het beroep tegen de verleende milieuvergunning.

Voor zover [appellanten sub 2] vrezen dat de activiteiten gevolgen zullen hebben voor het broedseizoen van de aanwezige vogels, overweegt de Afdeling dat de activiteiten blijkens de aanvraag niet in het broedseizoen zullen plaatsvinden. Dat mogelijk andere activiteiten wel in dat broedseizoen zullen plaatsvinden, kan bij de beoordeling van de voorliggende vergunning niet aan de orde komen, nu die vergunning op die activiteiten geen betrekking heeft. Reeds hierom kan dit betoog van [appellanten sub 2] niet slagen.

De beroepsgronden falen.

Toekomstige ontwikkelingen

2.13. [appellanten sub 2] betogen voorts dat het college geen rekening heeft gehouden met toekomstige ontwikkelingen. Daarbij wijzen zij op wijzigingen die het Circuit wil doorvoeren met betrekking tot geplande motorsportevenementen. Tevens zal naast de inrichting in de toekomst een evenementencomplex, TT-World, worden gebouwd, aldus [appellanten sub 2].

2.13.1. Ingevolge artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet milieubeheer, betreft het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag in elk geval de met betrekking tot de inrichting en het gebied waar de inrichting is gelegen redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu.

2.13.2. De Stichting is voornemens de activiteiten binnen de inrichting zodanig te wijzigen dat een Champ Car race kan worden gehouden. In verband hiermee heeft de Stichting ook een aanvraag ingediend om wijziging van de oprichtingsvergunning. De Afdeling begrijpt het betoog van het college hieromtrent ter zitting aldus dat bij de beoordeling van die vergunningaanvraag getoetst is aan de voor de inrichting geldende geluidgrenswaarden en dat die geluidbelasting niet zodanig is dat de voorliggende vergunning vanwege deze toekomstige ontwikkeling geweigerd had moeten worden. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op dit standpunt heeft kunnen stellen.

Wat het TT-World betreft maakt de Afdeling uit de stukken op dat in 2006 de inrichtingsgrens zodanig is gewijzigd dat een projectontwikkelaar het naastgelegen perceel heeft kunnen kopen om daar een evenementencomplex te ontwikkelen. Niet gebleken is dat ten tijde van het bestreden besluit de plannen daaromtrent zodanig ver waren gevorderd dat het evenementencomplex moest worden gezien als een redelijkerwijs te verwachten ontwikkeling die het college bij de beslissing op de aanvraag had dienen te betrekken.

Naar het oordeel van de Afdeling biedt hetgeen is aangevoerd dan ook geen grond voor het oordeel dat de vergunning in strijd met artikel 8.8, eerste lid, aanhef en onder c, is verleend. De beroepsgronden slagen niet.

2.14. Voor zover [appellanten sub 2], en [appellanten sub 3] betogen dat zij vrezen dat het college in geval van overtreding van de voorschriften niet handhavend zal optreden, heeft dit betoog geen betrekking op de rechtmatigheid van de ter beoordeling voorliggende vergunning.

2.15. De beroepen zijn ongegrond.

2.16. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, Voorzitter, en mr. H.P.J.A.M. Hennekens en mr. W. Sorgdrager, Leden, in tegenwoordigheid van mr. P.J. Blok, ambtenaar van Staat.

w.g. Drupsteen w.g. Blok
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 21 december 2007

428.