

# uitspraak

---

## RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: AMS 13/2193

**uitspraak van de meervoudige kamer van 8 juli 2014 in de zaak tussen**

**de vereniging Vereniging Beethovenstraat-Parnassusweg**, te Amsterdam, eiseres  
(gemachtigde mr. F.C.S. Warendorf),

en

**het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam**, verweerder  
(gemachtigde mr. A.M.C. Rood-Polman).

Tevens heeft als derde-partij aan het geding deelgenomen:

**de besloten vennootschap Amsterdam RAI B.V.**, te Amsterdam, belanghebbende  
(gemachtigde mr. D.A. Apperloo).

### Procesverloop

Bij besluit van 30 november 2012 (het primaire besluit) heeft verweerder ontheffing verleend van een aantal geluidsvoorschriften uit de revisievergunning van belanghebbende voor het spelen van mechanisch versterkte muziek tijdens het dance-evenement Valhalla op 22 december 2012 van 21:00 tot 07:30 uur.

Bij besluit van 18 maart 2013 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiseres tegen het primaire besluit ongegrond verklaard.

Eiseres heeft tegen dit besluit beroep ingesteld.  
Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

De meervoudige kamer van de rechtbank heeft de zaak, gezamenlijk met de zaak met zaaknummer AMS 13/2152, ter zitting behandeld op 19 juni 2014.

Eiseres is ter zitting vertegenwoordigd door haar gemachtigde, bijgestaan door T. Ernstman (bestuurslid van de Vereniging Beethovenstraat-Parnassusweg). Verweerder is vertegenwoordigd door zijn gemachtigde, bijgestaan door P.H. de Groot (geluidsspecialist gemeente Amsterdam), E.N. Joosten (vergunningverlener) en R. Emanuels (vergunningverlener). Belanghebbende is vertegenwoordigd door haar gemachtigde, bijgestaan door M.A. Jongkind (vergunningofficer en milieuoördinator van Amsterdam RAI B.V.) en H.W.J. Brouwers (geluidstechnicus van Rent-All B.V.).

---

## Overwegingen

1. Bij brief van 8 oktober 2012 heeft belanghebbende een aanvraag gedaan tot het verlenen van een ontheffing van de geluidsvoorschriften C-1 tot en met C-3 van de geldende revisievergunning ingevolge de Wet milieubeheer van 15 december 1999 (de revisievergunning) voor het spelen van mechanisch versterkte muziek tijdens het evenement Valhalla in hallen van Amsterdam RAI op 22 december 2012 van 21:00 uur tot 07:30 uur.
2. Bij het primaire besluit heeft verweerder op grond van voorschrift C-9 van de revisievergunning de gevraagde ontheffing verleend. Verweerder heeft in de ontheffing een aantal geluidsnormen opgenomen, waaronder een norm voor het basgeluid, namelijk 118 dB(C) voor de Parkhal en 115 dB(C) voor de overige hallen/areas (geluidsnormen 2 en 3). Daarnaast is voorgeschreven dat het verschil tussen het equivalente geluidsniveau (LAeq) en het equivalente geluidsniveau (LCEq) op enig moment niet meer mag bedragen dan 18 dB (geluidsnorm 4).
3. Bij het bestreden besluit heeft verweerder het primaire besluit gehandhaafd. Verweerder heeft onder meer overwogen dat bij het vaststellen van de mogelijkheid van ontheffing in voorschrift C-9 van de revisievergunning, de afweging is gemaakt dat de omgeving enige mate van overlast ondervindt bij evenementen met een min of meer incidenteel karakter. Volgens verweerder is niet aannemelijk gemaakt dat sprake is van onevenredige overlast voor omwonenden. Er zijn maximale geluidsnormen opgenomen in de ontheffing, uitgedrukt in dB(A) en dB(C), en ook het maximale verschil tussen de dB(A)- en de dB(C)-waarden is vastgelegd in een norm bij de ontheffing. Op basis van eerdere berekeningen is vastgesteld dat bij een maximaal gemiddeld binnenniveau van 100 dB(A) en 115 dB(C) op de wanden binnen de hallen, wordt voldaan aan de andere eis die geldt, namelijk maximaal 60 dB(A) op de gevel van woningen. De hogere dB(C)-waarde ten behoeve van de Parkhal is het resultaat van een belangenafweging, waarbij is betrokken dat de Parkhal het verst van woningen is af gelegen en dat vanwege de grootte van de hal een hogere dB(C)-waarde is gewenst. Verweerder heeft in het bestreden besluit voorts opgemerkt dat het Handboek Milieuzorg bij evenementen 2012 en het Draaiboek Evenementen zich richten op evenementen op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening en niet zijn bedoeld voor evenementen in inrichtingen zoals hier aan de orde, in tegenstelling tot de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening (de Handreiking).
4. Eiseres heeft ter zitting een verzoek tot voeging gedaan met de zaak van belanghebbende met zaaknummer AMS 13/2152.
  - 4.1. De rechtbank ziet onvoldoende aanleiding de twee zaken te voegen, gelet op de strekking van de beroepsgronden in beide zaken. Het oogmerk waarmee beroep is ingesteld en de argumenten in beroep zijn immers tegengesteld. Voor zover eiseres heeft aangevoerd dat voor haar het belang van voeging is gelegen in het meenemen van het deel van het verweerschrift in de zaak AMS 13/2152 over de isolatie van de Parkhal (op pagina 6), merkt de rechtbank het volgende op. Verweerder heeft ter zitting desgevraagd benadrukt dat het standpunt over dit onderwerp ook in de zaak van eiseres heeft te gelden. Dit is ook zo verwoord in het proces-verbaal van de zitting, dat deel uitmaakt van het dossier in de zaak van eiseres.
5. De rechtbank ziet zich vervolgens voor de vraag gesteld of eiseres nog belang heeft bij de beoordeling van haar beroep, nu het evenement al heeft plaatsgevonden en geen

uitspraak van de bestuursrechter kan worden gevraagd uitsluitend vanwege de principiële betekenis ervan. Uit het verhandelde ter zitting blijkt dat ook in 2013 dance-evenementen in de hallen van Amsterdam RAI zijn georganiseerd en dat naar verwachting dit in ieder geval in 2014 opnieuw zal gebeuren en verweerder de intentie heeft daartoe een ontheffing te verlenen met een zelfde normstelling als die is opgenomen in de ontheffing van 2012. De rechtbank is van oordeel dat eiseres vanwege de reële kans op herhaling van de besluitvorming zoals die nu voorligt belang heeft bij de beoordeling van haar beroep. Het beroep is dan ook, anders dan verweerder heeft bepleit, ontvankelijk.

6. Eiseres heeft ter zitting te kennen gegeven dat de beroepsgrond over het niet ontvangen van het definitieve primaire besluit geen bespreking behoeft, omdat verweerder in het verweerschrift heeft erkend dat de gang van zaken te wensen overliet en verbetering heeft beloofd.

7. Eiseres heeft aangevoerd dat ontheffing van vergunningvoorschriften onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) niet mogelijk is en dat de in de Wabo voorziene procedure voor wijziging van de vergunningvoorschriften had moeten worden gevolgd om de gewraakte activiteit te kunnen toestaan. Verweerder heeft volgens eiseres dus ten onrechte toepassing gegeven aan het vergunningvoorschrift dat in ontheffing voorziet en dus ten onrechte een ontheffing verleend.

7.1. De rechtbank overweegt dat in het overgangsrecht bij de Wabo is geregeld dat reeds vóór de inwerkingtreding van de Wabo verleende vergunningen gelijkgesteld worden aan een omgevingsvergunning. Dit is bepaald in artikel 1.2, eerste lid van de Invoeringswet Wabo en dit betekent dat bestaande rechtsgeldige vergunningen geldig blijven. Ook aan vergunningen verbonden voorschriften of beperkingen blijven van kracht (zie onder andere de Memorie van Toelichting bij de Invoeringswet Wabo, Kamerstukken II 2008/2009, 31 953, nr. 3, blz. 4). Dit betekent dat ook het voorschrift (C-9) bij de revisievergunning, op grond waarvan verlening van een ontheffing mogelijk is, van kracht is gebleven en verweerder bevoegd was op grond van dat voorschrift een ontheffing te verlenen. Dat in de Wabo de term ontheffing niet wordt gehanteerd, doet daaraan niet af.

8. Eiseres heeft voorts aangevoerd dat vergunningvoorschrift C-9 onverbindend is, omdat alleen het tot vergunningverlening bevoegde gezag, in dit geval het college van burgemeester en wethouders, een ontheffing kan verlenen, en niet de directeur van de Milieudienst die in voorschrift C-9 wordt genoemd. Nu het voorschrift onverbindend moet worden geacht, bevat de revisievergunning geen voorschrift op grond waarvan verweerder ontheffing van de geluidsniveaus kan verlenen. Het besluit tot ontheffing is dus onbevoegd genomen en verweerder heeft dit miskend, aldus eiseres.

8.1. Verweerder heeft betoogd dat het vergunningvoorschrift aansluit bij de in de praktijk gehanteerde werkwijze, namelijk dat het bevoegd gezag, het college van burgemeester en wethouders, de bevoegdheid de ontheffing te verlenen heeft gemandateerd aan de directeur van de Milieudienst, thans de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. De tekst zal in toekomstige vergunningen aangepast worden.

8.2. De rechtbank overweegt dat de revisievergunning en dus ook het voorschrift onherroepelijk zijn en dat met het voorschrift is beoogd incidenteel ontheffing van de geluidsniveaus toe te staan. De rechtbank overweegt voorts dat, zoals verweerder ook ter zitting heeft erkend, de tekst van vergunningvoorschrift C-9 juridisch niet juist is, nu in het

voorschrift niet het tot ontheffingsverlening bevoegde bestuursorgaan is genoemd, maar degene aan wie de bevoegdheid is gemandateerd. Uit de tekst zou kunnen worden begrepen dat de directeur van de Milieudienst zonder mandaat de ontheffing zou kunnen verlenen. Dit neemt echter niet weg dat in dit geval is gebleken, uit de besluitvorming over zowel de verlening van de ontheffing als de mandaatverlening, dat de ontheffing via geldige mandaatverlening is verleend namens het bevoegde orgaan, dus conform de wettelijke regels. De rechtbank ziet daarom geen grond voor het oordeel dat het bestreden besluit onbevoegd is genomen.

9. Eiseres heeft aangevoerd dat een deugdelijke onderbouwing ontbreekt voor het stellen van de hogere norm van 118 dB(C) voor de Parkhal ten opzichte van de andere hallen waarvoor een maximale dB(C)-waarde van 115 geldt. In dit verband heeft eiseres onder meer gesteld dat verweerder niet heeft onderzocht of het organiseren van activiteiten in de Parkhal met de genoemde geluidemissie uit bedrijfseconomisch oogpunt noodzakelijk is. Volgens eiseres blijkt uit de uitspraak van de Afdeling van 28 februari 2007 (ECLI:NL:RVS:2007:AZ9516) onder andere dat zo een onderzoek wel noodzakelijk is. Voor zowel Amsterdam RAI als de organisator van het evenement (ID&T Club B.V.) lijkt het organiseren van een dance-evenement niet noodzakelijk vanuit bedrijfseconomisch oogpunt.

9.1. De rechtbank overweegt dat in de door eiseres genoemde uitspraak de toetsing van de verlening van de vergunning aan de orde was en de situatie dus een andere betrof, nu de vergunning van belanghebbende, waarin de mogelijkheid om maximaal vier keer per jaar ontheffing te verlenen voor een evenement als Valhalla is inbegrepen, reeds lange tijd onherroepelijk is en in deze procedure slechts de verleende ontheffing voorligt. Een onderzoek naar de bedrijfseconomische noodzaak is – anders dan bij verlening van een vergunning – bij verlening van een ontheffing niet meer aan de orde, zodat deze beroepsgrond niet kan slagen.

10. Eiseres heeft aangevoerd dat verweerder op de hoogte had moeten zijn van de overheidsnota van de gemeente Groningen 'nota vergunningenbeleid evenementen Feesten in Balans II' uit 2010, vastgesteld in 2011. Uit de nota blijkt dat er wel degelijk technieken zijn om geluidhinder bij dance-evenementen te beperken zonder afbreuk aan de muziekbeleving te doen. Verweerder heeft zich hiervan onvoldoende op de hoogte gesteld en zich ten onrechte alleen gebaseerd op de Handreiking uit 1998. Daarin is geen norm ten aanzien van de dB(C)-waarde opgenomen.

10.1. De rechtbank overweegt dat voor zover eiseres stelt dat verweerder in de bezwaarprocedure onvoldoende acht heeft geslagen op de nota uit Groningen, verweerder dit niet kan worden tegengeworpen omdat verweerder de nota, in het bezwaarschrift aangeduid als "andere overheidsnota, FIBII, van begin 2012", niet kende, noch gehouden was deze te kennen en eiseres de nota in de bezwaarprocedure niet heeft ingebracht, hoewel zij zich daarop beriep en bekend was met verweerdere onbekendheid daarmee. Het feit dat verweerder in het bestreden besluit niet is ingegaan op de nota, kan dan ook niet leiden tot de conclusie dat het bestreden besluit gebrekkig is gemotiveerd. Verweerder heeft in beroep kennis kunnen nemen van de nota en daar in het verweerschrift op gereageerd. Verweerder heeft te kennen gegeven dat de nota een lokaal beleidsstuk betreft, dat deels overeenstemt met het evenementenbeleid van de gemeente Amsterdam, maar dat de gemeente Amsterdam een eigen evenementenbeleid heeft. Voor de ontheffing wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het lokale beleid en bij de Handreiking. Dat verweerder zich niet gebonden acht aan het door eiseres ingebrachte Groningse beleid maar aansluiting zoekt bij het lokale

beleid, komt de rechtbank niet onredelijk voor. Dat in de Handreiking geen normen ten aanzien van de dB(C)-waarde zijn opgenomen, betekent niet dat daarover, mits voorzien van een deugdelijke motivering, geen normen in de ontheffing mogen worden opgenomen.

11. Eiseres heeft voorts aangevoerd dat het aan de ontheffing verbonden geluidsvoorschrift over de maximale waarde voor de Parkhal van 118 dB(C) tot onaanvaardbare overlast voor omwonenden leidt. Verweerder had een zelfde maximale dB(C)-waarde moeten voorschrijven als voor de andere hallen, dus 115 dB(C).

11.1. De rechtbank begrijpt het standpunt van eiseres zo dat als gevolg van de verhoging van de dB(C)-waarde van 115 naar 118 dB(C) voor de Parkhal sprake is van een onevenredige toename in geluidsoverlast voor de bewoners van de Beethovenstraat, gelegen achter het Beatrixpark.

11.2. Verweerder heeft betoogd met de geluidsvoorschriften in de ontheffing de overlast voor de omgeving zodanig te willen beperken dat het aanvaardbaar is dat evenementen als Valhalla worden toegestaan, mede gelet op het incidentele karakter van dergelijke evenementen.

11.3. Niet in geschil tussen partijen is dat een evenement als Valhalla zorgt voor (geluids)overlast in de omgeving van Amsterdam RAI. De rechtbank dient, gelet op de discretionaire bevoegdheid van verweerder de ontheffing te verlenen en daaraan voorschriften te verbinden, terughoudend te toetsen of de overlast zodanige proporties aanneemt – ook al is het maar maximaal vier keer per jaar toegestaan – dat het verlenen van de ontheffing in de huidige vorm in redelijkheid niet aanvaardbaar kan worden geacht en verweerder aanleiding had moeten zien om de geluidsnorm voor de Parkhal met betrekking tot de maximale dB(C)-waarde terug te brengen tot 115 dB(C). De rechtbank is van oordeel dat eiseres met de enkele stelling dat de overlast een onaanvaardbaar niveau heeft, de mate van overlast onvoldoende heeft geconcretiseerd. Daar komt bij dat bij metingen tijdens een vergelijkbaar evenement in 2013 is gebleken dat de maximale waarde van 60 dB(A) aan de gevel van de woningen (de zogenaamde bewakingswaarde) aan de Beethovenstraat niet werd overschreden. Over andere informatie, dan wel meetresultaten met andere uitkomsten beschikt de rechtbank niet. Dit betekent dat niet kan worden geoordeeld dat verweerder niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten tot het vaststellen van de maximale waarde van 118 dB(C) voor de Parkhal. Verweerder heeft daarbij in redelijkheid kunnen betrekken dat de Parkhal – gemiddeld – het verst van woningen af is gelegen en dat vanwege de grootte van de hal een hogere dB(C)-waarde is gewenst.

11.4. Voor zover eiseres heeft aangevoerd dat verweerder, in het kader van het alara-beginsel, het treffen van hinderbeperkende maatregelen had moeten voorschrijven om de geluidsbelasting te beperken, overweegt de rechtbank als volgt. Volgens het alara-beginsel moet overlast zoveel als redelijkerwijs mogelijk is worden beperkt. Verweerder heeft, juist met het oogmerk de overlast voor de omgeving te beperken, voorschriften aan de ontheffing verbonden. Dat verweerder verdergaande of andere beperkingen had moeten voorschrijven, is door eiseres niet geconcretiseerd, behoudens de stelling dat verweerder had kunnen voorschrijven dat de Parkhal voldoende geïsoleerd zou moeten worden alvorens een evenement als Valhalla zou worden toegestaan. De rechtbank overweegt dat het feit dat de hallen licht zijn uitgevoerd en een zeer laag isolerend effect hebben, al is verdisconteerd in de normstelling bij de ontheffing. Van belang is daarbij dat bij het vaststellen van de maximale dB(C)-waarde de geluidsbelasting op de gevels van omliggende woningen

maatgevend is. Daarbij is door verweerder uitgegaan van een maximaal toegestane waarde van 60 dB(A) op de gevel en volgens berekeningen is dan een maximale dB(C)-waarde van 115, dan wel 118 toegestaan om veilig te stellen dat onder die maximale waarde wordt gebleven, hetgeen door eiseres niet onderbouwd is weersproken. Bovendien is gebleken dat die bewakingswaarde van 60 dB(A), zoals hierboven onder 11.3 is overwogen, in 2013 in de Beethovenstraat niet is overschreden. De rechtbank ziet dan ook niet in dat verweerder meer hinderbeperkende maatregelen had moeten treffen om de geluidsoverlast verder te beperken. Aan de stelling van eiseres dat verweerder in het bestreden besluit nader in had moeten gaan op hetgeen over isolatie van de Parkhal is aangevoerd, gaat de rechtbank voorbij, omdat verweerder in het bestreden besluit wel voldoende heeft gemotiveerd welke voorschriften zijn opgenomen ter beperking van de geluidsbelasting en waarom die toereikend moeten worden geacht.

12. Op grond van het bovenstaande zal de rechtbank het beroep ongegrond verklaren. Voor een proceskostenveroordeling of vergoeding van het door eiseres betaalde griffierecht bestaat geen aanleiding.

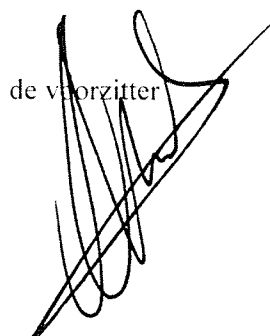
### **Beslissing**

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. P.H.A. Knol, voorzitter, mrs. A.C. Terwiel en M. Kraefft, leden, in aanwezigheid van mr. J.M. Breimer, griffier.

De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 8 juli 2014.

  
de griffier

  
de voorzitter

### **Rechtsmiddel**

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State te Den Haag.

Afschrift verzonden op:       - 8 JUL 2014  
D: B  
SB