

uitspraak

RECHTBANK AMSTERDAM

Bestuursrecht

zaaknummer: AMS 13/2523 VEROR

uitspraak van de voorzieningenrechter in de zaak tussen

bewonersvereniging Nellestein,
gevestigd te Amsterdam,
en

N. Alma,
C.J. van Alphen,
J.J.M. Keesom,
K. Neukirchner,
R. Predieri,
allen wonende te Amsterdam,
verzoekers,
gemachtigde mr. drs. J. Rutteman,

en

de burgemeester van Amsterdam,
verweerder sub 1 (hierna: de burgemeester),
en

het dagelijks bestuur van het stadsdeel Amsterdam Zuidoost,
verweerder sub 2 (hierna: het stadsdeel)
gemachtigden E.J. Gossink en mr. R.M.E. de Vries.

Tevens heeft als partij aan het geding deelgenomen:
de besloten vennootschap Amsterdam Open Air B.V.,
gevestigd te Amsterdam,
vergunninghoudster.

Procesverloop

Verzoekers hebben op 17 mei 2013 een verzoek ingediend tot het treffen van een voorlopige voorziening. Dit verzoek hangt samen met het door verzoekers ingediende bezwaar tegen de door de burgemeester aan vergunninghoudster op 16 mei 2013 verleende evenementenvergunning voor het organiseren van "Amsterdam Open Air 2013" op 8 en 9 juni 2013 en "Amsterdam Open Air Camping" van 7 tot en met 9 juni 2013.

Verzoekers hebben bij brief van 22 mei 2013 een tweede verzoek om een voorlopige voorziening ingediend. Dit verzoek hangt samen met het beroep dat verzoekers hebben ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit door het stadsdeel op hun verzoek om handhavend op te treden tegen de evenementen "Amsterdam Open Air 2013" en "Amsterdam Open Air Camping".

zaaknummer: AMS 13/2523 VEROR
inzake bewonersvereniging Nellestein e.a.

pagina 2 van 7

De voorzieningenrechter heeft beide verzoeken behandeld ter zitting van 30 mei 2013. Bewonersvereniging Nellestein heeft zich laten vertegenwoordigen door F. te Riet en heeft zich laten bijstaan door haar gemachtigde. De overige verzoekers, de burgemeester en het stadsdeel zijn ter zitting vertegenwoordigd door hun gemachtigden.

Overwegingen

1. Op grond van artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gaat de voorzieningenrechter na of onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, het treffen van een voorlopige voorziening vereist. Bij de daarvoor vereiste belangenafweging gaat het om een afweging van enerzijds het belang van de verzoeker dat een onverwijlde voorziening wordt getroffen en anderzijds het door de onmiddellijke uitvoering van het besluit te dienen belang.
2. Het oordeel van de voorzieningenrechter heeft een voorlopig karakter en bindt de rechtbank in een (eventueel) bodemgeding niet.
3. Bij het besluit van 16 mei 2013 is - onder verschillende voorwaarden - aan vergunninghoudster een evenementenvergunning verleend voor het organiseren van een tweedaags dancefestival genaamd "Amsterdam Open Air 2013" en een driedaags evenement genaamd "Amsterdam Open Air Camping". Blijkens de vergunning zal het evenement "Amsterdam Open Air 2013" plaatsvinden op zaterdag 8 juni 2013 van 12:00 uur tot 23:00 uur en op zondag 9 juni 2013 van 12:00 uur tot 23:00 uur in het recreatiegebied Gaasperplas, noordzijde, te Amsterdam. Dit evenement biedt plaats aan maximaal 40.000 bezoekers, verdeeld over twee dagen met een maximum van 20.000 bezoekers per dag en dient te worden gehouden op een door hekken afgesloten deel van het recreatiegebied. Het evenement "Amsterdam Open Air Camping" zal plaatsvinden op vrijdag 7 juni 2013 van 18:00 uur tot 04:00 uur, op zaterdag 8 juni 2013 van 18:00 uur tot 04:00 uur en op zondag 9 juni 2013 van 11:00 uur tot 12:00 uur op het terrein van de Gaasper Camping Amsterdam, gelegen aan de Loosdrechtdreef 7 te Amsterdam en dit evenement biedt plaats aan maximaal 1.950 bezoekers per evenementendag.
4. Ten aanzien van het verzoek hangende het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit op het handhavingsverzoek overweegt de voorzieningenrechter als volgt.
 - 4.1. Verzoekers hebben het stadsdeel bij brief van 10 mei 2013, dus nog voordat de burgemeester de bestreden evenementenvergunning aan vergunninghoudster had verleend, verzocht om handhavend op te treden tegen de evenementen, omdat het beoogde gebruik van de betreffende terreinen in het Gaasperpark volgens verzoekers in strijd is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan. Verzoekers hebben het stadsdeel een termijn van één week gesteld om een besluit te nemen. Omdat het stadsdeel dit niet binnen de gestelde termijn heeft gedaan, hebben verzoekers op 22 mei 2013 beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van een besluit en een verzoek om voorlopige voorziening ingediend ertoe strekkende dat het stadsdeel wordt opgedragen om handhavend tegen de evenementen op te treden.
 - 4.2. De voorzieningenrechter is van oordeel dat er - zelfs in het geval het beroep van verzoekers ontvankelijk zal worden verklaard, hetgeen de voorzieningenrechter vooralsnog betwijfelt - geen aanleiding is om het verzoek toe te wijzen. Hiertoe is het navolgende van belang.

zaaknummer: AMS 13/2523 VEROR
inzake bewonersvereniging Nellestein e.a.

pagina 3 van 7

4.2.1. Ingevolge het bestemmingsplan "Gaasperdam" rust op de gronden waar het evenement in 2011 en 2012 werd en nu zal worden georganiseerd, de bestemming "recreatiegebied",

Ingevolge artikel 22 van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, zijn de gronden welke op de plankaart zijn bestemd als "recreatiegebied", aangewezen voor: recreatiegebied, zoals stranden en ligweiden, ondersteunende horeca, fiets- en voetpaden en water.

Ingevolge artikel 37, eerste lid, van de planvoorschriften is het verboden de in het plan begrepen gronden en de zich daarop bevindende bebouwing te gebruiken op een wijze of tot een doel strijdig met de bestemming of de daarbij behorende voorschriften. Ingevolge het vierde lid, is het dagelijks bestuur bevoegd vrijstelling te verlenen van het bepaalde in het eerste lid mits het verlenen van vrijstelling niet zal leiden tot een ingrijpende en/of onomkeerbare wijziging van en inbreuk op de bestemming.

4.2.2. Verzoekers hebben het stadsdeel verzocht om handhavend op te treden, omdat de evenementen volgens hen in strijd zijn met het bestemmingsplan. Verzoekers hebben in dat verband gewezen op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 13 april 2005, te vinden op www.rechtspraak.nl onder LJN: AT3708. Het stadsdeel heeft zich - zeer kort samengevat - op het standpunt gesteld dat, nu een dance-evenement als Amsterdam Open Air slechts eenmaal per jaar op die gronden plaatsvindt, sprake is van een incidentele afwijking van het bestemmingsplan die toelaatbaar moet worden geacht.

4.2.3. De voorzieningenrechter overweegt dat - naar ook niet in geschil is - de bestemming van de betreffende gronden, gezien hetgeen in artikel 22 van de planvoorschriften is bepaald, is te kenschetsen als 'lichte recreatie'. Weliswaar kan Amsterdam Open Air (Camping) niet als lichte recreatie worden aangemerkt, maar naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter heeft het stadsdeel terecht gesteld dat het gebruik van de gronden voor de evenementen niet strijdig is met het bestemmingsplan, omdat sprake is van ruimtelijk niet relevant, kortdurend en incidenteel gebruik, waartegen het bestemmingsplan zich niet verzet. Hiertoe acht de voorzieningenrechter allereerst van belang dat het gebruik voor de evenementen Amsterdam Open Air 2013 en Amsterdam Open Air Camping, hetgeen als 'zware recreatie' is aan te merken, niet haaks staat op de bestemming "recreatiegebied", maar in het verlengde daarvan ligt. Dit is anders dan in de genoemde uitspraak van de Afdeling van 13 april 2005, waarin een driedaags Schuttersfeest plaatsvond op een terrein met een agrarische bestemming. Verder is van belang dat door het stadsdeel en vergunninghoudster ter zitting onweersproken is gesteld dat het Gaasperpark, waarin het terrein is gelegen, destijds is ontwikkeld ten behoeve van het grootschalige evenement Floriade 1982 en zodoende als 'evenemententerrein' kan worden aangemerkt. Tot slot is - in het kader van het voorliggende verzoek ten aanzien van de nu te organiseren evenementen - nog van belang dat vergunninghoudster weliswaar de intentie heeft om er een jaarlijks evenement van te maken, maar dat dit feitelijk pas de derde keer is dat het evenement wordt georganiseerd en het nog niet zeker is of het evenement ook volgend jaar (en op deze wijze) vergund zal worden.

4.2.4. Ook indien de meervoudige kamer van deze rechtbank in de bodemprocedure onder nummer AWB 12/5507 (betreffende de verleende evenementenvergunning voor "Amsterdam Open Air 2012") tot het oordeel zou komen dat het gebruik ten behoeve van de evenementen wel in strijd is met het bestemmingsplan, heeft dit voor de huidige

zaaknummer: AMS 13/2523 VEROR
inzake bewonersvereniging Nellestein e.a.

pagina 4 van 7

evenementen naar het zich laat aanzien geen vergaande consequenties. In dit verband is van belang dat het stadsdeel ter zitting te kennen heeft gegeven dat, ook indien sprake zou zijn van strijd met het bestemmingsplan, niet van de bevoegdheid tot handhaving gebruik zal worden gemaakt, nu zicht op legalisatie van dat gebruik bestaat. Hiertoe heeft het stadsdeel gesteld dat de evenementen op grond van artikel 4, achtste lid, van bijlage 2 van het Besluit omgevingsrecht in aanmerking komen voor verlening van een omgevingsvergunning, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan wordt afgeweken. Volgens het stadsdeel voldoen de evenementen aan de toepassingsvoorwaarden van deze artikelen. De voorzieningenrechter heeft op voorhand geen aanknopingspunten om dit standpunt van het stadsdeel voor onjuist te houden, nog daargelaten dat artikel 37, vierde lid, van de planvoorschriften in dit geval ook nog een binnenplanse vrijstellingsmogelijkheid lijkt te bieden. Het voorgaande brengt met zich dat, zelfs indien zou komen vast te staan dat de evenementen in strijd zijn met het bestemmingsplan, aangenomen kan worden dat er in dat geval zicht op legalisatie bestaat. Dat de genoemde omgevingsvergunning dan wel vrijstelling niet meer tijdig kan worden verleend, maakt dit niet anders. Voor de beoordeling of van handhavend optreden moet of kan worden afgezien, is slechts relevant of de situatie, al dan niet na afloop van de evenementen, kan worden gelegaliseerd.

4.2.5. Op grond van al het voorgaande zal, ondanks de door verzoekers gestelde belangen, de gevraagde voorziening hangende het beroep tegen het niet tijdig nemen van een besluit worden afgewezen.

5. Ten aanzien van het verzoek hangende het bezwaar tegen de verleende evenementenvergunning overweegt de voorzieningenrechter als volgt.

5.1. In het verzoekschrift hebben verzoekers allereerst aangevoerd dat de burgemeester bij de vergunningverlening niet aan de procedurele voorschriften heeft voldaan. Volgens verzoekers is niet duidelijk of de aanvraag vóór 1 januari 2013 is ingediend, hetgeen het Draaiboek Evenementen (het Draaiboek) van de gemeente Amsterdam in geval van grootschalige evenementen vereist. Daarnaast heeft de vergunning niet gedurende de in het Draaiboek voorgeschreven termijn van vier weken ter inzage gelegen, maar slechts voor de duur van twee weken. Ook is volgens verzoekers niet voldaan aan het in het Draaiboek gestelde vereiste dat het de vergunning uiterlijk zes weken vóór het evenement wordt verleend, nu de vergunning eerst drie weken voordat de evenementen zullen plaatsvinden is verleend. Verder ontbreken de adviezen van de geraadpleegde deskundigen, zodat aangenomen moet worden dat geen adviezen zijn ingewonnen, hetgeen onzorgvuldig en onjuist is. Voor zover die adviezen er zijn, zijn die niet ter inzage gelegd. Tot slot hebben verzoekers betoogd dat hierdoor ook een deel van de door de burgemeester aan de vergunning gestelde voorwaarden niet kenbaar was.

5.2. Ter zitting heeft de burgemeester erkend dat in 2011, 2012 en 2013 later dan wenselijk een besluit is genomen op de aanvraag voor het verlenen van een vergunning voor Amsterdam Open Air (Camping). De burgemeester heeft verklaard dat dit, voor wat betreft de voor 2013 verleende vergunning, het gevolg is van de bijzondere omstandigheid dat de burgemeester langer dan gebruikelijk heeft moeten wachten op de adviezen van politie en hulpdiensten door de voorbereiding die met de inhuldiging op 30 april 2013 gemoeid was. De burgemeester heeft ter zitting toegezegd dat hij bij toekomstige aanvragen voor het verlenen van een vergunning voor het evenement Amsterdam Open Air (Camping) alles in het werk zal stellen om verzoekers, behoudens bijzondere omstandigheden, tijdig en volledig

zaaknummer: AMS 13/2523 VEROR
inzake bewonersvereniging Nellestein e.a.

pagina 5 van 7

te informeren over het voorgenomen evenement en over de behandeling van de aanvraag. De burgemeester zal dit doen om hen in staat te stellen op adequate wijze een standpunt over het evenement en de gevraagde vergunning in te nemen en deze ook tijdig kenbaar te kunnen maken. Naar aanleiding van deze toezegging hebben verzoekers ter zitting meegedeeld de genoemde procedurele gronden van het verzoek niet langer te handhaven. De voorzieningenrechter zal deze dan ook niet verder in de beoordeling van het verzoek betrekken.

5.3. Ingevolge artikel 2.40, eerste lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening 2008 van de gemeente Amsterdam (APV) is het verboden zonder vergunning van de burgemeester een evenement te houden.

Ingevolge artikel 2.43 van de APV kan de burgemeester de vergunning weigeren als, voor zover hier van belang, naar zijn oordeel:

- c. het evenement zich niet verdraagt met (...) de bestemming van de plaats waar het evenement wordt gehouden;
- f. het evenement een onevenredige belasting voor het woon- of leefklimaat in de omgeving te verwachten is;
- g. het evenement verontreiniging tot gevolg heeft, afbreuk doet aan het uiterlijk aanzien van de omgeving dan wel schade toebrengt aan groenvoorzieningen of voorzieningen van openbaar nut.

5.4. Verzoekers hebben in de eerste plaats aangevoerd dat de burgemeester op grond van artikel 2.43, aanhef en onder c, de vergunning had behoren te weigeren, omdat het gebruik van het betreffende terrein als evenemententerrein, waarop deze evenementen worden georganiseerd, in strijd is met het bestemmingsplan.

5.4.1. Gelet op hetgeen hiervoor onder 4.2.1. tot en met 4.2.4. is overwogen, heeft de burgemeester naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter evenwel in redelijkheid kunnen oordelen dat de gevraagde evenementenvergunning niet op grond van het bepaalde in artikel 2.43, aanhef en onder c, van de APV geweigerd behoefde te worden. Het betoog slaagt niet.

5.5. Verzoekers hebben verder betoogd dat de in de evenementenvergunning genoemde - door vergunninghoudster te treffen - maatregelen ter voorkoming van geluidsoverlast niet (duidelijk) zijn genormeerd en daarom niet handhaafbaar zijn. Volgens verzoekers is daarom een onevenredige belasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving te verwachten, hetgeen betekent dat de burgemeester de vergunning had behoren te weigeren op grond van artikel 2.43, aanhef en onder f, van de APV.

5.5.1. De voorzieningenrechter is, voorlopig oordelend, met de burgemeester van oordeel dat de in het besluit genoemde maatregelen ter voorkoming van geluidsoverlast voldoende duidelijk en concreet (in elk geval voor vergunninghoudster) zijn. In dit verband is ook van belang dat het, zoals vergunninghoudster ter zitting heeft toegelicht, direct waarneembaar zal zijn als vergunninghoudster de opgedragen maatregelen niet juist heeft uitgevoerd, nu dit tot gevolg zal hebben dat de gestelde geluidsnormen overschreden zullen worden.

Vergunninghoudster heeft er ter zitting op gewezen dat per podium een geluidsnorm is vastgesteld met beperkende maatregelen aan de gevels (van de omwonenden). Tijdens het Amsterdam Open Air 2013 zal zowel de vergunninghoudster als de afdeling Handhaving van het stadsdeel geluidmetingen op het evenemententerrein en bij de gevels (laten) verrichten en zal erop worden toegezien dat de gestelde normen niet worden overschreden. Het betoog dat

zaaknummer: AMS 13/2523 VEROR
inzake bewonersvereniging Nellestein e.a.

pagina 6 van 7

de maatregelen ter voorkoming van geluidsoverlast niet zijn genormeerd en daarom niet handhaafbaar zijn, slaagt daarom niet.

5.6. Verzoekers hebben tot slot betoogd dat het evenement in strijd is met de Flora- en faunawet (Ffw) en dat het Gaasperpark door de evenementen onherstelbaar zal worden beschadigd. Verzoekers stellen zich op het standpunt dat de burgemeester daarom de vergunning op grond van artikel 2.43, aanhef en onder g, van de APV had moeten weigeren.

5.6.1. De voorzieningenrechter stelt voorop dat de vraag of een ontheffing op grond van de Ffw voor de evenementen nodig is, en zo ja, of deze kan worden verleend, aan de orde dient te komen in een eventueel te voeren procedure op grond van die wet. Dit doet er niet aan af dat de burgemeester de evenementenvergunning had dienen te weigeren indien op voorhand duidelijk was dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van die evenementen in de weg staat. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter heeft de burgemeester zich evenwel op het standpunt kunnen stellen dat dit niet het geval was, reeds omdat - zoals de burgemeester en vergunninghoudster ter zitting onbetwist hebben gesteld - bij de Amsterdam Open Air evenementen, zoals die in 2011 en 2012 hebben plaatsgevonden, door de Algemene Inspectiedienst van het ministerie van Economische Zaken is gecontroleerd op de naleving van de Ffw en er toen geen overtredingen zijn geconstateerd. Zo zijn geen overtredingen geconstateerd voor wat betreft de door verzoekers gevreesde verstoring van broedende vogels of voor wat betreft de aantasting van beschermde bloemen en planten. Weliswaar is zijn de nu geplande evenementen groter in opzet en omvang dan de voorgaande jaren, maar dat gegeven is op zichzelf gezien onvoldoende om aan te nemen dat de Ffw nu wel overtreden zal worden. In dit verband is ook nog van belang dat aan de vergunning verschillende rapporten ten grondslag zijn gelegd die de conclusie rechtvaardigen dat de Ffw niet aan de geplande evenementen in de weg staat, mits vergunninghoudster zich aan de vergunning verbonden voorwaarden zal houden en zij, zoals zij ter zitting heeft verklaard te zullen doen, alle (mogelijk nog vlak voor de aanvang van de evenementen geformuleerde) aanbevelingen van Bureau Waardenburg B.V. zal opvolgen.

5.6.2. Verzoekers worden tot slot evenmin in hun betoog gevolgd dat de vergunning geweigerd had moeten worden op grond van het bepaalde in artikel 2.43, aanhef en onder g, van de APV. Hiertoe overweegt de voorzieningenrechter dat de vergunning verschillende voorwaarden bevat ter voorkoming van de aantasting van het park en dat in de vergunning ook is opgenomen dat de vergunninghoudster alle eventueel veroorzaakte schade aan het park zal moeten herstellen. Dat de in voorgaande jaren gehouden evenementen tot onherstelbare schade hebben geleid, hebben verzoekers vooralsnog onvoldoende aannemelijk gemaakt. Gemaaid gras, met inbegrip van de zich daartussen bevinden bloemen en planten, merkt de voorzieningenrechter niet als 'onherstelbare' schade aan.

6. Uit het voorgaande volgt dat in bezwaar het bestreden besluit naar verwachting stand zal houden. Al hetgeen door verzoekers voor het overige naar voren is gebracht, waaronder het betoog dat het beleid dat aan de vergunningverlening ten grondslag ligt in strijd is met het bestemmingsplan of anderszins onjuist of onredelijk is, leidt de voorzieningenrechter niet tot een andere conclusie, nog daargelaten dat deze procedure zich niet leent voor een dergelijke beoordeling. Gelet hierop zal, ondanks de door verzoekers naar voren gebrachte belangen, ook het verzoek om een voorlopige voorziening hangende het bezwaar tegen de verleende evenementvergunning worden afgewezen.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

zaaknummer: AMS 13/2523 VEROR
inzake bewonersvereniging Nellestein e.a.

pagina 7 van 7

Beslissing

De voorzieningenrechter wijst de verzoeken tot het treffen van een voorlopige voorziening af.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A.J. Bongers-Scheijde, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van J.P. Braam, griffier.

De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 4 juni 2013.

de griffier

de voorzieningenrechter

*De griffier is buiten
staat de uitspraak te ondertekenen.*

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.

Afschrift verzonden op:
D: B
SB

04 JUNI 2013

Voor kopië conform,
de griffier van de Arrondissements-
rechtbank Sector Bestuursrecht
te Amsterdam