

ECLI:NL:RBOVE:2024:4783

Instantie	Rechtbank Overijssel
Datum uitspraak	13-09-2024
Datum publicatie	18-09-2024
Zaaknummer	ak_23_1369
Rechtsgebieden	Bestuursprocesrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Beroep tegen de door de burgemeester verleende vergunning voor het houden van het evenement Weizenmiddag 2023 bij derde. In tegenstelling tot wat eiseres betoogt, is de vergunning niet in strijd verleend met de SMB-richtlijn, het Verdrag van Aarhus, het Activiteitenbesluit of het bestemmingsplan. De beroepsgronden van eiseres dat de burgemeester een geluidsmeting had moeten uitvoeren bij het evenement en had moeten controleren bij het stallen van de fietsen tijdens het evenement, is een kwestie van handhaving op de verleende evenementenvergunning en vallen daarom buiten het bestek van de procedure. De rechtbank oordeelt tot slot dat er geen aanleiding is om te concluderen dat de bezwaarschriftencommissie niet onafhankelijk zou zijn of met vooringenomenheid heeft geadviseerd. Het beroep is ongegrond. Dat betekent dat de burgemeester de evenementenvergunning voor het evenement Weizenmiddag 2023 had kunnen verlenen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK OVERIJSEL

Zittingsplaats Zwolle

Bestuursrecht

zaaknummer: ZWO 23/1369

uitspraak van de enkelvoudige kamer in de zaak tussen

[eiseres], uit [woonplaats], eiseres

(gemachtigde: ing. M.H. Middelkamp),

en

de burgemeester van de gemeente Dinkelland, de burgemeester, en

het college van burgemeester en wethouders Dinkelland, het college

(gemachtigde: [gemachtigde]).

Als derde-partij neemt aan de zaak deel: [derde belanghebbende] uit [vestigingsplaats].

Inleiding

1. Bij besluit van 27 februari 2023 (het primaire besluit) heeft de burgemeester aan [derde belanghebbende] (hierna: [derde belanghebbende]) op grond van artikel 2.25 van de geldende Algemene Plaatselijke Verordening (APV) een vergunning verleend voor het houden van het evenement Weizenmiddag 2023 op 7 mei 2023. Daarbij heeft de burgemeester op grond van artikel 3 van de Zondagswet ontheffing verleend van het verbod tot het verwekken van gerucht dat op een afstand van meer dan 200 meter van het punt van verwekking hoorbaar is. Het college heeft bij het primaire besluit op grond van artikel 4.6 van de APV ontheffing verleend van het verbod om buiten een inrichting op een zodanige wijze toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten dat voor een omwonende of voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt. Aan de vergunning zijn geluidsvoorschriften verbonden.

- 1.1. Op 6 maart 2023 heeft eiseres bezwaar gemaakt tegen het primaire besluit en gelijktijdig de voorzieningenrechter verzocht om een voorlopige voorziening te treffen. Bij besluit van 23 maart 2023 (het wijzigingsbesluit) heeft de burgemeester de bij het primaire besluit verleende vergunning voor het houden van het evenement Weizenmiddag 2023 met inachtneming van artikel 1.6, lid b, van de APV gewijzigd. Deze wijziging ziet op het verplaatsen van de fietsenstalling.
- 1.2. Bij uitspraak van 19 april 2023 heeft de voorzieningenrechter het verzoek van eiseres voor het treffen van een voorlopige voorziening afgewezen.
- 1.3. Met het bestreden besluit van 2 mei 2023 op het bezwaar van eiseres zijn de burgemeester en het college bij het besluit van 27 februari 2023 en het wijzigingsbesluit gebleven.
- 1.4. Tegen de beslissing op bezwaar heeft eiseres beroep ingesteld bij de rechtbank. De burgemeester en het college hebben op het beroep gereageerd met een verweerschrift.
- 1.5. De rechtbank heeft het beroep op 12 april 2024 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: de echtgenoot van eiseres, de gemachtigde van eiseres, de gemachtigde van de burgemeester en het college. [derde belanghebbende], vertegenwoordigd door [naam], heeft via beeldverbinding deelgenomen aan de zitting.

Feiten en omstandigheden

2. Eiseres woont aan de [adres 1]. Haar perceel grenst aan de achterzijde aan dat van [derde belanghebbende].
3. Op 1 februari 2023 heeft [derde belanghebbende] een vergunning aangevraagd voor het houden van het evenement Weizenmiddag 2023. Op het terras wordt een tent geplaatst, alsmede een bar. De blaaskapel speelt zes keer een set nummers van 10 tot 15 minuten op het terrein. Het evenement vindt plaats van 13.00 uur tot 21.30 en op het terras wordt achtergrondmuziek ten gehore gebracht.
4. De aanvraag omvatte de onderdelen:
 - a. het houden van een evenement op grond van artikel 2.25 van de APV;
 - b. ontheffing van het verbod tot het verwekken van gerucht dat op een afstand van meer dan 200 meter van het punt van verwekking hoorbaar is, op grond van artikel 3 van de Zondagswet, en;
 - c. ontheffing van het verbod om buiten een inrichting op een zodanige wijze toestellen of geluidsapparaten in werking te hebben of handelingen te verrichten dat voor een omwonende of voor de omgeving geluidhinder wordt veroorzaakt, op grond van artikel 4.6 van de APV.
5. Op 27 februari 2023 is de gevraagde vergunning door de burgemeester en het college verleend. Hierna heeft besluitvorming plaatsgevonden als onder het kopje Inleiding vermeld.

Beoordeling door de rechtbank

6. De rechtbank beoordeelt of de evenementenvergunning Weizenmiddag 2023 verleend had kunnen worden. Zij doet dat aan de hand van de beroepsgronden van eiseres.
7. De rechtbank oordeelt dat het beroep ongegrond is. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.
8. Voor de relevante wet- en regelgeving wordt verwezen naar de bijlage die onderdeel van deze uitspraak uitmaakt.

Standpunten van partijen

9. Eiseres stelt zich op het standpunt dat de geluidsnormeringen van de APV, en daarmee ook het bestreden besluit, in strijd zijn met de Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001, betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (hierna: de SMB-richtlijn). De APV heeft namelijk niet de milieueffectenrapportage-procedure (mer) doorlopen. Eiseres heeft daardoor geen inspraak gehad over de totstandkoming van de aangepaste geluidsnormen van de APV. Dit levert volgens eiseres strijd op met het Verdrag van Aarhus. Eiseres voert verder aan dat de verleende vergunning in strijd is met het bestemmingsplan en het Activiteitenbesluit milieubeheer (Activiteitenbesluit). Ook had er niet enkel verwezen kunnen worden naar de geluidsmeting die plaats heeft gevonden bij de Weizenmiddag 2022, omdat voor die vergunning uit is gegaan van (afwijkende) geluidsnormen van het Activiteitenbesluit. Het evenement is bovendien niet incidenteel, maar jaarlijks terugkerend. Ook had er een geluidsmeting verricht moeten worden bij het evenement. Verder voert eiseres aan dat tijdens het evenement de fietsenstalling is gewijzigd van [adres 2] naar [adres 3],

waardoor de voorwaarden van de vergunning zijn overtreden en er meer overlast is ervaren door eiseres. De burgemeester had hierop moeten controleren. Eiseres stelt zich tot slot op het standpunt dat er geen sprake is van een onafhankelijke bezwaarschriftencommissie, maar dat het advies vooringenomen tot stand is gekomen en het bestreden besluit daarom in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

10. De burgemeester stelt zich op het standpunt dat het bestreden besluit weloverwogen tot stand is gekomen en de verleende evenementenvergunning terecht in stand is gelaten. Er is geen strijd met de door eiseres genoemde richtlijn, noch doet de richtlijn ter zake voor de vergunning. Voor het overige verwijst de burgemeester naar het advies van de bezwaarschriftencommissie, de beslissing op bezwaar en de uitspraak van de voorzieningenrechter die zien op het evenement Bokbiermiddag 2022, alsmede het advies van de bezwaarschriftencommissie, de beslissing op bezwaar, de uitspraak van de voorzieningenrechter en het verweerschrift in die procedure inzake het evenement Weizenmiddag 2023.

11. De rechtbank stelt allereerst vast dat eiseres geen beroepsgronden heeft aangevoerd tegen het onderdeel van de evenementenvergunning dat ziet op de ontheffing van de Zondagswet.

Is de besluitvorming in strijd met de Richtlijn 2001/42/EG?

12. De SMB-richtlijn, is geïmplementeerd in onder andere de Wet milieubeheer (hierna: Wm).¹ Bepalingen uit richtlijnen hebben (meestal) geen rechtstreekse werking. Dit kan echter anders zijn indien de richtlijn niet of niet juist is omgezet in nationale regelgeving en de omzettingstermijn reeds is verstreken. Eiseres heeft niets aangedragen waaruit zou blijken dat de richtlijn niet juist is geïmplementeerd. Artikel 7.2 van de Wm regelt dat bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten worden aangewezen ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben. Volgens artikel 2 van het Besluit milieueffectrapportage (Besluit mer) zijn de activiteiten, besluiten en plannen die mer-plichtig zijn, opgenomen in onderdeel C van de bijlage bij dat besluit, en zijn de activiteiten, besluiten en plannen die mer-beoordelingsplichtig zijn opgenomen in onderdeel D van de bijlage bij dat besluit.

12.1. Noch het besluit tot verlening van de evenementenvergunning, noch de APV is genoemd als besluit of plan in onderdeel C of D van het Besluit mer. De rechtbank is daarom van oordeel dat het besluit of de APV geen activiteit, besluit of plan is dat (mogelijke) aanzienlijke negatieve milieueffecten heeft, en daarom mer-plichtig of mer-beoordelingsplichtig is op grond van de Wm, zoals bedoeld in de door eiseres aangehaalde richtlijn. Daarnaast overweegt de rechtbank dat zelfs als de implementatie onvolledig zou zijn, ook uit de omschrijving van artikel 3 van de SMB-richtlijn zelf volgt dat in dit geval geen sprake is van plannen of programma's die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. De beroepsgrond slaagt daarom niet.

Is de besluitvorming in strijd met het Verdrag van Aarhus?

13. In artikel 6 van het Verdrag van Aarhus is het recht op inspraak geregeld bij de voorbereiding van besluiten over het al dan niet toestaan van bepaalde milieubelastende activiteiten. Het vierde lid van artikel 6 luidt als volgt: "Elke Partij voorziet in vroegtijdige inspraak, wanneer alle opties open zijn en doeltreffende inspraak kan plaatsvinden."

13.1. Nog daargelaten de vraag of een besluit tot wijziging van de APV überhaupt onder de reikwijdte valt van artikel 6 van het Verdrag van Aarhus, is er geen sprake van strijd met het recht op (doeltreffende) inspraak. De rechtbank overweegt daartoe als volgt.

13.2. Het college heeft gesteld dat de wijziging van de APV de gebruikelijke procedure heeft doorlopen en voorafgaand aan de vaststelling zes weken op het gemeentehuis ter inzage heeft gelegen. Eiseres

heeft deze gang van zaken zoals door het college is geschetst onvoldoende weersproken. De rechtbank is dan ook van oordeel dat er voor eenieder, en dus ook eiseres, de mogelijkheid heeft bestaan om gedurende zes weken zienswijzen naar voren te brengen aangaande de destijds voorgenomen wijziging van de APV. Gelet hierop is er dus al geen grond voor het oordeel dat de besluitvorming in strijd zou zijn met het Verdrag van Aarhus. De beroepsgrond van eiseres slaagt niet.

Is de evenementenvergunning verleend in strijd met het Activiteitenbesluit en het bestemmingsplan?

14. Voor zover eiseres stelt dat de evenementenvergunning in strijd met het Activiteitenbesluit genomen is, overweegt de rechtbank dat de verleende vergunning betrekking heeft op een evenement dat buiten het pand van [derde belanghebbende] plaatsvindt, namelijk op het terras en in een op het terrein te plaatsen tent. Naar het oordeel van de rechtbank zijn reeds hierom niet de geluidsnormen van het Activiteitenbesluit Milieubeheer van toepassing, maar is verweerder bevoegd om zelf geluidsnormen voor te schrijven. In de vergunning zijn geluidsvoorschriften opgenomen die zijn gebaseerd op landelijk gebruikelijke geluidsvoorschriften bij evenementen en die naar het oordeel van de rechtbank niet onredelijk zijn. Verweerder heeft bij de vorige editie van het evenement, de Weizenmiddag 2022, op 29 mei 2022 geluidsmetingen gedaan. Uit die metingen blijkt dat binnen de gestelde geluidsvoorschriften gebleven kan worden.

14. De rechtbank overweegt verder dat de evenementenvergunning is verleend op grond van artikel 2.25 van de APV. Volgens artikel 1:8 van de APV kan de burgemeester een vergunning weigeren op grond van de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of de bescherming van het milieu. Het ontbreken van een omgevingsvergunning of de strijdigheid met het bestemmingsplan staan daar niet genoemd als weigeringsgrond. Volgens vaste rechtspraak² kunnen louter ruimtelijke belangen ook niet aan verlening van de evenementenvergunningen in de weg staan.

16. Gelet op het bovenstaande slagen de beroepsgronden niet.

De geluidsmeting en de fietsenstalling

17. De rechtbank ziet zich in deze procedure beperkt tot de vraag of de evenementenvergunning verleend had kunnen worden, en niet of er handhavend opgetreden had moeten worden. Voor de verleende ontheffing had verweerder naar het oordeel van de rechtbank kunnen volstaan met een verwijzing naar de ten tijde van het evenement Weizenmiddag 2022 gedane geluidsmetingen, nu voor de Weizenmiddag 2023 dezelfde geluidsvoorschriften gelden als voor het evenement in 2022. De beroepsgronden van eiseres dat de burgemeester een geluidsmeting had moeten uitvoeren bij het evenement en had moeten controleren bij het stallen van de fietsen tijdens het evenement, is een kwestie van handhaving op de verleende evenementenvergunning en vallen daarom buiten het bestek van deze procedure.

De onafhankelijkheid van de bezwaarschriftencommissie

18. De rechtbank oordeelt dat er geen aanleiding is om te concluderen dat de bezwaarschriftencommissie niet onafhankelijk zou zijn of met vooringenomenheid heeft geadviseerd. Het enkele feit dat de bezwaarschriftencommissie in het advies verwijst naar uitgebrachte adviezen en conclusies in eerdere procedures van eiseres maakt niet dat het advies van de bezwaarschriftencommissie daarom niet zorgvuldig en niet onbevooroordeeld tot stand zou zijn gekomen. De rechtbank betreft daarbij ook dat eiseres zelf in bezwaar een bezwaarschrift heeft ingediend dat op één punt na identiek is aan de bezwaarschriften in vorige procedures. En ook op dat ene punt is de bezwaarschriftencommissie ingegaan in het advies. Haar beroepsgrond slaagt daarom niet.

Conclusie en gevolgen

19. Het beroep is ongegrond. Dat betekent dat de burgemeester de evenementenvergunning Weizenmiddag 2023 had kunnen verlenen. Eiseres krijgt daarom het griffierecht niet terug. Zij krijgt ook geen vergoeding van haar proceskosten.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M. van Veelen, rechter, in aanwezigheid van mr. E. Diele, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op

de griffier is verhinderd te ondertekenen	rechter
---	---------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.

Bijlage: relevante wet- en regelgeving

De **Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Dinkelland 2023** luidt voor zover van belang als volgt:

Artikel 1:8 Weigeringsgronden

1. Een vergunning of ontheffing kan in ieder geval worden geweigerd in het belang van:

- a. de openbare orde;
- b. de openbare veiligheid;
- c. de volksgezondheid;
- d. de bescherming van het milieu.

()

Artikel 2:25 Evenement

1. Het is verboden zonder of in afwijking van een vergunning van de burgemeester een evenement te organiseren.
2. Bij het indienen van de vergunningaanvraag worden de gegevens, bedoeld in artikel 2.3 van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen, aangeleverd voor zover voor het evenement een gebruiksmelding zou moeten worden gedaan op basis van artikel 2:1, eerste lid, van het Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen.
3. Geen vergunning is vereist voor een klein evenement, als de organisator ten minste 20 werkdagen voorafgaand aan het evenement daarvan melding heeft gedaan aan de burgemeester.
4. De burgemeester kan binnen 5 werkdagen na ontvangst van de melding besluiten een klein evenement te verbieden, als er aanleiding is te vermoeden dat daardoor de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komt.
5. Het verbod is niet van toepassing op een buurt- of straatfeest.
6. Het verbod is niet van toepassing op een wedstrijd op of aan de weg, in situaties waarin voorzien wordt door artikel 10 juncto 148 van de Wegenverkeerswet 1994.
7. Op de aanvraag om een vergunning is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen) niet van toepassing.

De Wet milieubeheer luidt voor zover van belang als volgt:

Artikel 7.2.

1. Bij algemene maatregel van bestuur worden de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

2. Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, worden bij de maatregel de categorieën van plannen aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt. Een plan wordt slechts aangewezen indien het plan het kader vormt voor een besluit als bedoeld in het derde of vierde lid. Een plan vormt in elk geval het kader voor een zodanig besluit indien in dat plan:

- a. een locatie of een tracé wordt aangewezen voor die activiteiten, of

b. een of meerdere locaties of tracés voor die activiteiten worden overwogen.

3. Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder a, worden de categorieën van besluiten aangewezen bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

4. Terzake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag krachtens de artikelen 7.17 of 7.19 moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

5. Bij de maatregel kan een plan worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in het derde of vierde lid, mits dat plan voor de desbetreffende activiteit niet is aangewezen op grond van het tweede lid.

6. Tot de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, kunnen mede activiteiten behoren, die in samenhang met andere activiteiten belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu.

7. Tot de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, behoren activiteiten waarvoor bij de maatregel categorieën van plannen en besluiten worden aangewezen en die plaatsvinden in de exclusieve economische zone.

8. Bij de maatregel kan worden bepaald dat de aanwijzing van een activiteit, dan wel van een plan of besluit slechts geldt in daarbij aangewezen categorieën van gevallen.

Het Besluit milieueffectrapportage luidt voor zover van belang als volgt:

Artikel 2

1. Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder a, van de wet worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel C van de bijlage is omschreven, met uitzondering van activiteiten die uitsluitend of hoofdzakelijk dienen voor het ontwikkelen en beproeven van nieuwe methoden of producten en die niet langer dan twee jaar worden gebruikt.
2. Als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de wet worden aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel D van de bijlage is omschreven, alsmede activiteiten die in onderdeel C van de bijlage zijn omschreven en die uitsluitend of hoofdzakelijk dienen voor het ontwikkelen en beproeven van nieuwe methoden of producten en die niet langer dan twee jaar worden gebruikt.

Het **Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, Aarhus, 25-06-1998** luidt voor zover van belang als volgt:

Artikel 6

()

4. Elke Partij voorziet in vroegtijdige inspraak, wanneer alle opties open zijn en doeltreffende inspraak kan plaatsvinden.

()

1 De Wm is vervolgens per 1 januari 2024 opgegaan in de Omgevingswet, maar omdat het primaire en bestreden besluit dateren van voor 1 januari 2024, geldt het oude recht nog.

2 Waaronder ABRvS 1 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2028.
