

## Uitspraak 201102525/1/A4

Datum van uitspraak: woensdag 30 mei 2012  
Tegen: het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland  
Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig  
Rechtsgebied: Milieu - Overige  
ECLI: **ECLI:NL:RVS:2012:BW6892**

201102525/1/A4.

Datum uitspraak: 30 mei 2012

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te [woonplaats],
2. de stichting Stichting Geluidshinder Zandvoort (hierna: SGZ), gevestigd te Zandvoort,
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats],
4. de vereniging Milieufederatie Noord-Holland, gevestigd te Bergen,  
en de stichting Stichting Duinbehoud, gevestigd te Leiden,  
(hierna tezamen en in enkelvoud: de Milieufederatie),
5. het college van burgemeester en wethouders van Bloemendaal,  
appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland (hierna:  
het college van gs),  
verweerder.

### 1. Procesverloop

Bij besluit van 4 februari 2011 heeft het college van gs aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Exploitatie Circuit Park Zandvoort B.V. (hierna: ECPZ) een vergunning als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer verleend voor een verandering van het racecircuit aan de Burgemeester Van Alphenstraat 108 te Zandvoort. Dit besluit is op 11 februari 2011 ter inzage gelegd.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 25 februari 2011, SGZ bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 7 maart 2011, [appellant sub 3] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 22 maart 2011, de Milieufederatie bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 25 maart 2011, en het college van b&w van Bloemendaal bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 28 maart 2011, beroep ingesteld. [appellant sub 1] heeft zijn beroep aangevuld bij brief

van 9 maart 2011.

Het college van gs heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht.

SGZ, [appellant sub 3], de Milieufederatie en ECPZ hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

[appellant sub 1], SGZ, [appellant sub 3] en het college van gs hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak gevoegd met zaak [201103239/1/A4](#) ter zitting behandeld op 3 april 2012, waar [appellant sub 1], in persoon, [appellant sub 3], in persoon, SGZ, vertegenwoordigd door [appellant sub 3], [belanghebbenden], de Milieufederatie, vertegenwoordigd door R. van Arendonk, het college van b&w van Bloemendaal, vertegenwoordigd door drs. J.J. van den Boomgaard, werkzaam bij de gemeente, en het college van gs, vertegenwoordigd door mr. R.T. de Grunt, H.J. Janssen, M.J. van Cleeff en ing. J.M. van der Putte, allen werkzaam bij de provincie, zijn verschenen. Voort is ter zitting ECPZ, vertegenwoordigd door ir. F.A.G.M. Schermer, E. Sibbel, E. Weijers, bijgestaan door mr. F. Onrust, advocaat te Amsterdam, als partij gehoord.

Na de zitting zijn de zaken weer gesplitst.

## 2. Overwegingen

### Overgangsrecht Wabo

2.1. Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Bij de invoering van deze wet is een aantal andere wetten gewijzigd. Uit het overgangsrecht van de Invoeringswet Wabo volgt dat de wetswijzigingen niet van toepassing zijn op dit geding.

In deze uitspraak worden dan ook de wetten aangehaald, zoals zij luiden voordat zij bij invoering van de Wabo werden gewijzigd.

### Intrekking beroepsgronden

2.2. [appellant sub 3] heeft ter zitting zijn beroepsgrond over de gebrekkige kennisgeving van het ontwerpbesluit ingetrokken. SGZ heeft ter zitting haar beroepsgronden over het ontbreken van een milieu-effectrapport en de verslechtering van de luchtkwaliteit ingetrokken. De Milieufederatie heeft ter zitting haar beroepsgrond over de gevolgen voor Natura 2000-gebieden ingetrokken.

### Het bestreden besluit

2.3. Bij het bestreden besluit is vergunning verleend voor een uitbreiding van het aantal dagen waarop zich uitzonderlijke bedrijfsomstandigheden voordoen, de zogenoemde UBO-dagen, van vijf naar twaalf.

### Veranderings- of revisievergunning

2.4. [appellant sub 3] betoogt dat het college van gs een aanvraag om een revisievergunning had moeten verlangen. Daartoe stelt hij dat door de bij het bestreden besluit toegekende uitbreiding van het aantal UBO-dagen de geluidhinder toeneemt, dat de revisievergunning dateert uit 1997 en zich sindsdien veel ontwikkelingen in wet- en regelgeving hebben voorgedaan,

en dat het vergunningenbestand onoverzichtelijker wordt.

2.4.1. Artikel 8.4, eerste lid, van de Wet milieubeheer bepaalt, voor zover hier van belang, dat het

bevoegd gezag, indien een vergunning wordt gevraagd voor het veranderen van een inrichting of van de werking daarvan en voor die inrichting al een of meer vergunningen krachtens deze wet zijn verleend, uit eigen beweging of op verzoek, kan bepalen dat een vergunning moet worden aangevraagd voor die verandering en voor het in werking hebben na die verandering van de gehele inrichting of onderdelen daarvan, waarmee die verandering samenhangt.

2.4.2. Gelet op artikel 8.4, eerste lid, Wet milieubeheer komt het college van gs beleidsvrijheid toe bij het al dan niet verlangen van een revisievergunning indien een veranderingsvergunning is aangevraagd. Hierbij dient het belang van een overzichtelijk vergunningenbestand in relatie tot een toereikende normering te worden afgewogen tegen andere belangen, waaronder die van ECPZ.

Niet aannemelijk is geworden dat bij de verlening van de veranderingsvergunning een onoverzichtelijk vergunningenbestand ontstaat. Voorts heeft de aangevraagde uitbreiding weliswaar betrekking op de toekenning van zeven extra UBO-dagen, maar de aard van de activiteiten ondergaat geen wijziging. Wel wordt de omvang van de activiteiten uitgebreid, maar de aanvraag om de vergunning en het daarbij behorende geluidrapport, dat ziet op de geluidbelasting van de zeven extra UBO-dagen, leenden zich voor een toereikende beoordeling van de geluidbelasting van die extra dagen.

2.4.3. Gelet op het voorafgaande heeft het college van gs bij afweging van de betrokken belangen er in redelijkheid van kunnen afzien te verlangen dat een revisievergunning zou worden aangevraagd. Dat de revisievergunning dateert uit 1997, doet daar niet aan af.

De beroepsgrond faalt.

Geluidhinder UBO-dagen: spraakverstaanbaarheid

2.5. De Milieufederatie, SGZ, [appellant sub 3] en [appellant sub 1] vrezen voor onaanvaardbare geluidhinder veroorzaakt door de bij het bestreden besluit vergunde extra zeven UBO-dagen. Zij betogen dat het college van gs er ten onrechte van uitgaat dat de zogenaamde spraakverstaanbaarheid in de woningen rondom de inrichting, vastgesteld met toepassing van het Preferred Speech Interference Level (hierna: PSIL), acceptabel is.

De Milieufederatie voert aan dat het criterium van de spraakverstaanbaarheid geen rekening houdt met de omstandigheid dat UBO-dagen volgens haar vooral plaatsvinden in het voorjaar en de zomer, en dus in jaargetijden dat ramen openstaan, en mensen in de tuin zitten of in het duingebied wandelen.

SGZ voert aan dat het onderzoek naar de spraakverstaanbaarheid, dat mede aan het bestreden besluit ten grondslag ligt, gebaseerd is op onjuiste uitgangspunten. Zo dient, volgens SGZ, in de woningen rondom de inrichting rekening te worden gehouden met een geluidwaarde van 90 tot 100 dB (A). Hiertoe voert zij aan dat er in de berekeningen van het onderzoek ten onrechte geen rekening mee is gehouden dat de gevels van de woningen rondom de inrichting niet goed zijn geïsoleerd. Bovendien zijn de metingen verricht met gesloten deuren, ramen en ventilatieopeningen, aldus SGZ. Daarbij voeren de Milieufederatie, het college van b&w van Bloemendaal en [appellant sub 3] aan dat ten onrechte geen correctie voor tonaal geluid is toegepast.

2.5.1. Het college van gs stelt dat de geluidhinder veroorzaakt door de zeven extra UBO-dagen aanvaardbaar is omdat binnen de woningen wordt voldaan aan het criterium van de spraakverstaanbaarheid. Het college van gs voert hiertoe aan dat tijdens de luidste race op de luidste UBO-dag in de woning met de hoogste geluidbelasting de spraakverstaanbaarheid is gegarandeerd op een afstand van circa drie meter tussen de gesprekspartners. Het college van gs voert voorts aan dat in vergunningvoorschrift 1b grenswaarden gesteld zijn voor de geluidbelasting op de zeven extra UBO-dagen opdat de spraakverstaanbaarheid binnenshuis gewaarborgd blijft. Volgens het college van gs hoeft de tonale toeslag niet te worden toegepast, omdat de toeslag voor het mogelijke tonale karakter geen betekenis heeft bij het vaststellen van de spraakverstaanbaarheid binnenshuis.

2.5.2. Artikel 1b, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wet geluidhinder bepaalt dat in afwijking van artikel 1 van de Wet geluidhinder en de daarop berustende bepalingen bij bepaling van de geluidbelasting vanwege een industrieterrein buiten beschouwing wordt gelaten het geluid vanwege een internationaal racecircuit gedurende ten hoogste twaalf dagen per kalenderjaar.

2.5.3. Op grond van de Wet geluidhinder kunnen derhalve aan een internationaal circuit twaalf dagen vergund worden waarop bijzondere activiteiten mogen plaatsvinden waarvan de geluidbelasting niet getoetst hoeft te worden aan de vastgestelde zonegrenswaarde. Dit laat onverlet dat het college van gs in het kader van de toepassing van de artikelen 8.10 en 8.11 van de Wet milieubeheer beoordelingsvrijheid toekomt bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van die geluidbelasting. Gelet hierop, en in aanmerking genomen dat een algemeen aanvaard criterium ontbreekt, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college van gs voor het stellen van de grenswaarden voor de geluidbelasting van de zeven extra vergunde UB0-dagen niet heeft mogen uitgegaan van de spraakverstaanbaarheid in de woningen rondom de inrichting. Het betoog dat dit criterium alleen is afgestemd op woningen is daartoe ontoereikend. Daar komt bij dat de normering van de Wet geluidhinder ook primair is afgestemd op woningen en dat de Wet geluidhinder voor de geluidbelasting binnen woningen ook uitgaat van gesloten ramen. De beroepsgrond faalt in zoverre.

2.5.4. Ten aanzien van het onderzoek naar de spraakverstaanbaarheid, dat mede aan het bestreden besluit ten grondslag is gelegd, bevestigt het deskundigenbericht het standpunt van het college van gs dat de toeslag voor het mogelijk tonale karakter geen betekenis heeft bij het vaststellen van de spraakverstaanbaarheid binnenshuis. Niet aannemelijk is gemaakt dat het deskundigenbericht in zoverre onjuist is. De beroepsgrond faalt ook in zoverre.

2.5.5. Wat de berekeningen betreft vermeldt het deskundigenbericht, kort samengevat, dat de gevelwerende kwaliteiten van de woning aan de [locatie a], die in het onderzoek naar de spraakverstaanbaarheid tot uitgangspunt is genomen, mogelijk zijn overschat. Ook is volgens het deskundigenbericht onduidelijk of die woning representatief is voor de overige woningen in de directe omgeving van het circuit. Met inachtneming van deze kanttekeningen heeft ECPZ voor zowel de woning aan de [locatie a] als voor de woning van [appellant sub 3] aan de [locatie b] nadere berekeningen laten uitvoeren. De resultaten van deze nadere berekeningen zijn neergelegd in een door Peutz B.V. opgesteld rapport van 30 november 2011. Uit dit rapport volgt, kort samengevat, dat ook met inachtneming van de kanttekeningen van het deskundigenbericht in de beide woningen de spraakverstaanbaarheid op een afstand van minimaal drie meter tussen de gesprekspartners is gegarandeerd. SGZ heeft niet aangevoerd dat deze berekeningen onjuist zijn uitgevoerd.

2.5.6. Nu geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het college van gs niet heeft mogen uitgaan van de spraakverstaanbaarheid in de woningen rondom de inrichting, en uit de niet weerlegde nadere berekeningen volgt dat in de woningen rondom de inrichting aan de spraakverstaanbaarheid wordt voldaan, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat met de in vergunningvoorschrift 1b gestelde geluidgrenswaarden voor de zeven extra UB0-dagen niet voor onaanvaardbare geluidhinder behoeft te worden gevreesd.

De beroepsgrond faalt.

Omschrijving UB0-dag

2.6. [appellant sub 3] voert aan dat het bestreden besluit ten onrechte geen omschrijving van een UB0-dag bevat. Ook ontbreken criteria waaraan een dergelijke dag moet voldoen, aldus [appellant sub 3].

2.6.1. Bij besluit van 2 januari 2006 heeft het college van gs met toepassing van artikel 8.23 van de Wet milieubeheer voorschriften gewijzigd die zijn verbonden aan de op grond van artikel 8.4, eerste lid, van deze wet aan ECPZ verleende vergunning van 12 september 1997, zoals gewijzigd bij besluit van

9 november 2001. Bij het besluit van 2 januari 2006, voor zover hier van belang, is aan voorschrift 1.1 van de revisievergunning een begripsbepaling van UBO-dagen toegevoegd. In deze begripsbepaling zijn UBO-dag omschreven als "dagen waarop in de dagperiode een afwijkend geluidniveau ten gevolge van uitzonderlijke bedrijfsomstandigheden zoals bedoeld in de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening van toepassing is." Deze omschrijving is naar het oordeel van de Afdeling voldoende bepaald. Gelet hierop behoefde het college van gs bij de aan het bestreden besluit verleende vergunning geen voorschrift te verbinden waarin een UBO-dag nader wordt omschreven of waarin een uiteenzetting wordt gegeven van de criteria waaraan zo'n dag moet voldoen.

De beroepsgrond faalt.

#### Cumulatie van geluidhinder

2.7. [appellant sub 3] voert aan dat ten onrechte geen onderzoek is gedaan naar de cumulatie van geluidbelasting vanwege wegverkeerlawaaï, helikoptervluchten en luchthaven Schiphol.

Artikel 110f, derde lid, van de Wet geluidhinder bepaalt, voor zover hier van belang en kort weergegeven, dat alleen onderzoek dient te worden gedaan naar de effecten van de samenloop van de verschillende geluidbronnen indien voor een woning hogere waarden worden vastgesteld. Bij het bestreden besluit is geen hogere waarde voor een woning vastgesteld. Artikel 110f van de Wet geluidhinder noopte er derhalve niet toe om onderzoek te doen naar de effecten van de samenloop van verschillende geluidbronnen.

De beroepsgrond faalt.

#### Geluidbeperkende maatregelen

2.8. De Milieufederatie betoogt dat ten onrechte geen maatregelen zijn voorgeschreven om de toename van de geluidhinder veroorzaakt door de zeven extra UBO-dagen te beperken. Zij voert aan dat op grond van artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer binnen de inrichting de beste beschikbare technieken moeten worden toegepast. Daarbij voert zij aan dat onvoldoende is onderbouwd waarom de onderzochte geluidschermen niet zijn voorgeschreven.

2.8.1. Het college van gs stelt zich op het standpunt dat de in het kader van het in 1996 opgestelde saneringsprogramma voor de inrichting getroffen saneringsmaatregelen, waaronder de aanleg van een nieuw baantracé in combinatie met een groot aantal geluidwallen en geluidschermen, zijn aan te merken als de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken.

Het college van gs stelt voorts dat onderzoek is gedaan naar aanvullende geluidbeperkende maatregelen, waaronder het plaatsen van een geluidscherm op de bestaande geluidwal aan de buitenzijde van de Arie Luyendijkbocht en het aanbrengen van een overkapping over het rechte stuk van de circuitbaan. Het college van gs wijst erop dat uit de resultaten van dit onderzoek, die zijn neergelegd in een door Peutz B.V. opgesteld rapport van 22 juni 2010 dat bij de aanvraag hoort, volgt dat de kosten van deze maatregelen circa 1,9 miljoen euro bedragen en daarmee slechts een geluidreductie wordt bereikt van 3 tot 5 dB(A). Dit is volgens het college van gs niet kosteneffectief. Deze maatregelen zijn daarom niet aan te merken als de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken, aldus het college van gs.

2.8.2. Het deskundigenbericht vermeldt dat, uitgaande van de toepassing van het criterium van de spraakverstaanbaarheid, een reductie van 3 tot 5 dB(A) een niet te verwaarlozen effect is. In reactie hierop heeft ECPZ een aanvullend onderzoek laten uitvoeren. Het verslag van dit onderzoek is neergelegd in het rapport van Peutz B.V. van 30 november 2011. Dit rapport vermeldt dat de reductie van 3 tot 5 dB(A) alleen ziet op de geluidbijdrage van de Arie Luyendijkbocht en het rechte eind. De reductie van de totale geluidbelasting vanwege de inrichting bedraagt volgens het rapport 2 tot 3 dB(A). Dit betekent volgens het rapport dat de verhouding tussen de kosten en effecten van de

aanvullende maatregelen ca. 950.000 euro per 1 dB(A) reductie bedraagt. De Milieufederatie heeft dit niet betwist.

2.8.3. Gegeven de verhouding tussen de kosten en de effecten van de onderzochte aanvullende geluidbeperkende maatregelen ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college van gs zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat deze maatregelen niet kunnen worden beschouwd als de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken, dan wel dat het college dit standpunt onvoldoende heeft gemotiveerd. Voor het overige is niet bestreden dat de beste beschikbare technieken worden toegepast. Het college van gs heeft in redelijkheid het voorschrijven van verdergaande voorzieningen achterwege kunnen laten.

De beroepsgrond faalt.

Belangenafweging

2.9. SGZ voert aan dat de zeven extra UBO-dagen niet noodzakelijk zijn voor de bedrijfsvoering van de inrichting.

De bedrijfseconomische noodzaak van de zeven extra UBO-dagen kan volgens het wettelijk toetsingskader van de Wet milieubeheer dat het college van gs bij de beslissing op de vergunningaanvraag dient te hanteren niet bij die beslissing worden betrokken. Hetgeen SGZ hieromtrent stelt kan daarom geen doel treffen.

2.10. Het college van b&w van Bloemendaal voert aan dat het bestreden besluit zich niet verdraagt met het Milieubeleidsplan 2009-2013 van de provincie Noord-Holland en dat het college van gs in strijd met artikel 8.8, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer, waarin is bepaald dat het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag rekening houdt met het voor hem geldende milieubeleidsplan, heeft gehandeld. Hiertoe voert zij aan dat in het Milieubeleidsplan als doelstelling is opgenomen om de geluidhinder van bestaande bronnen verder terug te dringen en hinder door nieuwe bronnen zoveel mogelijk te beperken.

2.10.1. De Afdeling overweegt dat in het Milieubeleidsplan weliswaar als doelstelling is opgenomen om geluidhinder van bestaande bronnen verder terug te dringen, maar dat in paragraaf 3.5.2 (blz. 40) van dit Milieubeleidsplan ook is vermeld dat indien de wetgeving voor UBO-dagen wordt aangepast, hetgeen met de inwerkingtreding van artikel 1b, tweede lid, aanhef en onder b, van de Wet geluidhinder inmiddels is gebeurd, op basis van een vergunningaanvraag van ECPZ een besluit zal worden genomen over eventuele uitbreiding van het aantal UBO-dagen. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit zich niet verdraagt met het Milieubeleidsplan. In hetgeen het college van b&w van Bloemendaal aanvoert ziet de Afdeling dan ook geen grond voor het oordeel dat het college van gs in strijd met artikel 8.8, tweede lid, aanhef en

onder a, van de Wet milieubeheer heeft gehandeld.

De beroepsgrond faalt.

Bereikbaarheid kustregio

2.11. [appellant sub 1] vreest voor een verslechtering van de bereikbaarheid van de kustregio door de zeven extra UBO-dagen.

De Wegenverkeerswet biedt het primaire toetsingskader voor belemmering van het verkeer. Wel is plaats voor een aanvullende toets in het kader van de Wet milieubeheer. [appellant sub 1] heeft echter niet aannemelijk gemaakt dat het verkeer van en naar de inrichting op UBO-dagen zodanige gevolgen heeft voor de doorstroming van het overige verkeer dat het college van gs zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat in het kader van de voorliggende vergunning, aanvullend op

eventuele maatregelen krachtens de verkeerswetgeving, geen voorschriften nodig zijn.

De beroepsgrond faalt.

Het gelijkheidsbeginsel

2.12. [appellant sub 3] betoogt dat het college van gs heeft gehandeld in strijd met het beginsel dat gelijke gevallen gelijk moet worden behandeld. Hiertoe voert hij aan dat voor het TT-circuit in Assen strengere geluidnormen gelden.

De Afdeling overweegt dat voor het TT-circuit in Assen een ander bestuursorgaan bevoegd is, zodat reeds hierom geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het college van gs heeft gehandeld in strijd met het beginsel dat gelijke gevallen gelijk moeten worden behandeld.

De beroepsgrond faalt.

Slotoverwegingen

2.13. De beroepen zijn ongegrond.

2.14. 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. W. Sorgdrager en mr. J. Kramer, leden, in tegenwoordigheid van mr. C.S. Aal, ambtenaar van staat.

w.g. Drupsteen w.g. Aal  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 30 mei 2012

584.