

Milieueffectrapportage

26

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

23 december 2015, nr. 201502096/1/A4,

ECLI:NL:RVS:2015:3949

(mr. Van Sloten, mr. Hoogvliet, mr. Drop)

Noot A. Wagenmakers

Milieueffectrapportage. Wijziging geluidvoorschrift. Kartbaan. M.e.r.-beoordelingsplicht. Kartcircuit. Maximaal geluidsniveau.

[Wm art. 7.2 lid 1 onder b; Besluit m.e.r., bijlage bijlage D43]

Op 4 september 2012 heeft het college van burgemeester en wethouders van Lochem enkele voorschriften vervangen van de op 18 maart 2009 verleende revisievergunning voor onder meer een kartcircuit op een perceel in Eefde.

Als gevolg van de uitspraak van de Rechtbank Gelderland van 5 februari 2015 is een voorschrift vervangen en een nieuw voorschrift ten aanzien van de maximale geluidsniveaus aan de vergunning toegevoegd.

Tegen de uitspraak van de rechtbank hebben drie appellanten hoger beroep ingesteld. Zij menen dat de rechtbank ten onrechte geen oordeel heeft gegeven of een m.e.r.-beoordelingsbesluit had moeten worden genomen. Zij wijzen erop dat de kartbaan een activiteit is als bedoeld in categorie

D43 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Appellanten zijn van mening dat een milieueffectrapport (MER) had moeten worden opgesteld, omdat de wijziging van de geluidvoorschriften kan leiden tot een toename van geluid- en geurhinder en luchtvervuiling. De Afdeling overweegt dat de rechtbank ten onrechte niet op de beroepsgrond is ingegaan. Dat is in dit geval echter geen aanleiding om de uitspraak te vernietigen. Zij wijst daarbij op haar uitspraak van 9 juni 2010, nr. 200903089/1/M1, waarin geoordeeld is dat het redelijk is dat het college in het besluit van 18 maart 2009 heeft overwogen dat geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu te verwachten zijn vanwege de bijzondere omstandigheden waaronder de activiteiten worden ondernomen. Ook wijst de Afdeling erop dat de wijziging van de voorschriften niet gaat over een aanleg, wijziging of uitbreiding van de kartbaan. Om die reden is geen sprake van een activiteit als bedoeld in D43 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. De Afdeling verklaart het hoger beroep ongegrond.

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. de stichting *Stichting Vrienden van de Gorssele Heide* (hierna: Stichting Vrienden), gevestigd te Capelle aan den IJssel,

2. *[appellant sub 2]*, wonend te Joppe, gemeente Lochem,

3. *[appellant sub 3A]* en *[appellante sub 3B]* (hierna tezamen en in enkelvoud: *[appellant sub 3]*), wonend te Joppe, gemeente Lochem,

appellanten, tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 5 februari 2015 in zaken nrs. 12/1462, 12/1505, 12/1507, 12/1533 en 12/1576 in het geding tussen: *Stichting Vrienden, [appellant sub 2], [partij A]* en *[partij B]*,

[partij C] en *[partij D]*, de vereniging *Vereniging Tegengas* en *[partij E]*,

[partij F], *[appellant sub 3]* en anderen,

en

het college van burgemeester en wethouders van Lochem.

Procesverloop

Bij besluit van 4 september 2012 heeft het college de voorschriften 2.3, 8.1 en 9.1, verbonden aan de bij besluit van 18 maart 2009 aan [vergunninghoudster] verleende revisievergunning ten behoeve van de inrichting op het adres [locatie 1] te Eefde, gemeente Lochem, vervangen door nieuwe voorschriften.

Bij uitspraak van 5 februari 2015 heeft de rechtbank onder meer de door Stichting Vrienden, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] daartegen ingestelde beroepen gegrond verklaard, het besluit van 4 september 2012 vernietigd voor zover het de gestelde grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus in voorschrift 2.3 betreft en alsnog een nieuw voorschrift 2.3 en een extra voorschrift aan de revisievergunning van 18 maart 2009 verbonden. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben Stichting Vrienden, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend. Stichting Vrienden, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] hebben nadere stukken ingediend.

[vergunninghoudster] heeft, daartoe in de gelegenheid gesteld, een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 september 2015, waar (...; red.).

Overwegingen

1. Bij besluit van 18 maart 2009 is aan [vergunninghoudster] een revisievergunning verleend als bedoeld in artikel 8.4 van de Wet milieubeheer (thans: een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.6, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo)) voor een inrichting die onder meer een kartcircuit omvat. Bij besluiten van 25 januari 2010 en 19 november 2010 zijn nadere voorschriften aan de vergunning verbonden.

Bij het bij de rechtbank bestreden besluit van 4 september 2012 heeft het college de bij voorschrift 2.3 gestelde grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus gewijzigd en de voorschriften 8.1 en 9.1 gewijzigd. Stichting Vrienden, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] zijn tegen het besluit opgekomen, met name omdat zij vrezen voor meer geluidhinder.

De rechtbank heeft het besluit vernietigd wat betreft voorschrift 2.3. De rechtbank heeft op grond van het deskundigenverslag van 22 januari 2014 van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de StAB) overwogen dat de aan dit voorschrift ten grondslag gelegde berekening van Royal HaskoningDHV van 13 februari 2012 niet deugdelijk is, omdat bij deze berekening van verkeerde uitgangspunten is uitgegaan. De rechtbank heeft aanleiding gezien zelf in de zaak te voorzien door een

nieuw voorschrift 2.3 met andere toegestane maximale geluidsniveaus aan de vergunning te verbinden en het voorschrift op te nemen dat in de avondperiode alleen met type A-karts gereden mag worden. De rechtbank heeft het besluit wat betreft de voorschriften 8.1 en 9.1 in stand gelaten.

Formele gronden

2. [appellant sub 3] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de kennisgeving van het ontwerpbesluit gebrekkig was. Hij voert hiertoe aan dat informatie omtrent de kennisgeving verspreid stond in een huis-aan-huisblad en dat niet duidelijk stond vermeld welke procedure van toepassing was, bij wie zienswijzen ingediend konden worden en dat zienswijzen konden worden ingebracht door een ieder.

2.1. Ingevolge artikel 3:12, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) wordt in de kennisgeving vermeld:

a. waar en wanneer de stukken ter inzage zullen liggen;

b. wie in de gelegenheid worden gesteld om zienswijzen naar voren te brengen;

c. op welke wijze dit kan geschieden.

2.2. Het college heeft kennisgeving van het ontwerp gedaan in het huis-aan-huisblad "GemeenteNieuws" van 18 april 2012. In de rubriek "Openbare bekendmakingen" staat op een pagina onder het kopje "Ontwerpbesluit omgevingsvergunning uitgebreide procedure art. 2.6 Wabo" dat het college van plan is vergunning te verlenen voor de [locatie 1], ten aanzien van het milieutechnisch wijzigen van de voorschriften met betrekking tot milieu. Voorts staat er dat de aanvraag, het ontwerpbesluit en de bijbehorende stukken voor iedereen ter inzage liggen van 19 april tot en met 30 mei 2012 bij de publieksbalie, Markt 3, in Lochem. Op een andere pagina staat onder het kopje "Informatie procedures" dat bij een aanvraag om een uitgebreide omgevingsvergunning gedurende de inzagetermijn mondeling of schriftelijk een zienswijze kan worden ingediend.

Gelet op het voorgaande blijkt uit de kennisgeving welke procedure van toepassing was en dat een ieder bij het college zienswijzen in kon dienen. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat geen grond bestaat voor het oordeel dat de kennisgeving gebrekkig was.

Het betoog faalt.

3. [appellant sub 3] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de Afdeling in haar uitspraak van 9 juni 2010, in zaak nr. 200903089/1/M1, het besluit

van 18 maart 2009 tot verlening van de omgevingsvergunning geheel heeft vernietigd. Volgens [appellant sub 3] heeft de rechtbank niet onderkend dat de zinsnede "voor zover geen voorschriften zijn gesteld" inhoudt dat de vergunning geheel is vernietigd en een volledig nieuw besluit moest worden genomen.

3.1. Het betoog van [appellant sub 3] mist feitelijke grondslag. In de uitspraak van de Afdeling van 9 juni 2010, in zaak nr. 200903089/1/M1, is overwogen dat het besluit van 18 maart 2009 wordt vernietigd, voor zover geen voorschriften zijn gesteld met betrekking tot het beheren en beheersen van de geluidemissie en voor zover aan dat besluit geen actueel nulsituatieonderzoek naar bodemverontreiniging ten grondslag is gelegd. Dit betekent dat de Afdeling het besluit slechts heeft vernietigd wat dit omschreven deel betreft. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen is het besluit voor het overige in stand is gebleven.

Het betoog faalt.

4. [appellant sub 3] betoogt dat de rechtbank haar oordeel niet op het verslag van de StAB heeft mogen baseren, nu de onderzoeksvraag aan de StAB ten onrechte niet overeenkomstig zijn verzoek is uitgebreid en de rechtbank ten onrechte in haar uitspraak niet op dit verzoek is ingegaan. [appellant sub 3] voert aan dat de StAB in het verslag heeft laten doorschermen zich door de onderzoeksvraag beperkt te voelen.

4.1. Ingevolge artikel 8:47, eerste lid, van de Awb kan de bestuursrechter een deskundige benoemen voor het instellen van een onderzoek.

Ingevolge het derde lid wordt van het voornemen tot het benoemen van een deskundige als bedoeld in het eerste lid aan partijen mededeling gedaan. De bestuursrechter kan partijen in de gelegenheid stellen om hun wensen omtrent het onderzoek binnen een door hem te bepalen termijn schriftelijk aan hem kenbaar te maken.

4.2. De rechtbank heeft de StAB tot deskundige benoemd en haar verzocht onderzoek in te stellen naar de juistheid van de door Royal HaskoningDHV uitgevoerde berekening van 13 februari 2012, die het college ten grondslag heeft gelegd aan de wijziging van voorschrift 2.3. [appellant sub 3] heeft de rechtbank verzocht om ook onderzoek te laten doen naar de vraag of de in voorschrift 2.3 opgenomen grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus in het licht van de door het college tot uitgangspunt genomen Handreiking industrielaai en vergunningverlening (hierna: de

Handreiking) en de Handleiding meten en rekenen industrielaai (hierna: de Handleiding) uit milieuhygiënisch oogpunt aanvaardbaar zijn.

Bij brief van 31 oktober 2013 heeft de rechtbank aan [appellant sub 3] medegedeeld dat het door [appellant sub 3] gewenste onderzoek niet technisch van aard is. Geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de rechtbank zich ten onrechte op dit standpunt heeft gesteld. In het betoog van [appellant sub 3] ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank de onderzoeksvraag ten onrechte niet heeft uitgebreid. De rechtbank heeft geen aanleiding behoeven te zien om ook in de uitspraak in te gaan op het niet uitbreiden van de onderzoeksvraag in de door [appellant sub 3] bedoelde zin. In zoverre bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank haar oordeel niet mede op het verslag van de StAB heeft mogen baseren.

Het betoog faalt.

5. [appellant sub 3] betoogt dat de rechtbank het stuk van het college van 17 november 2014 buiten beschouwing had moeten laten wegens strijd met de goede procesorde. Hij voert aan dat dit stuk eerst vlak voor de zitting van 9 december 2014 is ingebracht, waardoor hij onvoldoende in de gelegenheid is geweest om op de inhoud daarvan te reageren.

5.1. De rechtbank heeft het stuk van 17 november 2014, een aanvullend verweerschrift, ontvangen op 18 november 2014. In het aanvullend verweerschrift staat welke technische en organisatorische maatregelen getroffen zijn om de nadelige gevolgen van de inrichting voor het milieu te beperken. In het stuk verzoekt het college de rechtbank om zelf in de zaak te voorzien.

Gelet op de inhoud en omvang van het stuk en het moment van indienen daarvan, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat dit stuk dusdanig laat in de procedure is overgelegd dat de rechtbank het stuk ten onrechte niet wegens strijd met de goede procesorde buiten beschouwing heeft gelaten.

Het betoog faalt.

Milieueffectrapportage

6. Stichting Vrienden betoogt dat de rechtbank ten onrechte geen oordeel heeft gegeven over het betoog dat het college had moeten beslissen of een milieueffectrapport (hierna: m.e.r.) had moeten worden opgesteld. Zij voert aan dat het college dit ten onrechte heeft nagelaten, omdat sprake is van een activiteit als genoemd in catego-

rie 43, onderdeel D, van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage. Voorts merken Stichting Vrienden en [appellant sub 2] op dat een m.e.r. had moeten worden gemaakt, omdat de wijziging van de geluidvoorschriften kan leiden tot een toename van geluid- en geurhinder en luchtvervuiling.

6.1. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge het vierde lid worden ter zake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, 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.

Ingevolge artikel 7.17, eerste lid, neemt het bevoegd gezag uiterlijk zes weken na de datum van ontvangst een beslissing omtrent de vraag of bij de voorbereiding van het betrokken besluit voor de activiteit, vanwege de belangrijke nadelige gevolgen die zij voor het milieu kan hebben, een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Ingevolge categorie 43, onderdeel D, van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage is een milieu-effectbeoordeling vereist indien het gaat om de aanleg, wijziging of uitbreiding van permanente race- en testbanen voor gemotoriseerde voertuigen, in gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op een openstelling van acht uren of meer per week of een oppervlakte van 5 hectare of meer.

6.2. Stichting Vrienden betoogt terecht dat de rechtbank niet is ingegaan op het betoog dat een milieu-effectbeoordeling had moeten plaatsvinden. Dit leidt er echter niet toe dat de aangevallen uitspraak om die reden moet worden vernietigd. In de uitspraak van 9 juni 2010 in zaak nr. 200903089/1/M1 heeft de Afdeling overwogen dat het college zich bij het besluit van 18 maart 2009, waarbij aan [vergunninghoudster] omgevingsvergunning is verleend, in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aangevraagde activiteiten geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben vanwege de bijzondere omstandigheden waaronder zij worden ondernomen. Het college heeft daarom

mogen besluiten dat ter voorbereiding van het bestreden besluit geen milieueffectrapport behoefde te worden gemaakt, zo overwoog de Afdeling. De aanvraag ziet uitsluitend op wijziging van enkele voorschriften, verbonden aan de bij besluit van 18 maart 2009 verleende omgevingsvergunning, waaronder de wijziging van voorschrift 2.3 betreffende de grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus. De aangevraagde wijzigingen maken geen andere activiteiten mogelijk dan waarvoor destijds vergunning is verleend. De aangevraagde wijzigingen vallen niet onder een activiteit als bedoeld in onderdeel D, categorie 43, van de bijlage bij het Besluit mer, reeds omdat hetgeen is aangevraagd geen aanleg, wijziging of uitbreiding van de kartbaan betreft. Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat voorafgaand aan het nemen van het bestreden besluit een milieu-effectbeoordeling moest plaatsvinden.

Het betoog faalt.

Aanleiding aanvraag

7. Stichting Vrienden betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op haar betoog dat de aanleiding voor de aanvraag van de wijziging van de voorschriften niet het herstellen van gebreken in de eerdere voorschriften is, zoals [vergunninghoudster] stelt, maar de wens om karts die meer geluid produceren dan was toegestaan op de kartbaan te laten rijden.

7.1. Stichting Vrienden betoogt terecht dat de rechtbank niet is ingegaan op haar betoog met betrekking tot de aanleiding voor de aanvraag van de wijziging van de voorschriften. Dit leidt er echter niet toe dat de aangevallen uitspraak om die reden moet worden vernietigd. Daargelaten wat de reden van [vergunninghoudster] was om wijziging van de vergunningvoorschriften aan te vragen, overweegt de Afdeling dat de reden waarom een aanvraag wordt ingediend, geen omstandigheid is die het college bij zijn besluit moet betrekken.

Het betoog faalt.

Bestemmingsplan

8. [appellant sub 3] betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op zijn betoog dat een gedeelte van de inrichting mogelijk in strijd is met het ter plaatse geldende bestemmingsplan.

8.1. [appellant sub 3] betoogt terecht dat de rechtbank niet is ingegaan op zijn betoog met betrekking tot strijd met het bestemmingsplan. Dit leidt er echter niet toe dat de aangevallen uit-

spraak om die reden moet worden vernietigd. Nog daargelaten dat [appellant sub 3] niet heeft onderbouwd waarom (een gedeelte van) de inrichting in strijd met het bestemmingsplan zou zijn, wordt overwogen dat het college in de gestelde omstandigheid dat de op het terrein van de inrichting verrichte activiteiten, die als zodanig reeds bij besluit van 18 maart 2009 zijn vergund, in strijd zijn met het bestemmingsplan, wat daar overigens ook van zij, terecht geen aanleiding heeft gezien voor het oordeel dat de vergunningvoorschriften niet konden worden gewijzigd.

Het betoog faalt.

Flora en fauna

9. Stichting Vrienden betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op haar betoog dat het college ten onrechte geen onderzoek heeft gedaan naar strijd met de Flora- en faunawet.

9.1. Stichting Vrienden betoogt terecht dat de rechtbank niet is ingegaan op haar betoog met betrekking tot strijd met de Flora- en faunawet. Dit leidt er echter niet toe dat de aangevallen uitspraak om die reden moet worden vernietigd.

Geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het college de vergunningvoorschriften niet heeft mogen wijzigen vanwege strijd met de Flora- en faunawet, wat daar overigens ook van zij. Strijd met de Flora- en faunawet is niet als weigeringsgrond in de Wabo opgenomen en kan derhalve niet leiden tot het oordeel dat het besluit tot wijziging van de voorschriften ten onrechte is genomen.

Het betoog faalt.

Lucht en geur

10. Stichting Vrienden betoogt dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op haar betoog dat de vergunning leidt tot meer luchtvervuiling en geurhinder. Zij voert aan dat de grenswaarden die door middel van het door het college vervangen voorschrift 2.3 aan de vergunning zijn verbonden, het mogelijk maken dat sneller met de karts wordt geaccelereerd.

10.1. Stichting Vrienden betoogt terecht dat de rechtbank niet is ingegaan op haar betoog met betrekking tot luchtkwaliteit en geur. Dit leidt er echter niet toe dat de aangevallen uitspraak om die reden moet worden vernietigd.

Bij besluit van 18 maart 2009 heeft het college de gevolgen van de aangevraagde activiteiten voor de luchtkwaliteit en geurhindersituatie beoordeeld en zich op het standpunt gesteld dat wat betreft luchtkwaliteit en geurhinder geen aanleiding be-

stond de vergunning te weigeren. De Afdeling heeft geen grond gezien voor het oordeel dat het besluit van 18 maart 2009 in zoverre niet in stand kon blijven. Geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat ten gevolge van de wijziging van de in voorschrift 2.3 opgenomen geluidgrenswaarden andere activiteiten kunnen worden verricht dan die destijds reeds door het college bij zijn beoordeling zijn betrokken. Niet aannemelijk is gemaakt dat het college de vergunningvoorschriften vanwege luchtkwaliteit en geurhinder niet in redelijkheid heeft kunnen wijzigen.

Het betoog faalt.

Wedstrijddag

11. [appellant sub 3] voert aan dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de wijziging van de voorschriften 8.1 en 9.1 zal leiden tot meer geluidhinder dan reeds is toegestaan ingevolge de op 18 maart 2009 verleende omgevingsvergunning. Naar zijn stelling kunnen ten gevolge van de wijziging wedstrijden met karts op elke dag van de week plaatsvinden in plaats van alleen in het weekend. Volgens [appellant sub 3] leidt dit tot een toename van het verkeer van en naar de inrichting.

11.1. In voorschrift 8.1 zijn openingstijden voor afzonderlijke delen van de inrichting, waaronder de openingstijden van de kartbaan tijdens wedstrijden, opgenomen. In het nieuwe voorschrift 8.1 staat dat de inrichting tijdens een wedstrijddag met karts geopend mag zijn van 11.00 uur tot 19.00 uur. In het oude voorschrift 8.1 waren genoemde openingstijden verbonden aan wedstrijdweekeinden.

11.2. Voorschrift 8.1 vormt wat betreft de daarin opgenomen onderdelen van de inrichting een beperking van de openingstijden, zoals deze in de aanvraag van 8 april 2008 om vergunning zijn opgenomen.

In de aanvraag zijn de dagen waarop een wedstrijd met karts mag worden gehouden niet beperkt tot weekenddagen. In de aanvraag staat vermeld dat wedstrijden kunnen plaatsvinden tussen 11.00 en 19.00 uur. In het oude voorschrift 8.1 was bepaald dat de inrichting tijdens wedstrijdweekenden met karts geopend mag zijn van 11.00 uur tot 19.00 uur.

Anders dan waarvan [appellant sub 3] uitgaat, betekent de omstandigheid dat in dat voorschrift geen specifieke openingstijden waren opgenomen voor wedstrijden die op andere dagen dan weekenddagen worden gehouden, niet dat op die dagen geen wedstrijden mochten worden gehouden. Op

die dagen golden de openingstijden, zoals vermeld in de aanvraag. De wijziging van voorschrift 8.1 heeft derhalve niet tot gevolg dat op meer dagen dan reeds toegestaan ingevolge de op 18 maart 2009 verleende omgevingsvergunning, wedstrijden met karts mogen worden gehouden. Reeds gelet hierop, heeft de rechtbank terecht overwogen dat de wijziging van voorschrift 8.1 niet tot gevolg heeft dat meer geluidhinder kan worden onderhouden.

Het betoog faalt.

11.3. In voorschrift 9.1 is bepaald dat 14 dagen voorafgaande aan een wedstrijd het college, het college van gedeputeerde staten en omwonenden schriftelijk in kennis dienen te worden gesteld voordat een wedstrijddag wordt gehouden. In het oude voorschrift 9.1 stond dat de kennisstelling moest plaatsvinden voorafgaand aan een wedstrijd (weekend). Voorschrift 9.1 betreft uitsluitend de termijn en wijze waarop kennisstelling moet plaatsvinden van een wedstrijd. Niet valt in te zien dat de wijziging van voorschrift 9.1 leidt tot meer geluidhinder voor omwonenden.

Het betoog faalt.

Zelf voorzien door de rechtbank

12. De rechtbank heeft aanleiding gezien zelf in de zaak te voorzien. Overeenkomstig een daartoe strekkend verzoek van het college, gedaan bij brief van 17 november 2014, heeft de rechtbank een nieuw voorschrift 2.3 met andere grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus aan de omgevingsvergunning verbonden en het voorschrift opgenomen dat in de avondperiode alleen met type A-karts gereden mag worden.

- geluidnota

13. Stichting Vrienden betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de door haar aan het besluit verbonden grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus niet in strijd zijn met de gemeentelijke beleidsnota "Geluid in Lochem" (hierna: de geluidnota). Daarbij wijst zij erop dat in de geluidnota staat dat het belangrijk is om geluidhinder in de woon- en leefomgeving te beperken, terwijl de grenswaarden hoger zijn dan de grenswaarden die zijn verbonden aan de op 18 maart 2009 verleende omgevingsvergunning.

13.1. Daargelaten dat het college de geluidnota niet aan zijn besluit tot wijziging van de maximale geluidgrenswaarden ten grondslag heeft gelegd, overweegt de Afdeling als volgt.

Anders dan waarvan de Stichting Vrienden lijkt uit te gaan, volgt uit de geluidnota niet dat het belang van omwonenden om zo min mogelijk geluidhinder te ondervinden, altijd voor andere belangen dient te gaan. De enkele omstandigheid dat de grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus door de wijziging van voorschrift 2.3 hoger zijn, leidt dan ook niet reeds daarom tot het oordeel dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het voorschrift zoals de rechtbank aan het besluit heeft verbonden, niet in strijd is met de geluidnota.

- beste beschikbare technieken

14. [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen dat de rechtbank bij het zelf voorzien vaststellen van grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus heeft miskend dat op het terrein van [vergunninghoudster] niet de beste beschikbare technieken worden toegepast. [appellant sub 2] wijst erop dat karts die niet van de kartbaan zelf zijn, meer geluid veroorzaken, omdat de bezitter het belangrijk vindt om met een kart zo snel mogelijk te rijden. [appellant sub 3] voert aan dat de rechtbank ten onrechte niet de aanleg van een geluidwal heeft voorgeschreven, waardoor de grenswaarden lager konden zijn dan thans door de rechtbank is bepaald.

14.1. In voorschrift 2.7 staat dat karts die niet zijn voorzien van geluiddempende maatregelen niet op de kartbaan mogen rijden. Anders dan [appellant sub 2] veronderstelt, dienen externe karts wat de toepassing van geluiddempende maatregelen betreft derhalve aan dezelfde eisen te voldoen als karts van [vergunninghoudster]. Wat het betoog van [appellant sub 3] betreft dat een geluidwal kan worden aangelegd om de geluidoverdracht te beperken, overweegt de Afdeling dat in de uitspraak van 9 juni 2010 is overwogen dat een geluidwal, gelet op de uitgestrektheid van de kartbaan, een maatregel is die verder strekt dan toepassing van de beste beschikbare technieken en dat de geluidsbelasting niet met gerichte overdrachtsmaatregelen kan worden beperkt, omdat het geluid over het gehele terrein hoorbaar is. In hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding om hier nu anders over te oordelen. De rechtbank heeft in het aangevoerde derhalve geen aanleiding moeten zien om de grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus lager vast te stellen.

Het betoog faalt.

- hoogte grenswaarden

15. Stichting Vrienden, [appellant sub 2] en [appellant sub 3] betogen dat de rechtbank ten onrechte zelf in de zaak heeft voorzien door in voorschrift 2.3 als grenswaarden in de dagperiode de hoogte van de door de StAB berekende maximale geluidsniveaus op te nemen. Zij voeren aan dat de grenswaarden te hoog zijn, waarbij zij erop wijzen dat in de Handreiking staat dat gestreefd dient te worden naar het voorkomen van maximale geluidsniveaus die meer dan 10 dB(A) boven het gestelde langtijdgemiddelde beoordelingsniveau uitkomen en dat alleen wegens bijzondere omstandigheden hogere grenswaarden voor maximale geluidsniveaus kunnen worden voorgeschreven. Stichting Vrienden en [appellant sub 2] voeren voorts aan dat de rechtbank heeft miskend dat het college geen bijzondere omstandigheden heeft aangedragen en niet heeft vermeld welke nieuwe technische en/of organisatorische maatregelen zijn getroffen om de nadelige gevolgen voor het milieu te beperken.

Stichting Vrienden betoogt dat de rechtbank ten onrechte geen onderscheid heeft gemaakt in grenswaarden voor maximale geluidsniveaus in de reguliere en in de wedstrijd situatie, waardoor voor de reguliere situatie hogere grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus zijn gesteld dan nodig.

Stichting Vrienden en [appellant sub 2] voeren verder aan dat wat betreft de hoogte van de grenswaarden de rechtbank niet heeft onderkend dat tijdens wedstrijden in de inrichting voortdurend maximale geluidsniveaus optreden. [appellant sub 2] heeft in dat kader ter zitting nog betoogd dat de door de rechtbank gestelde grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus ertoe leiden dat de in de voorschriften bij de omgevingsvergunning van 18 maart 2009 gestelde grenswaarden voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau niet naleefbaar zijn.

15.1. In de door het college tot uitgangspunt genomen Handreiking staat dat gestreefd dient te worden naar het voorkomen van maximale geluidsniveaus die meer dan 10 dB(A) boven het aanwezige langtijdgemiddelde beoordelingsniveau uitkomen. In die gevallen waarin niet aan de grenswaarden kan worden voldaan, kunnen op basis van de afwijkingsbevoegdheid wegens bijzondere omstandigheden hogere maximale geluidsniveaus worden vergund. Op basis van de beschikbare kennis omtrent hinder door maximale ge-

luidsniveaus wordt sterk aanbevolen dat de maximale geluidsniveaus niet hoger mogen zijn dan 70 dB(A) voor de dagperiode.

De rechtbank heeft in het door haar aan de omgevingsvergunning verbonden voorschrift grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus voor de dagperiode gesteld die lager zijn of gelijk aan 70 dB(A). Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling, onder meer neergelegd in de uitspraak van 21 juli 2010, in zaak nr. 200908139/1/M2, is deze grenswaarde in redelijkheid toereikend te achten om geluidhinder te voorkomen dan wel in voldoende mate te beperken. De gestelde omstandigheid dat de rechtbank geen overwegingen heeft gewijd aan bijzondere omstandigheden dan wel niet heeft vermeld welke maatregelen kunnen worden getroffen, wat daar overigens ook van zij, is daarom geen reden voor vernietiging van de aangevallen uitspraak. Om die reden bestaat evenmin aanleiding voor het oordeel dat in het voorschrift ten onrechte geen onderscheid is gemaakt tussen de reguliere situatie en de wedstrijd situatie.

Geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat reeds vanwege de hoogte van de door de rechtbank gestelde geluidgrenswaarden en de gestelde frequentie daarvan, de grenswaarden voor het langtijdgemiddelde beoordelingsniveau niet kunnen worden nageleefd. Voor zover [appellant sub 2] ter ondersteuning van zijn betoog heeft verwezen naar twee grafieken die de geluidsniveaus op zondag 3 mei 2015 weergeven, overweegt de Afdeling dat de in deze grafieken opgenomen geluidsniveaus zien op de geluidsniveaus bij de kartbaan zelf. De geluidsniveaus bij de kartbaan worden echter niet door voorschriften beperkt.

Het betoog faalt.

- naleefbaarheid grenswaarden en artikel 8:69a van de Awb

16. [appellant sub 3] betoogt, onder verwijzing naar notities van 17 april 2015 en 28 augustus 2015 van Stroop raadgevende ingenieurs, dat de rechtbank heeft miskend dat de door haar voor de woningen aan de [locatie 2] en [locatie 3] te Lochem gestelde grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus in de dagperiode niet naleefbaar zijn. Zij stelt dat uit de herberekening door de StAB van de maximale geluidsniveaus weliswaar naar voren komt dat de grenswaarden naleefbaar zijn, maar dat uit metingen, verricht op 9 en 10 april 2011 en 3 mei 2015 blijkt dat de grenswaarden worden overschreden. [appellant sub 3] be-

toegt daarbij dat het college bij zijn besluit ten onrechte een correctie vanwege meeton nauwkeurigheid heeft toegepast ten gunste van [vergunninghoudster].

16.1. Ingevolge het door de rechtbank aan de omgevingsvergunning verbonden voorschrift 2.3 geldt voor het maximale geluidsniveau in de dagperiode voor de woning aan de [locatie 2] een grenswaarde van 61 dB(A) en voor de woning aan de [locatie 3] een grenswaarde van 69 dB(A).

De rechtbank heeft zich hierbij gebaseerd op herberekeningen van de StAB, waarbij is uitgegaan van een bronsterkte van 120 dB(A) per kart, een piekbron van 133 dB(A) nabij de startlocatie en van meerdere piekbronnen van 130 dB(A), verspreid over de baan. De rechtbank heeft deze uitgangspunten van de StAB juist geacht, hetgeen in hoger beroep niet aan de orde is.

Volgens het verslag van de StAB bedraagt de geluidsbelasting van de woning [locatie 2] 61,4 dB(A) in de dagperiode en de geluidsbelasting van de woning [locatie 3] in die periode 69,2 dB(A). De rechtbank heeft, kennelijk met toepassing van het uitgangspunt van de Handleiding dat een berekende of gemeten totale geluidsbelasting wordt afgerond op hele dB(A)'s, als grenswaarden 61 dB(A) en 69 dB(A) voorgeschreven. Geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de StAB bij de herberekening van de te verwachten maximale geluidsniveaus een correctie voor onnauwkeurigheid van meten en rekenen heeft toegepast. Op grond van het verslag van de StAB moet worden vastgesteld dat de door de rechtbank gestelde grenswaarden naleefbaar zijn. De omstandigheid dat uit de rapporten van 9 juni 2011 en 29 mei 2015, waarin de resultaten zijn neergelegd van de door [appellant sub 3] genoemde metingen, naar voren komt dat niet altijd aan de door de rechtbank gestelde geluidgrenswaarden wordt voldaan, wat daar overigens ook van zij, biedt als zodanig geen grond voor het oordeel dat de grenswaarden niet kunnen worden nageleefd. Vaststaat dat [vergunninghoudster] een geluidmonitoringssysteem in gebruik heeft. Het komt de Afdeling niet onaanneemelijk voor dat, zoals door het college en [vergunninghoudster] gesteld, met dit systeem kan worden voorkomen dat de grenswaarden voor de maximale geluidsniveaus worden overschreden. Na vaststelling van het bronvermogen van een kart en de voor de kart te verwachten maxi-

male geluidsniveaus, kunnen door [vergunninghoudster] luidruchtige karts van de baan worden geweerd.

Onder deze omstandigheden ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank ten onrechte ervan is uitgegaan dat de door haar gestelde grenswaarden wat betreft de woningen [locatie 2] en [locatie 3] kunnen worden nageleefd.

Het betoog faalt.

16.2. Nu onder 16.1 is overwogen dat de beroepsgrond faalt, behoeft het in het aanvullend verweerschrift door het college ingenomen standpunt dat het relativiteitsbeginsel, neergelegd in artikel 8:69a van de Awb, in de weg staat aan vernietiging van het besluit wat betreft de maximale grenswaarden, omdat [appellant sub 3] niet in de woningen aan de [locatie 2] of [locatie 3] woont, geen bespreking.

- extra voorschrift

17. Stichting Vrienden betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het door haar aan het besluit verbonden voorschrift dat in de avondperiode alleen met type A-karts gereden mag worden, indruist tegen de grondslag van de omgevingsvergunning van 18 maart 2009. Stichting Vrienden voert aan dat [vergunninghoudster] destijds uitdrukkelijk verzocht heeft doelvoorschriften aan de vergunning te verbinden in plaats van middelvoorschriften.

17.1. [vergunninghoudster] heeft het college bij brief van 22 december 2011 verzocht de voorschriften 2.3, 8.1 en 9.1 te wijzigen. In deze brief heeft zij gesteld dat de bedoeling is dat in de avondperiode alleen karts van het type A rijden. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank niet zelf voorzien aan het besluit het voorschrift mocht verbinden dat in de avondperiode alleen met karts van het type A gereden mag worden.

Het betoog faalt.

Conclusie en proceskosten

18. De hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

19. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

NOOT

Deze uitspraak is in lijn met vaste jurisprudentie. Als de activiteit niet voldoet aan de omschrijving in kolom 1 van de bijlage bij het Besluit m.e.r., valt deze buiten de m.e.r.- (beoordelings)plicht. In dit geval wordt de bestaande kartbaan niet aangelegd, gewijzigd, of uitgebreid en voldoet deze daarom niet aan de omschrijving van categorie D43 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Deze uitspraak had overigens nog meer in lijn met vaste jurisprudentie kunnen zijn als het projectbegrip leidend was geweest. Ik ga daar hieronder op in.

Eerder hebben appellanten tevergeefs bij de Afdeling aangevoerd dat een MER voor deze kartbaan had moeten worden gemaakt. In de uitspraak van 9 juni 2010 is de Afdeling daar uitgebreid op ingegaan. De omgevingsvergunning betrof destijds een revisie van een eerdere vergunning. De daarbij behorende M.e.r.-beoordelingsnotitie was naar het oordeel van de Afdeling niet overtuigend weersproken en het besluit van het college, dat geen MER opgesteld hoefde te worden, was daarom in stand gebleven.

Waarom de omstandigheid dat de kartbaan nabij EHS-gebied gelegen is (zoals vaker het geval bij kartbanen) door de Afdeling niet als een bijzondere omstandigheid was aangemerkt, wekt daarbij verbazing. Immers, bij een (vormvrije) m.e.r.-beoordeling moet juist worden ingegaan op de criteria van bijlage III van de M.e.r.-richtlijn (zie NvT, *Stb.* 2011, 102, p. 30), waaronder de plaats van het project.

Belangrijker aspect is echter dat er geen sprake is van een project in de zin van de M.e.r.-richtlijn. Een rechtstreeks beroep op categorie 11.2 van Bijlage II van Richtlijn 2014/52/EU tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (M.e.r.-richtlijn), had appellanten daarom in dit geval ook geen soelaas geboden. Als geen sprake is van een 'project' in de zin van artikel 1, tweede lid, van de M.e.r.-richtlijn, is de m.e.r.-regelgeving namelijk niet van toepassing. Het projectbegrip ziet op fysieke ingrepen in het natuurlijk milieu of landschap, of een verandering van de materiële toestand. Alhoewel gevoelsmatig mijns inziens onbevredigend, valt de intensivering van het gebruik van een bestaande kartbaan buiten de m.e.r.- (beoordelings)plichtige activiteiten.

Zie bijvoorbeeld ook de uitspraak van de ABRvS van 17 september 2014, (nr. 201303436, ECLI:NL:RVS:2014:3380, «JM» 2014/157, m.nt. Wagenmakers, en eerder die van ABRvS 27 juni 2012, nr. 201101874/1/A4, ECLI:NL:RVS:2012:BW9553, «JM» 2012/114, m.nt. Hoevenaars). Deze uitspraak betrof militaire vliegactiviteiten boven/nabij een Natura 2000-gebied. Daarin oordeelde de Afdeling dat dat geen 'project' was, want de landing met helikopters vond slechts kortstondig plaats, de landingsbaan was niet aangelegd en niet voorzien van lichten of markeringen. Kortom, er waren geen handelingen of ingrepen in de fysieke leefomgeving. Ook het wijzigen van een voorschrift voor het maximale geluidsniveau leidt niet tot ingrepen in de fysieke leefomgeving en is mijns inziens geen 'project' in de zin van de M.e.r.-richtlijn.

Dit ligt anders bij een besluit over een bestemmingsplan dat de geluidcontour bij een bedrijventerrein wijzigt. Het aanleggen van een bedrijventerrein is bij de modernisering van de milieueffectrapportage niet meer als m.e.r.-plichtige categorie aangewezen (*Stb.* 2011, 102), maar als m.e.r.-beoordelingsplichtig in categorie D11.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Volgens de nota van Toelichting moeten bij de oppervlakte van het bedrijventerrein ook eventuele zones om dat terrein meegeteld worden. Het gaat daarbij om de wettelijk verplichte zonering rond bedrijventerreinen, zoals bijvoorbeeld geluidsen veiligheidszonering. Zie daarover ook bijvoorbeeld de uitspraak van de ABRvS van 15 december 2010, inzake bestemmingsplan Geluidzone Kop van Broeklanden, «JM» 2011/22, m.nt. Hoevenaars. Op die manier wordt bij bestemmingsplannen wel recht gedaan aan de mogelijke milieugevolgen van het wijzigen van een geluidniveau.

A. Wagenmakers