

Vereniging Beethovenstraat-Parnassusweg
Henriëtte Bosmansstraat 53 1077 XG Amsterdam
www.irenebuurt.nl

College van burgemeester en wethouders
t.a.v. dhr. J. Willemse, teamhoofd
Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied
Postbus 922
1000 AX Amsterdam

Amsterdam, 25 november 2013

**Zienswijze conceptbeschikking ontheffing geluidsvoorschriften voor het evenement
Valhalla 2013**

Uw kenmerk: zaaknummer ONTG-2013-015540

Geacht college,

Wij ontvingen uw brief van 21 november jl. met daarbij de conceptbeschikking houdende ontheffing van de geluidsvoorschriften van de aan Amsterdam RAI B.V. verleende revisievergunning van 15 december 1999 voor het spelen van mechanisch versterkte muziek tijdens het evenement Valhalla 2013 in de avond en nacht van 21 op 22 december 2013 van 22:30 tot 07:15 uur.

In uw brief staat dat de RAI op 6 november 2013 een ontheffing van de geluidsvoorschriften heeft aangevraagd. Door kort tevoren een ontheffing aan te vragen voor een omstreden evenement waarvan al een jaar van tevoren vaststaat dat het zal plaatsvinden - nota bene: het evenement dient vóór 1 december voorafgaand aan het jaar waarin het plaatsvindt bij het stadsdeel te worden gemeld - achten wij onbehoorlijk.

De conceptontheffing is vrijwel gelijk aan de ontheffing die u op 15 oktober 2013 heeft verleend voor het evenement Amsterdam Music Festival (zaaknummer ONTG-2013-012890). Tegen de conceptontheffing voor dat evenement hebben wij zienswijzen ingediend, die u op 10 oktober 2013 heeft ontvangen. De zienswijzen hebben helaas niet geleid tot aanpassing van de ontheffing. Het evenement heeft doorgang gevonden en ernstige geluidsoverlast veroorzaakt. Wij verwijzen in dit verband naar het bezwaarschrift van mevrouw ██████████, Herman Heijermansweg ██████, van 16 november 2013 en het bezwaarschrift van de heer ██████████ namens Bewonersvereniging Beatrixflat van 18 november 2013 gericht tegen de evenementenvergunning en de ontheffing. Uit dit laatste bezwaarschrift blijkt dat het evenement ook in onze buurt tot ernstige geluidsoverlast heeft geleid.

Wij zijn het niet eens met uw reactie op onze zienswijzen op de conceptontheffing Amsterdam Music Festival. De zienswijzen zijn eveneens van toepassing op de onderhavige conceptontheffing. Voor de duidelijkheid zullen wij de zienswijzen in het navolgende opnieuw naar voren brengen, waarbij wij ook zullen ingaan op uw reactie op de zienswijzen. Ook zullen wij weer verwijzen naar de beroepsgronden tegen het besluit op bezwaar van 18 maart 2013, waarbij de ontheffing voor het evenement Valhalla 2012 met een tweetal kleine wijzigingen is gehandhaafd (Rb. Amsterdam, zaaknummer AMS 13 / 2193 WABOA). In deze beroepsprocedure heeft u voor zover ons bekend nog geen verweerschrift ingediend.

Zienswijzen

1. B&W niet bevoegd tot ontheffingverlening

In de conceptontheffing is gesteld dat voorschrift C-9 van de revisievergunning de mogelijkheid biedt om voor maximaal vier evenementen per jaar ontheffing van de reguliere geluidsnormen te verlenen. Zoals aangevoerd in de hierboven genoemde beroepsprocedure (zie beroepsgrond 2) zijn wij van mening dat vergunningvoorschrift C-9 onverbindend is. Er kan dus geen ontheffing worden verleend op grond van dit voorschrift. Graag leggen wij dit nogmaals uit. In voorschrift C-9 is bepaald dat maximaal vier keer per jaar op verzoek daartoe de directeur van de Milieudienst voor een (deel van) de dag ontheffing van de geluidsniveaus kan verlenen voor het houden van (nachtelijke) concerten, optredens en houseparty's. De bevoegdheid tot het verlenen van ontheffing van de vergunningvoorschriften kan echter niet worden toegekend aan een ander dan het tot vergunningverlening bevoegde gezag. Een vergunningvoorschrift dat bepaalt dat de directeur van de Milieudienst ontheffing kan verlenen, is derhalve onverbindend. Zie ABRvS 15 januari 1999, LJN AN6031, AB 1999, 298 m.nt. M.P. Jongma. De revisievergunning van Amsterdam RAI B.V. bevat geen voorschrift op grond waarvan uw college ontheffing van de geluidsniveaus kan verlenen. Indien u de ontheffing verleent, zal naar onze mening sprake zijn van een onbevoegd genomen besluit.

In reactie op het bovenstaande heeft u in de ontheffing Amsterdam Music Festival opgemerkt:

“Ad.2.a. In vergunningvoorschrift C-9 van de revisievergunning van 15 december 1999 (nr. L01/7001 MD 1997) staat dat de directeur van de Milieudienst ontheffing kan verlenen en dat de aanvraag bij de directeur moet worden ingediend. Het bevoegd gezag van de revisievergunning (inmiddels met de inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen (de Wabo): de omgevingsvergunning) van de RAI is het college van Burgemeester en Wethouders. Het bevoegd gezag die de ontheffing van de geluidsvorschriften verleend is eveneens het college van Burgemeester en Wethouders. De ontheffingen worden door de directeur, namens het college van B&W verleend. Ditzelfde geldt voor de revisievergunning uit 1999 zelf, waarbij B&W bevoegd gezag is. De directeur van de Milieudienst heeft namens B&W (waarvoor mandaat is verleend) ondertekend. De directeur van de Milieudienst is geen bevoegd gezag en voert het dan ook slechts uit namens B&W.

Ad.2.b. Er is sprake van een onherroepelijke vergunning. Deze vergunning is gelijkgesteld met een omgevingsvergunning onder de Wabo.

De grondslag voor het voorschrift was destijds artikel 8.11, derde lid, en artikel 8.13, eerste lid, Wet milieubeheer. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in het verleden het ontheffingenstelsel geaccepteerd. Artikel 8.11, derde lid, Wm is via artikel 2.22 Wabo in artikel 5.3 Besluit omgevingsrecht (Bor) opgenomen. Artikel 8.13, eerste lid, Wm is via artikel 2.22 Wabo in artikel 5.7, tweede lid, Bor gekomen. Deze bepalingen zijn ongewijzigd overgenomen. Zoals in de Memorie van Toelichting van de Invoeringswet Wabo in paragraaf 4.1.3 is te lezen, gaat het vergunningstelsel onder de Wabo uit van de bestaande toetsingscriteria en het bestaande beschermingsniveau. Ook wordt aangegeven dat de mogelijkheid van het verbinden van voorschriften aan de omgevingsvergunning gelijk is gebleven aan de huidige (lees: Wm) mogelijkheden.”

Het bovenstaande overtuigt ons niet. In de revisievergunning is niet bepaald dat B&W ontheffing kunnen verlenen. De Wabo voorziet niet in de mogelijkheid van verlening van ontheffing van voorschriften van een omgevingsvergunning. Het is dus niet mogelijk om ontheffing te verlenen. Het toestaan van een hogere geluidsbelasting dan volgens de voorschriften mogelijk is, kan alleen geschieden door middel van een wijziging van de voorschriften. Dat de Afdeling bestuursrechtspraak onder de Wet milieubeheer een ontheffingenstelsel heeft geaccepteerd, betekent niet dat dit onder de Wabo ook het geval zal zijn. Integendeel, dit lijkt niet aannemelijk, nu de Wabo een sterk procedureel karakter heeft en een buitenwettelijke ontheffingsmogelijkheid zoals de Afdeling die onder de Wet milieubeheer mogelijk heeft geacht, daarin niet past. In dit verband is ook van belang de kritiek die in de literatuur op een buitenwettelijk stelsel is geuit. Zie hiervoor beroepsgrond 3. Daarnaast is van belang dat de onderhavige vergunning geen grondslag biedt voor het verlenen van een ontheffing. Weliswaar kan de directeur van de Milieudienst ontheffing verlenen, maar het desbetreffende voorschrift is onverbindend.

Wij handhaven daarom onze zienswijze.

2. *Norm van 118 dB(C) in de Parkhal geeft ontoelaatbare overlast; geen belangenafweging; beste beschikbare technieken genegeerd; geen voorschriften*

De heer A.J.H. Mante heeft namens de bewoners van de Beatrixflat aangevoerd dat de norm van 118 dB(C) voor de Parkhal te hoog is en verzocht om ook in deze hal voor de bastonen een dB(C) waarde van maximaal 115 te bepalen. In reactie op deze zienswijze is in de conceptontheffing gesteld dat de akoestische situatie van de Parkhal wezenlijk verschillend is van de andere hallen en dat de norm van 115 dB(C) in de grote Parkhal niet toereikend is om de muziek goed op het publiek over te brengen. Vervolgens is in de conceptontheffing gesteld:

“Dit heeft tot, niet gewenste, problemen rond orde en veiligheid geleid, terwijl er bij eerdere evenementen met een ruimere dB(C) norm in de Parkhal geen orde en veiligheidsproblemen ontstonden.”

Op grond hiervan bent u voornemens om ook voor het onderhavige evenement in de Parkhal een norm van 118 dB(C) voor basgeluid toe te staan.

Met de heer Mante zijn wij van mening dat een norm van 118 dB(C) ontoelaatbare overlast zal opleveren. Tijdens de hoorzitting van de bezwaarschriftencommissie van 7 februari 2013 heeft uw gemachtigde erkend dat er in de afgelopen jaren bij evenementen in de RAI tussen de 6 en 30 klachten zijn binnengekomen. De heer De Groot heeft tijdens de hoorzitting namens de gemeente gezegd dat de bas beats in de omgeving goed te horen waren, dat er veel klachten waren over trillende ramen en dat uit ervaringen blijkt dat er veel klachten zijn wanneer het geluid tussen 90 dB(A) en 118 dB(C) komt. Wanneer weer een niveau van 118 dB(C) in de Parkhal wordt toegestaan, is te verwachten dat de overlast voor buurtbewoners in de nachtelijke uren groot zal zijn. *Dit bleek inderdaad het geval te zijn. Het evenement Amsterdam Music Festival, dat plaatsvond in de nacht van 19 op 20 oktober 2013, heeft opnieuw ernstige geluidsoverlast veroorzaakt. De geluidsemisatie vanuit de Parkhal was hiervan naar alle waarschijnlijkheid de oorzaak. Wij verzoeken u de rapportages naar aanleiding van de ingediende klachten te overleggen.*

Onder het kopje “Belangenafweging” heeft u een tabel opgenomen met de geluidsnormen die tijdens het evenement voor de verschillende hallen zullen gelden. Ook is hier een en ander opgenomen over de beperking van de geluidsemisatie naar buiten door akoestische technieken en over de controle en de handhaving. Wij missen hier echter een afweging tussen het belang van Amsterdam RAI B.V. bij het houden van het evenement in de Parkhal enerzijds en dat van de bewoners in de omgeving van de RAI bij een ongestoorde nachtrust anderzijds. Zoals wij eerder hebben aangevoerd, kan de vrees voor problemen met de orde en veiligheid wanneer in de Parkhal geen 118 dB(C) wordt toegestaan, geen grond zijn om normen die strekken tot bescherming van belangen van derden te verruimen. Als bij een lager geluidsniveau problemen met de orde en veiligheid dreigen te ontstaan, doordat wegens de akoestische situatie van de hal het geluid bij een lager geluidsniveau niet goed bij het publiek overkomt, dient het evenement te worden verboden dan wel niet in de hal plaats te vinden totdat deze voldoende is geïsoleerd.

Uit het gestelde onder het kopje “Belangenafweging” blijkt niet of is onderzocht of het organiseren van activiteiten in de Parkhal met de genoemde geluidsemisatie uit bedrijfseconomisch oogpunt noodzakelijk is. Zie in dit verband ABRvS 28 februari 2007, LJN AZ9516 en beroepsgrond 5, onder 1. Een beschouwing hierover zien wij graag tegemoet.

Vooralsnog stellen wij ons op het standpunt dat van een bedrijfseconomische noodzaak niet is gebleken en dat het niet aangaat om het probleem dat de Parkhal vanwege de geringe isolatie niet geschikt is voor muziek-evenementen, af te wentelen op de omwonenden. Zeker ook gelet op het uitgangspunt van de Wabo dat een hoog niveau van bescherming van het milieu moet worden nagestreefd en dat de beste beschikbare technieken moeten worden toegepast om nadelige gevolgen voor het milieu vanuit een inrichting te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk te beperken (art. 2.22 lid 2 juncto art. 2.14 lid 1 onder c onder 1 Wabo). Zie beroepsgrond 4.

Zoals wij met verwijzing naar een uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage hebben aangevoerd, kan isolatie van de gevels worden gerekend tot de beste beschikbare technieken om geluidsoverlast vanuit een hal als de onderhavige terug te dringen. Zie in dit verband ook de in beroepsgrond 4 genoemde uitspraak ABRvS 28 februari 2007, LJN AZ9516, waarin de Afdeling overwoog dat onvoldoende inzichtelijk was gemaakt waarom isoleren van (in dit geval) de Docklandshal in Amsterdam-Noord niet in redelijkheid van vergunninghoudster zou kunnen worden geveegd. Het besluit van het dagelijks bestuur van stadsdeel Amsterdam-Noord, waarbij een Wm-vergunning voor het in werking hebben van de evenementenhal was verleend, werd om die reden vernietigd voor zover het de voorschriften met betrekking tot de evenementen betrof.

Dat de hallen van de RAI niet geschikt zijn voor muziekfestivals, is bevestigd door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied in het verweerschrift van 24 juni 2013 dat deze dienst namens uw college heeft ingediend in de beroepsprocedure van Amsterdam RAI B.V. tegen de ontheffingen van de geluidsvoorschriften voor de evenementen Thunderdome en Valhalla 2012 (Rb. Amsterdam, zaaknummer AMS 13 / 2152 WABOA). Op p. 6 van het verweerschrift is vermeld:

“De expositiehallen van het RAI-complex zijn zeer licht uitgevoerd en hebben akoestisch gezien een zeer laag isolerend effect. Hoogfrequent geluid wordt in de hallen nog iets gedempt, maar de lage frequenties - bassen - worden niet of nauwelijks tegengehouden. Dit versterkt eerder het effect bij de omwonenden dat zij vooral last van het basgeluid hebben, dan dat dit verminderd wordt ten opzichte van een buitenevenement.”

In de conceptontheffing is onder het kopje “Belangenafweging” vermeld dat de organisator tijdens het evenement gebruik zal maken van akoestische technieken zoals array's en delaysystemen waardoor men goed in staat zal zijn het geluid op de dansvloer te richten waardoor de geluidsemisatie buiten de hallen beperkt wordt. Of dit inderdaad zal leiden tot een beperking van de geluidsemisatie naar buiten, is echter niet aangetoond. In de conceptontheffing zijn geen voorschriften opgenomen over het toepassen van de genoemde technieken. Er is dus geen enkele waarborg dat de overlast voor omwonenden beperkt zal blijven.

In reactie op het bovenstaande heeft u in de ontheffing Amsterdam Music Festival opgemerkt:

“Ad.2.c. Tijdens de procedure ten behoeve van de verlening van de vigerende vergunning L01/7001 MD 1997, is een belangenafweging gemaakt op grond waarvan er maximaal vier ontheffingen per jaar zijn toegestaan voor het houden van een (nachtelijk) evenement. Door middel van de voorwaarden die er aan een ontheffing verbonden worden, wordt de mogelijke overlast gereguleerd/beperkt gehouden. Zie verder onze onderbouwing bij Ad. 1.a.

Ten slotte willen wij nog opmerken dat hetgeen door de in de zienswijze genoemde medewerker tijdens de hoorzitting van 7 februari 2013 is gezegd over trillingshinder, niet gericht was op het toestaan van een geluidsniveau van 118 dB(C) in de Parkhal, maar behoorde bij de discussie over het maximale verschil tussen dB(A) en dB(C) (voorschrift 4

van de ontheffing). Het maximaliseren van dit verschil is (onder meer) als voorwaarde ingevoerd omdat er bij diverse soortgelijke evenementen trillingsklachten werden geuit.”

De bovenstaande reactie op onze zienswijze achten wij beneden de maat. U verwijst daarin naar een belangenafweging die zou zijn gemaakt bij de verlening van de vergunning van 1999 en stelt dat de overlast beperkt wordt gehouden door de voorschriften die aan de ontheffing worden verbonden. Wij hebben echter betoogd dat de voorschriften in de conceptontheffing voor wat betreft de Parkhal te ruim zijn gesteld, waardoor in de nachtelijke uren ernstige geluidsoverlast ontstaat. Wij hebben in dit verband gewezen op het uitgangspunt van de Wabo dat een hoog niveau van bescherming van het milieu moet worden nagestreefd en op jurisprudentie waaruit blijkt dat moet worden beoordeeld of de geluidsemisatie uit bedrijfseconomisch oogpunt noodzakelijk is. Ook hebben wij gewezen op jurisprudentie waaruit blijkt dat in dit soort gevallen moet worden onderzocht wat de beste beschikbare technieken zijn om de geluidsoverlast aan de bron te beperken. Isolatie van de gevels, die nu ontbreekt, is in dit verband gebruikelijk. Wij hebben er ten slotte op gewezen dat de conceptontheffing geen voorschriften bevat over de inzet van de door u genoemde akoestische technieken. Wij handhaven onze zienswijze dan ook onverkort. De vrees voor problemen met de orde en veiligheid wanneer in de Parkhal geen 118 dB(C) wordt toegestaan, kan geen grond zijn om normen die strekken tot bescherming van belangen van derden te verruimen.

Hoogachtend,

J.E. Shaya
voorzitter

T. Ernstman
bestuurslid

CC: Dagelijks Bestuur Stadsdeel Zuid
Postbus 74019
1070 BA Amsterdam