

## Milieueffectrapportage / Ruimtelijke ordening

52

Bestemmingsplan  
Tramlijn Vlaanderen  
– Maastricht

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

11 februari 2015, nr. 201402870/1/R6,  
ECLI:NL:RVS:2015:353

(mr. Polak, mr. Van den Broek,  
mr. Minderhoud)

Noot S.M. van Velsen

Noot J.S. Haakmeester

**Bestemmingsplan. Commissie voor de m.e.r. Toetsingsadvies. Nut en noodzaak. Alternatieven. Alternatieventrechtering. Voorwaardelijke verplichting.**

[Wm (oud) art. 7.7, 7.12, 7.23; Bijlage bij het Besluit m.e.r., onderdeel C2; Wro art. 3.1]

*De gemeenteraad van Maastricht heeft op 18 februari 2014 het bestemmingsplan "Tramlijn Vlaanderen - Maastricht" vastgesteld. Het plan voorziet in de aanleg van het Nederlandse deel van een tramverbinding tussen Hasselt en Maastricht, de zogeheten Tramlijn Vlaanderen - Maastricht (hierna: TVM). Het Nederlandse deel van het tracé loopt vanaf de Nederlands-Belgische grens bij Lanaken via de binnenstad van Maastricht naar het NS-station Maastricht. Dat deel van het tracé is circa vijf kilometer lang en heeft drie haltes, alle gelegen nabij het centrum van Maastricht. Voor het buitenstedelijke deel wordt gebruik gemaakt van een bestaand goederenspoor. Binnenstedelijk zal een nieuwe railverbinding aangelegd worden. Enkele appellanten, waaronder de Fietsersbond, stellen beroep in. Hierbij wordt onder meer verwezen naar de verschillende adviezen van de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.). Onder meer zou het reizigerspotentieel zijn overschat. Voorts zouden er gunstigere alternatieven voor het tracé zijn. Overige beroepsgronden betreffen onder meer verkeer, trillinghinder en geluidsoverlast. De planregels zouden hiervoor onvoldoende waarborg bevatten.*

*De Afdeling bestuursrechtspraak overweegt dat het aan de gemeenteraad is om een beoordeling van nut en noodzaak te maken. Deze beoordeling valt buiten het beoordelingskader van de Commis-*

*sie voor de m.e.r. Ten aanzien van de alternatieven overweegt de Afdeling dat bij een omvangrijk project als het onderhavige, waarbij vele varianten een rol spelen, een zekere trechtering gedurende het besluitvormingsproces onvermijdelijk en noodzakelijk is. De gemeenteraad moet de voor- en nadelen van de alternatieven afwegen en heeft dat naar het oordeel van de Afdeling juist gedaan. Ten aanzien van de trillinghinder en de geluidhinder en de voorwaardelijke verplichtingen die het bestemmingsplan daarvoor bevat, overweegt de Afdeling dat de bestemmingsplanregels op onderdelen rechtsonzeker zijn, dan wel in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid zijn vastgesteld dan wel niet tot een goede ruimtelijke ordening strekken. De betogen slagen op deze punten. Met het oog op een spoedige beëindiging van het geschil geeft de Afdeling de gemeenteraad zestien weken om de gebreken in het plan te herstellen. Zo moet er duidelijkheid worden verschaft over de eisen waaraan moet worden voldaan ter voorkoming van onaanvaardbare trillingen, voorts moet worden gewaarborgd dat ook in het geval dat na reguliere ingebruikname trillinghinder optreedt waarbij niet wordt voldaan aan de ter zake te stellen eisen het gebruik ten behoeve van het tramverkeer in strijd is met het bestemmingsplan en tot slot moet een waarborg worden opgenomen ter voorkoming van onaanvaardbare hinder door laagfrequent geluid.*

Uitspraak onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

### Procesverloop

Bij besluit van 18 februari 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Tramlijn Vlaanderen - Maastricht" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], de Fietsersbond, [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 5], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B], La Bergère en [appellant sub 8] beroep ingesteld.

(...)

### Overwegingen

(...)

### Plan

4. Het plan voorziet in de aanleg van het Nederlandse deel van een tramverbinding tussen Hasselt en Maastricht, de zogeheten Tramlijn Vlaanderen

- Maastricht (hierna: TVM). Het Nederlandse deel van het tracé loopt vanaf de Nederlands-Belgische grens bij Lanaken via de binnenstad van Maastricht naar NS-station Maastricht. Dat deel van het tracé is circa vijf kilometer lang en heeft drie haltes, alle gelegen nabij het centrum van Maastricht. Voor het buitenstedelijke deel wordt gebruik gemaakt van een bestaand goederenspoor. Binnenstedelijk zal een nieuwe railverbinding aangelegd worden.

5. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, van de planregels zijn de voor "Verkeer" aangewezen gronden bestemd voor:

a. wegverkeer;

b. voorzieningen voor het openbaar vervoer;

[...]

h. een tramhalte, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - tramhalte" (sv-th);

i. tramverkeer, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - tramverkeer" (sv-tv);

j. railverkeer, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "railverkeer" (rv);

[...]

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, van de planregels zijn de voor "Verkeer - Verblijfsgebied" aangewezen gronden bestemd voor:

a. verkeersontsluiting;

b. verblijfsgebied;

c. voorzieningen voor het openbaar vervoer;

[...]

i. verkeer, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "verkeer" (v);

j. tramverkeer, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - tramverkeer" (sv-tv);

k. een tramhalte, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - tramhalte" (sv-th);

[...]

### *Relativiteit*

(...)

### *Nut en noodzaak*

7. [appellant sub 1], de Fietsersbond, [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère betogen dat nut en noodzaak van de TVM onvoldoende zijn onderbouwd. In dit verband verwijzen zij naar het

aanvullende advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: commissie m.e.r.). Volgens hen is het reizigerspotentieel overschat, in welk verband een beroep wordt gedaan op het rapport van het Belgische Rekenhof aan het Vlaams Parlement "Besluitvorming en onderbouwing van tramprojecten door De Lijn" van februari 2014.

7.1. De raad stelt dat het doel van de tramverbinding is om een stevige impuls te geven aan de bereikbaarheid van de aan deze tramverbinding gelegen stedelijke gebieden en hierdoor bij te dragen aan versterking van het maatschappelijk en economisch functioneren van deze stedelijke gebieden. Van de tramverbinding, zo verwacht De Lijn, zullen in 2020 waarschijnlijk ongeveer drie miljoen reizigers gebruik maken. De huidige verbindingen voor openbaar vervoer tussen Maastricht en Hasselt zijn geen redelijk alternatief voor de auto en kunnen daarom niet bijdragen aan de bereikbaarheidsproblemen over de weg. Ook draagt de TVM bij aan het realiseren van stedelijke mobiliteitsdoelstellingen van de gemeente, in dier voege dat een openbaar vervoer-alternatief wordt geboden aan de bezoekers uit België, het openbaar vervoer in Maastricht wordt verbeterd en invulling wordt gegeven aan het P+R beleid van de gemeente door het realiseren van een P+R voorziening in Lanaken. De bestaande verbindingen voor openbaar vervoer zijn daarnaast van onvoldoende kwaliteit om de door de gemeente Maastricht van groot belang geachte ruimtelijke en economische samenhang in de Euregio Maas-Rijn te bevorderen. Het planologisch besluit voor het Belgische tracé is inmiddels onherroepelijk. Bus noch light rail zijn volgens onderzoek een alternatief voor de tram. Door de TVM zal ook de verbinding tussen Hasselt en andere steden verbeteren. Voor een nadere onderbouwing van nut en noodzaak verwijst de raad naar het door Ecorys Nederland B.V. uitgebrachte rapport "Tram Vlaanderen - Maastricht (TVM) - Analyse van nut en noodzaak" van 24 december 2013, dat deel uitmaakt van de oplegnotitie MER (hierna: rapport van Ecorys). Wat de vervoerwaarden betreft verwijst de raad naar het rapport "Tram Vlaanderen - Maastricht, probleemanalyse en vervoerwaarde" van 30 oktober 2012 van Goudappel Coffeng (hierna: het rapport van Goudappel Coffeng).

7.2. In mei 2004 presenteerde De Lijn een visie over de verbetering van het openbaar vervoer in Belgisch-Limburg, genaamd het Spartacusplan.

Dit plan voorziet onder meer in het completeren van het netwerk van openbaar vervoerverbindingen in Belgisch-Limburg door diverse regionale railverbindingen, onder andere tussen Hasselt en Maastricht. De realisatie van die railverbinding, die een internationale grensoverschrijdende verbinding zal vormen tussen de hoofdsteden van Belgisch-Limburg en Nederlands-Limburg, heeft de eerste prioriteit.

In 2007 is de "Strategienota tram Vlaanderen - Maastricht" vastgesteld. In deze nota zijn de kaders en randvoorwaarden voor dit project aangegeven, evenals de mogelijke varianten voor een dergelijke verbinding, die onderzocht zouden gaan worden.

Met het oog op de TVM is op 30 juni 2008 door de Belgische en Nederlandse provincie Limburg, De Lijn en de gemeente Maastricht een intentieovereenkomst getekend, waarin zij zich uitspreken voor en zich committeren aan de voorbereiding van de realisatie van de tramlijn Vlaanderen - Maastricht.

7.3. Het rapport van Ecorys is uitgebracht naar aanleiding van het voorlopig toetsingsadvies van de commissie m.e.r. over nut en noodzaak van de TVM. Dit rapport is als aanvulling op het milieueffectrapport (hierna: MER) aan de commissie m.e.r. voorgelegd. In haar definitieve toetsingsadvies is de commissie m.e.r. van oordeel dat de aanvulling op het MER geen nadere informatie bevat ter onderbouwing van de keuze voor de TVM en dat nut en noodzaak nog steeds onvoldoende zijn onderbouwd. Hierover heeft op 7 januari 2014 overleg plaatsgehadt tussen de gemeente en de commissie m.e.r. De gemeente heeft besloten geen verdere aanvullingen te doen. In de definitieve versie van het rapport van Ecorys, van 24 december 2013, zijn, waar mogelijk, verschillende opmerkingen en suggesties van de commissie m.e.r. verwerkt.

7.4. In het rapport van Ecorys is ten aanzien van het nut van de TVM ingegaan op vier beleidsdoelen, te weten grensoverschrijdende bereikbaarheid, vervolmaken euregionale verbindingen, aantrekkelijk alternatief voor auto en bus en impuls voor ruimtelijke economische ontwikkelingen. In het rapport van Ecorys staat dat op basis van de toets op doelbereik geconcludeerd mag worden dat de TVM positief invulling zal geven aan de vooraf gestelde doelen. De TVM biedt een oplossing voor de noodzakelijke verbetering van het OV-aanbod op de corridor Maastricht - Hasselt en de Euregio.

Deze verbetering wordt noodzakelijk geacht om de ruimtelijke economische samenhang in de Euregio te bevorderen. In de huidige situatie nemen de bereikbaarheidsproblemen over de weg toe en vormt het aanbod van openbaar vervoer geen serieus alternatief voor de auto. Uit onderzoek volgt dat de tram door de reiziger meer gewaardeerd wordt dan de bus. Met de TVM wordt de reistijd tussen Maastricht en Hasselt verkort van 71 naar 39 minuten, waardoor ook de verbinding met andere plaatsen in de Euregio wordt verbeterd. Door de TVM wordt de ontsluiting van arbeids-, onderwijs-, cultuur- en recreatieve voorzieningen in Maastricht en Hasselt aanzienlijk verbeterd. Door de verbeterde bereikbaarheid wordt een aantal extra banen gegenereerd, neemt het aantal bezoekers toe en stijgt de gemiddelde WOZ-waarde van woningen in Maastricht. Ook draagt de tram bij aan een prettig leef- en verblijfsklimaat in de binnenstad, aldus het rapport van Ecorys.

7.5. In het rapport van Goudappel Coffeng staat dat voor de TVM 2,8 miljoen reizigers worden verwacht. De berekeningen zijn gemaakt met het Gemeentelijk Verkeersmodel (hierna: GVM) 2.1. Voor het Nederlandse deel van het traject is rekening gehouden met 4.200 reizigers per dag. Het aantal tramritten per dag op basis van de geplande dienstregeling bedraagt 76. De gemiddelde bezetting van de tram in Maastricht bedraagt 53 reizigers. Uit het onderzoek blijkt dat de TVM gemiddeld scoort wat de vervoerwaarde betreft en dat de prognose van het aantal reizigers vergelijkbaar is met enkele andere grensoverschrijdende railverbindingen.

7.6. Voor zover in verband met nut en noodzaak van de TVM een beroep wordt gedaan op het toetsingsadvies van de commissie m.e.r., overweegt de Afdeling dat, zoals zij eerder heeft overwogen (uitspraak van 3 december 2003 in zaak nr. 200205524/1), de commissie m.e.r. dient te beoordelen of het MER voldoet aan de eisen die daaraan worden gesteld. In dit verband dient de commissie m.e.r. met name te bezien of het MER voldoende informatie bevat om milieueffecten een volwaardige rol in de besluitvorming te kunnen laten spelen. Een beoordeling van het nut en de noodzaak van de activiteit valt in zoverre buiten haar beoordelingskader.

In aansluiting op het onder 3. weergegeven toetsingskader acht de Afdeling het van belang te benadrukken dat niet ter beoordeling staat of de

raad ter zake van nut en noodzaak van de beoogde tramverbinding naar het oordeel van de Afdeling een juist besluit heeft genomen. De raad heeft beleidsvrijheid waar het gaat om de waardering en afweging van de belangen die zijn betrokken bij de vraag of aanleiding bestaat medewerking te verlenen aan de TVM.

In het rapport van Ecorys staan vier beleidsdoelen opgesomd en wordt geconcludeerd dat de TVM daaraan positief invulling zal geven. De keuze van na te streven beleidsdoelen wordt op zich niet betwist. De raad heeft het belang van de bereikbaarheid van Maastricht en de samenwerking in de Euregio voorop mogen stellen. Voorts is van belang dat het uiten van twijfel aan met name het aantal te verwachten passagiers niet voldoende is. Aan een project als de TVM is inherent dat aan de uitvoering daarvan de nodige onzekerheden kleven. Niet kan worden staande gehouden dat de raad zich wat de vervoerwaarden betreft niet op het rapport van Goudappel Coffeng heeft mogen baseren. Dat thans maar weinig mensen gebruik maken van de busverbinding tussen Hasselt en Maastricht geeft op zichzelf geen aanleiding om daaraan conclusies te verbinden voor het gebruik van een toekomstige tramverbinding. Weliswaar is aannemelijk dat de TVM binnen Maastricht geen belangrijke functie zal hebben, maar deze functie is ook niet beoogd. Voorop staat dat de TVM een regionale functie zal hebben. Ook zal met de TVM geen directe verbinding tussen de locaties waar de universiteiten van Maastricht en Hasselt zijn gevestigd worden gelegd, maar dat gegeven doet op zichzelf geen afbreuk aan de aan het bestreden besluit ten grondslag gelegde onderzoeken. Ook is niet aannemelijk gemaakt dat de reisduurverkorting ten opzichte van de reis met de auto onjuist berekend is.

In het rapport van het Belgische Rekenhof wordt kritiek gegeven op de berekening van het reizigerspotentieel die door De Lijn is verricht. Dit aantal is veel hoger dan het aantal waar de raad zich op baseert. Het Belgische Rekenhof heeft de Maastrichtse rekenmethode niet beoordeeld.

In hetgeen [appellant sub 1], de Fietsersbond, [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat aanleiding bestaat het tramtracé voor de TVM planologisch te regelen. De gestelde onjuistheid

van onderdelen van het onderzoek wat de te verwachten voordelen van het tramtracé betreft, zoals de te genereren extra arbeidsplaatsen of de verwachte waardestijging van woningen, wat daar ook van zij, maakt dat niet anders. Deze aspecten zijn niet dragend geweest voor de door de raad gemaakte keuze.

De betogen falen.

#### *Tracékeuze en alternatieven*

8. [appellant sub 1], de Fietsersbond, [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère betogen dat er alternatieve routes zijn voor de TVM, die minder overlast zullen geven voor omwonenden, zoals de route over de spoorbrug. Het alternatief over de spoorbrug is ten onrechte vroeg in de besluitvormingsprocedure afgewezen en ten onrechte niet meegenomen in het MER. [appellant sub 1] voert tevens aan dat de afweging tussen de Maasboulevardroute en de Marktroute ondeugdelijk is. [appellant sub 1] voert ook aan dat een alternatieve locatie voor de tramhalte voor zijn deur voorhanden is.

8.1. De raad stelt dat in een proces van trechtering vanaf 2008 verschillende tracévarianten zijn onderzocht. De variant over de spoorbrug viel af vanwege technische belemmeringen. Daarbij is van belang dat een regelmatige dienstregeling onmogelijk is vanwege het verlengd enkelsporig tracé, de brugopeningen voor de scheepvaart en de tijdpaden voor goederentreinbewegingen. Ook is frequentieverhoging van een halfuurdienstregeling naar een kwartierdienstregeling onmogelijk, ligt voor de scheepvaart vast dat de spoorbrug bij laagwater tenminste 15 minuten per uur en bij hoogwater twee keer 15 minuten per uur omhoog moet en worden trams in Nederland niet via een spooreplacement geleid. Een belangrijke eis in het Spartacusplan is voorts een halte nabij de Markt te Maastricht. De binnenstad is de belangrijkste bestemming voor reizigers uit België en een tracé dat de binnenstad aandoet draagt in samenhang met een P + R terrein in Lanaken bij aan het meer autoluw maken van de binnenstad en het stimuleren van duurzame mobiliteit. Ook gelet daarop is een tracé over de spoorbrug niet wenselijk. In het MER is een afweging gemaakt tussen het tracé dat over de Markt loopt en het tracé dat gebruik maakt van de Maasboulevard. De laatste variant heeft de voorkeur op grond van

de aspecten "uitvoerbaarheid", "ruimtelijke kwaliteit", "verkeersafwikkeling en bereikbaarheid", "milieu en omgeving" en "kosten(dekking)".

Ten aanzien van de haltekeuze acht de raad een dubbelsporige tramhalte met behoud van de vork Wilhelminabrug het meest gunstig. Daarbij heeft de raad zich gebaseerd op het document "Beslisdocument Baseline Ontwerp" van Arcadis van 17 oktober 2012.

8.2. Ingevolge artikel 7.23, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer bevat een milieueffectrapport een beschrijving van de voorgenomen activiteit en van de wijze waarop zij zal worden uitgevoerd, alsmede van de alternatieven daarvoor, die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen, en de motivering van de keuze voor de in beschouwing genomen alternatieven.

8.3. In de nota "Koersnota tram Vlaanderen - Maastricht" van Goudappel Coffeng van 23 april 2008 (hierna: Koersnota) zijn drie varianten onderzocht: de spoorvariant, waarbij volledig gebruik wordt gemaakt van bestaand spoor, inclusief de spoorbrug over de Maas, de stadstramvariant, waarbij geen gebruik wordt gemaakt van bestaand spoor en hetzij via de Boschstraat/Markt, hetzij via de Maasboulevard wordt gereden, en de regio-tramvariant, waarbij buiten de stad gebruik wordt gemaakt van het spoor en binnen de stad alleen waar dat mogelijk is en hetzij via de spoorbrug hetzij via de Wilhelminabrug wordt gereden. Hierbij is gekeken naar vervoerwaarde, exploitatie, tijd-wegdiagrammen, scheepvaartaspecten, gebruik van het spoor, toekomstwaarde, ruimtelijke inpassing en investeringen. Ten aanzien van de spoorbrug worden diverse factoren opgesomd die een belemmering betekenen voor het gebruik daarvan door de TVM. Het gaat hierbij met name om de inpassing van de brugopeningen bij hoogwater, welke gelet op de door Rijkswaterstaat gestelde eisen als een potentieel knelpunt wordt gezien, de omstandigheid dat de spoorlijn tussen Maastricht en Lanaken via de Spoorbrug enkelsporig is, waardoor de frequentie van de tram maximaal twee keer per uur kan zijn, de onwenselijkheid van het opheffen of ongelijkvloers maken van de spoorwegovergang Bosscherweg, wat vanwege het verhoogde veiligheidsrisico door de toename van het verkeer over het spoor nodig zal zijn, de omstandigheid dat een variant via de spoorbrug op termijn doortrekking van de verbinding vanuit Lanaken naar Randwijck bemoeilijkt

en de noodzaak om relatief dure inpassingsmaatregelen te nemen op het emplacement waar de tram via de goederenspoorlijn zal uitkomen. De conclusie is dat de regio-tram via de Wilhelminabrug het meeste perspectief biedt. Voorgesteld wordt om de varianten via de spoorbrug verder niet mee te nemen in het vervolgonderzoek.

In 2009 zijn in de "Bestuurlijke rapportage tram Vlaanderen - Maastricht" de verschillende mogelijke tracés door de binnenstad van Maastricht in kaart gebracht, waaronder het Markttracé, het Maastracé via de Bassinbrug en het Maastracé via de verlengde Fransensingel en beoordeeld op diverse aspecten.

De raad heeft zich in 2009 uitgesproken voor de tramverbinding Vlaanderen-Maastricht en wenste dat de varianten via de Maasboulevard en via de Markt verder zouden worden onderzocht en dat nog enkele andere varianten aan het onderzoek zouden worden toegevoegd, zoals een variant met kop maken in de Boschstraat en een variant tussen de gebouwen van Mosae Forum.

In mei 2011 is het beslisdocument "Stadstracé Tram Vlaanderen-Maastricht" uitgebracht. In het beslisdocument is een afweging gemaakt tussen de drie tracévarianten, zoals reeds bestudeerd in 2009, aangevuld met twee accentvarianten, die op verzoek van de raad zijn toegevoegd. Op basis hiervan is door de raad een definitief besluit genomen over de tracékeuze door de binnenstad van Maastricht: het Maastracé, via Noorderbrug - Bassin - Maasboulevard - Wilhelminabrug.

In het MER zijn voor het binnenstedelijke tracégedeelte het Maastracé en het Markttracé gezien. In een bijlage bij het MER is de toelichting in de Notitie Reikwijdte en Detailniveau op de uitgevoerde trechtering van alternatieven en varianten opnieuw opgenomen en naar aanleiding van een aantal zienswijzen op die notitie aangevuld. Deze zienswijzen hadden onder meer betrekking op het niet meenemen van het tracé via de spoorbrug als alternatief.

8.4. Bij een omvangrijk project als het onderhavige, waarbij vele varianten een rol spelen, is een zekere trechtering gedurende het besluitvormingsproces onvermijdelijk en noodzakelijk. Uit de stukken volgt dat varianten via de spoorbrug niet zijn meegenomen in het MER omdat aan deze varianten technische belemmeringen in de weg stonden en tevens omdat het van groot belang is dat er zo dicht mogelijk bij het centrum van Maastricht een halte komt, zoals door de Vlaamse

partners in het project wordt gewenst, hetgeen met zich brengt dat de Wilhelminabrug in het tracé wordt opgenomen. In bijlage 4 van het MER wordt de trechtering van alternatieven en varianten toegelicht, waarbij tevens wordt ingegaan op de zienswijzen die betrekking hebben op het niet meenemen van de spoorbrug als alternatief. Onder deze omstandigheden is er geen aanleiding voor het oordeel dat de raad redelijkerwijs een variant voor het tracé waarbij gebruik wordt gemaakt van de spoorbrug in beschouwing diende te nemen als bedoeld in artikel 7.23, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer. Het betoog faalt.

8.5. De raad dient bij de keuze van een bestemming een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsvrijheid. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen.

Hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid het Maastracé als tracé voor de TVM heeft kunnen verkiezen boven het Markttracé. Daarbij is in aanmerking genomen dat beide tracés in het MER op hun milieugevolgen zijn bezien. De raad heeft van belang mogen achten dat de variant via het Maastracé gunstiger scoort op de aspecten "uitvoerbaarheid", "ruimtelijke kwaliteit", "verkeersafwikkeling en bereikbaarheid", "milieu en omgeving" en "kosten(dekking)" dan het Markttracé. Dat [appellant sub 1] op basis van de vergelijking in het MER een andere keuze redelijker acht, geeft, in aanmerking genomen de aan de raad toekomstige beleidsvrijheid, geen aanleiding voor een ander oordeel. Voorts heeft de raad van belang mogen achten dat het beleid wordt gevoerd om de Markt auto- en busluw te maken, waarin ook geen tram past. Het betoog faalt.

8.6. [appellant sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat alternatieven voor de locatie van de halte tegenover zijn woning onvoldoende zijn onderzocht. In dit verband heeft de raad acht geslagen op technische eisen voor de plaats van een halte, onder meer neergelegd in de Leidraad CROW. Gelet daarop heeft de raad niet gekozen voor een enkelsporige halte aan de Maaszijde. Het betoog faalt.

*Verkeersonderzoeken*  
(...)

*Trillinghinder en overlast door laagfrequent geluid*  
10. [appellant sub 1], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère vrezen dat de in het plan voorziene trambaan onaanvaardbare trillinghinder zal veroorzaken en dat de voorgestelde maatregelen om trillingen te reduceren tekort zullen schieten. Het in dit verband gedane onderzoek is volgens hen ondeugdelijk. De planologische afweging met betrekking tot trillinghinder wordt ten onrechte verschoven naar een later tijdstip, waardoor het niet vast staat dat aan de streefwaarden kan worden voldaan. Het blijft volgens hen ook na de actualisatie van het trillingsonderzoek onzeker of is gewaarborgd dat de streefwaarden uit de SBR richtlijn niet overschreden worden. Ook ten aanzien van laagfrequent geluid vrezen [appellant sub 1], [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère voor onaanvaardbare hinder. Dit aspect is in het plan ten onrechte niet beoordeeld.

10.1. De raad verwijst in verband met de mogelijke hinder door trillingen naar het met het oog daarop geactualiseerde onderzoek. De nadere metingen zijn uitgevoerd bij een bestaande tramlijn in Den Haag waarop vergelijkbaar materieel rijdt. Bovendien is in plaats van de maximale rijsnelheid uitgegaan van de daadwerkelijk mogelijke snelheid, waarbij het effect van halteren en bocht passages nader is beschouwd. Er is ook aanvullend onderzoek verricht in en nabij een aantal panden in Maastricht. Uit de nadere prognose blijkt dat op zes locaties een overschrijding optreedt van de streefwaarden voor herhaald voorkomende trillingen gedurende langere tijd in nieuwe situaties, zoals vastgelegd in de SBR richtlijn deel B "Hinder voor personen in gebouwen". Ook is in het geactualiseerde onderzoek de hinder door laagfrequent geluid beoordeeld. Er is een pakket aan maatregelen vastgesteld om hinder door trillingen en laagfrequent geluid te voorkomen. Een floating slab constructie kan volgens de raad de trillingsintensiteit zodanig verlagen dat beneden de streefwaarden wordt gebleven. In de planregels is voorts een voorwaardelijke verplichting opgenomen om te voldoen aan de trillingseisen. Er is geen aanleiding om aan te nemen dat daaraan niet kan worden voldaan, aldus de raad.

10.2. Artikel 4, lid 4.4.2, van de planregels luidt:  
a. Het gebruik ten behoeve van het in 4.1 onder i genoemde tramverkeer is ter hoogte van de Van Hasseltkade 3 t/m 5, Maasmolendijk 24, Wilhel-

minasingel 41 en Sint Maartenslaan 1 t/m 29 en 2 t/m 18 uitsluitend toegestaan, mits afdoende maatregelen worden getroffen waardoor geen onaanvaardbare trillingen voorkomen (trillinghinder);

b. Het bepaalde in lid a dient vóór reguliere ingebruikname te worden aangetoond door middel van een schriftelijke opleveringsrapportage aan het college van burgemeester en wethouders;

c. Een handelen in strijd met het bepaalde onder a en onder b. wordt aangemerkt als een gebruik in strijd met het bestemmingsplan.

Artikel 6, lid 6.4.2, luidt:

a. Het gebruik ten behoeve van het in 6.1 onder j genoemde tramverkeer is ter hoogte van de Van Hasseltkade 5 t/m 19 en 21 t/m 23 uitsluitend toegestaan, mits afdoende maatregelen worden getroffen waardoor geen onaanvaardbare trillingen voorkomen (trillinghinder);

b. Het bepaalde in lid a dient vóór reguliere ingebruikname te worden aangetoond door middel van een schriftelijke opleveringsrapportage aan het college van burgemeester en wethouders;

c. Een handelen in strijd met het bepaalde onder a en onder b. wordt aangemerkt als een gebruik in strijd met het bestemmingsplan.

10.3. Voor het binnenstedelijk tracé is in het MER de verwachting uitgesproken dat trillinghinder bij het Maastracé, zijnde het voorkeustracé, geen wezenlijk risico is. Voorts is aangegeven dat de tramhaltes niet zullen leiden tot trillinghinder.

In het voorlopig toetsingsadvies van de commissie m.e.r. van 24 oktober 2013 wordt geadviseerd in een aanvulling op het MER de trillingssterkten kwantitatief te bepalen, aan te geven in welke mate de richtwaarden uit de SBR-richtlijn deel B "Hinder voor personen in gebouwen" worden overschreden en te beschrijven in welke mate met mitigerende maatregelen de hinder teruggebracht of uitgesloten kan worden.

Naar aanleiding van het voorlopig toetsingsadvies is een aanvulling op het MER opgesteld. Daarbij behoort het rapport van Arcadis "Tram Vlaanderen - Maastricht prognose trillingen" van 26 november 2013. Ten behoeve van het trillingsonderzoek zijn bronmetingen uitgevoerd aan Veolia-treinen op een recht stuk spoor nabij de Limmelderweg in Maastricht. Daarnaast zijn overdrachtsmetingen uitgevoerd om informatie te verkrijgen over de mate waarin de trillingen uitdempen als functie van de afstand tot de bron. Ook zijn in twee panden metingen verricht om de overdracht

van trillingen van de grond naar de woning in beeld te brengen. Op basis daarvan zijn berekeningen uitgevoerd om een prognose te krijgen van de in de panden langs het tracé optredende trillingen. De conclusies zijn dat op basis van de uitgevoerde metingen in de huidige situatie geen sprake is van trillinghinder, in de toekomstige situatie alleen indien de tram relatief dicht op de bebouwing komt te rijden en dat een aantal panden, onder andere aan de Sint Maartenslaan en Van Hasseltkade, binnen de hinderafstanden ligt. Volgens het rapport is het door het treffen van maatregelen aan de tram of de sporen mogelijk de brontrillingen zodanig te dempen dat op alle locaties geen trillinghinder in de bebouwing langs het tramtracé zal optreden. In dit verband kan een, in de ontwerpfase nader uit te werken, floating slab constructie worden toegepast.

In het definitieve toetsingsadvies van de commissie m.e.r. staat dat uit het onderzoek blijkt dat zonder maatregelen sprake is van overschrijding van de streefwaarden voor trillinghinder. De commissie m.e.r. kan zich vinden in de conclusie dat met een floating slab constructie een zodanige reductie kan worden bereikt dat in de dag- en avondperiode wordt voldaan aan de streefwaarden. Voorts spreekt de commissie m.e.r. het vermoeden uit dat met de maatregelen niet aan de strengere streefwaarde voor de nachtperiode kan worden voldaan, omdat aan die waarde niet is getoetst. Uit het onderzoek wordt niet duidelijk of met andere mitigerende maatregelen eventueel wel aan de streefwaarde voor de nachtperiode kan worden voldaan.

Naar aanleiding van het definitieve toetsingsadvies is het rapport van 26 november 2013 aangevuld. De als definitief aangeduide versie van 9 januari 2014 (hierna: het trillingsrapport) is als bijlage bij de Oplegnotitie MER gevoegd. Daarin is de nachtperiode maatgevend geacht, omdat daarin de strengste streefwaarden gelden. Ten aanzien van de toe te passen maatregelen is de conclusie dat alleen maatregelen aan de bron nodig zijn. In dit verband is de floating slab constructie van groot belang. Daarmee kan de trillingsintensiteit met 50% of meer worden verlaagd, hetgeen afdoende wordt geacht.

In het rapport "Tram Vlaanderen Maastricht, actualisatie prognose trillingen" van 27 oktober 2014 (hierna: het geactualiseerde trillingsrapport) staat een nadere prognose van de omgevingshinder ten gevolge van verkeerstrillingen en laagfrequent

geluid langs het toekomstige tracé van de TVM. Tevens wordt ingegaan op mitigerende maatregelen ter voorkoming van hinder. Het rapport is, anders dan het trillingsrapport, gebaseerd op metingen uitgevoerd bij een bestaande tramlijn in Den Haag waarop vergelijkbaar materieel (Regio Citadis) rijdt als voorzien voor de TVM. Bij de prognose is uitgegaan van de daadwerkelijk mogelijke snelheid, waarbij het effect van halteren en bocht passages is beschouwd. Ook zijn aanvullende metingen uitgevoerd bij en in panden langs het tracé. Uit de metingen komt naar voren dat op zes locaties een overschrijding optreedt van de streefwaarden voor herhaald voorkomende trillingen gedurende lange tijd in nieuwe situaties, zoals vastgelegd in de SBR richtlijn Trillingen, deel B "Hinder voor personen in gebouwen". De streefwaarden hebben betrekking op de maximale trillingssterkte  $v_{max}$  en de gemiddelde effectieve waarde over een periode  $v_{per}$ . Tevens is een beoordeling op hinder door laagfrequent geluid uitgevoerd, waaruit volgt dat op de tracédelen Hasseltkade en Sint Maartenslaan maatregelen ter beperking van trillingen ook noodzakelijk zijn om hinder door laagfrequent geluid te voorkomen. Als mitigerende maatregel is voor de Van Hasseltkade 3 tot en met 19 en 20 tot en met 24 floating slab voorzien met een lengte van 250 m en voor de Sint Maartenslaan 1, 2 en 6 floating slab met een lengte van 75 m.

Ter aanvulling van het geactualiseerde trillingsrapport is door Arcadis/Movares op 13 november 2014 een memo opgesteld, waarin wordt ingegaan op de resultaten van metingen in de panden Van Hasseltkade 21A en 24. Voor deze panden was bij wijze van worst case gerekend met de opslingeringsfactor die was vastgesteld bij metingen aan het pand Van Hasseltkade. Uit de metingen op 27 oktober volgt dat deze waarde in werkelijkheid veel lager ligt. Als gevolg daarvan is volgens het memo geen of een geringe trillinghinder te verwachten in de panden Van Hasseltkade 21A en 24 en kunnen met het toepassen van floating slab de trillingsniveaus in de panden tot ruim onder de streefwaarden worden teruggebracht.

#### *Streefwaarden SBR richtlijn*

10.4. Het betoog van [appellant sub 3] dat ten onrechte direct aan de streefwaarde A2 is getoetst, leidt niet tot het oordeel dat de raad een onjuiste toepassing aan de SBR richtlijn heeft gegeven. In het deskundigenbericht staat dat weliswaar vol-

gens het stroomschema op pagina 24 van de SBR richtlijn deel B eerst moet worden getoetst aan de streefwaarde A1, maar dat in dit geval in de bestaande situatie al sprake is van trillinghinder voor de woningen langs het voorgenomen tracé en de raad feitelijk van het stand still principe is uitgegaan. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad in redelijkheid in zoverre van de SBR richtlijn kunnen afwijken. Het betoog faalt.

#### *Trillingen*

10.5. De Afdeling overweegt dat de conclusie van het trillingsrapport dat voor zover overschrijdingen van de richtwaarden uit de SBR-richtlijn zullen optreden maatregelen mogelijk zijn om de trillingssterkte bij alle panden langs het tracé terug te brengen tot een aanvaardbaar niveau, wordt bevestigd door het onderzoek dat aan het geactualiseerde trillingsrapport ten grondslag ligt.

In plaats van op twee locaties, zoals in het onderzoek dat aan het trillingsrapport ten grondslag ligt, zijn in het geactualiseerde onderzoek op zes locaties metingen verricht, waaronder de Van Hasseltkade 10 en de Sint Maartenslaan 6 die ook in het eerdere onderzoek betrokken waren. Niet is aannemelijk gemaakt dat deze zes locaties niet representatief zijn voor de situatie langs de voorzene trambaan. Daarbij is in aanmerking genomen dat in de naar aanleiding van het geactualiseerde trillingsrapport overgelegde contra-expertise van M+P adviseurs van 14 november 2014 staat dat door bij meer woningen te meten, de betrouwbaarheid van de meting zal toenemen. De gemeten trillingsniveaus zijn hoger dan bij de eerdere metingen. De Afdeling acht niet aannemelijk gemaakt dat sprake is van een onderschatting van de te verwachten trillingen. Daarbij is van belang dat aan een prognose een zekere mate van onzekerheid inherent is. Voor zover verschillen bestaan tussen de metingen in het trillingsrapport en het geactualiseerde trillingsrapport heeft de raad ter zitting aangegeven dat bij de actualisatie is uitgegaan van meetgegevens van een tram in Den Haag, waarbij het gaat om een slechtere ondergrond dan in Maastricht, zodat in zoverre sprake is van een worst-case-scenario. Ook zijn de daadwerkelijk te verwachten snelheden gehanteerd en niet de maximale. De in voormelde contra-expertise opgeroepen twijfel aan de betrouwbaarheid van de metingen is niet onderbouwd. Ook hetgeen [appellant sub 1] en [appellant sub



3] ter zake van de juistheid van de verrichte metingen naar voren hebben gebracht, geeft geen aanleiding voor een ander oordeel.

In hetgeen [appellant sub 1], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère hebben aangevoerd ziet de Afdeling ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat ter reductie van de geprognosticeerde overschrijdingen van de streefwaarden afdoende maatregelen mogelijk zijn. In het deskundigenbericht staat dat een floating slab constructie het gewenste effect kan hebben. Ook de contra-expertise geeft aan dat de floating slab maatregel op zichzelf een effectieve maatregel is om trillingen te reduceren. Bij het voorgaande neemt de Afdeling in aanmerking dat de effectiviteit van de te treffen maatregelen afhangt van het uiteindelijke ontwerp en dat de daarmee samenhangende technische kwesties in deze procedure niet aan de orde kunnen komen. Deze betreffen een kwestie van uitvoering. De betogen falen.

#### *Laagfrequent geluid*

10.6. De Afdeling overweegt dat ten tijde van de vaststelling van het plan geen onderzoek was verricht naar het mogelijk optreden van laagfrequent geluid vanwege de trambaan. Het plan is in zoverre niet zorgvuldig voorbereid, zodat de raad in strijd heeft gehandeld met artikel 3:2 van de Awb.

10.7. Ingevolge artikel 6:22 van de Awb kan een besluit waartegen bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld, ondanks schending van een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, door het orgaan dat op het bezwaar of beroep beslist in stand worden gelaten indien aannemelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

10.8. Ten aanzien van de mogelijke overlast door het optreden van laagfrequent geluid is in het geactualiseerde trillingsrapport een prognose gegeven. In het rapport zijn maatregelen beschreven om die overlast te voorkomen. Het ter zake aangevoerde geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat hinder door laagfrequent geluid in voldoende mate kan worden gereduceerd. Daarbij betreft de Afdeling dat ter zitting namens [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère is gesteld dat de

bij de berekening gehanteerde methode De Ruiter op zichzelf adequaat is en voorts dat in de contra-expertise van 14 november 2014 staat dat de floating slab maatregel ook voor het reduceren van laagfrequent geluid een effectieve maatregel is.

Nu alsnog onderzoek is gedaan naar laagfrequent geluid en [appellant sub 1], [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère daarop hebben kunnen reageren, ziet de Afdeling aanleiding om het in 10.6 geconstateerde gebrek met toepassing van artikel 6:22 van de Awb te passeren. De Afdeling overweegt in dat verband dat aannemelijk is dat andere belanghebbenden door het voorgaande niet zijn benadeeld, nu het bestemmingsplan niet wijzigt.

#### *Voorwaardelijke verplichting*

10.9. Voor zover [appellant sub 1], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère vrezen dat het plan onvoldoende waarborgen bevat tegen onaanvaardbare trillinghinder en overlast door laagfrequent geluid, overweegt de Afdeling als volgt.

In de planregels is in artikel 4, lid 4.4.2 en 6.4.2, een voorwaardelijke verplichting opgenomen. Het in de leden 4.4.2, onder a, en 6.4.2, onder a, gehanteerde begrip "onaanvaardbare trillingen" is niet gedefinieerd in de planregels. Naar het oordeel van de Afdeling is daardoor onduidelijk welk beschermingsniveau met die bepalingen wordt beoogd en is het plan in zoverre rechtsonzeker.

De Afdeling overweegt voorts dat in de leden 4.4.2, onder a, en 6.4.2, onder a, is bepaald dat indien geen afdoende maatregelen worden getroffen het gebruik ten behoeve van het tramverkeer niet is toegestaan. Met de zinsnede "a en onder b" in de leden 4.4.2, onder c, en 6.4.2, onder c, wordt evenwel niet gewaarborgd dat ook in het geval dat na reguliere ingebruikname trillinghinder optreedt waarbij niet wordt voldaan aan de ter zake te stellen eisen, het gebruik ten behoeve van het tramverkeer zoals bedoeld in de leden 4.4.2, onder a, en 6.4.2, onder a, in strijd is met het bestemmingsplan. De raad heeft zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt tot een goede ruimtelijke ordening. Ter zitting heeft de raad zich op het standpunt gesteld dat in de leden 4.4.2 en 6.4.2 tevens een waarborg moet worden opgenomen ter voorkoming van onaanvaardbare hinder door laagfrequent geluid. Aldus heeft de raad zich in zoverre op een ander standpunt gesteld dan hij in het be-

streden besluit heeft gedaan. Nu niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in zoverre niet met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid is vastgesteld.

De betogen slagen in zoverre.

#### *Geluidhinder*

11. [appellant sub 3] betoogt dat een tram in krappe bochten onaanvaardbare hinder door booggeluid zal voortbrengen en dat desondanks geen maatregelen worden getroffen. Geluidarm asfalt zal met name in bochten geen reductie van geluid opleveren. Er dient nader te worden onderzocht of de bochten Sint Maartenslaan/Parallelweg zo ruim mogelijk kunnen worden aangelegd en of de trambaan eventueel kan worden doorgetrokken richting het spoor. La Bergère vreest dat het booggeluid het verblijfsklimaat voor beide door haar geëxploiteerde hotels aan de Sint Maartenslaan onaanvaardbaar zal aantasten.

[appellant sub 1] betoogt dat het aanbrenge van geluidarm asfalt niet mogelijk is omdat de dekplaten niet bestand zullen zijn tegen wringende omstandigheden tussen de rails en vrachtverkeer. Ook zijn de extra kosten niet meegenomen in het onderzoek. [appellant sub 4] en [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] stellen zich op het standpunt dat bij toepassing van de floating slab constructie in het wegdek voor de panden Van Hasseltkade 21 tot en met 23 sprake is van een reconstructie in de zin van de Wet geluidhinder. Zij hebben een contra-expertise van M+P overgelegd waarin vraagtekens worden geplaatst bij de mogelijkheid om met geluidarm asfalt een geluidreductie te bewerkstelligen. La Bergère voert aan dat geluidarm asfalt onvoldoende effect zal hebben op de Sint Maartenslaan om het cumulerende effect vanwege de floating slab constructie tegen te gaan.

[appellant sub 1] vreest voor verstoring van de nachtrust, omdat garanties ontbreken dat er geen nachtrams komen. [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère wijzen erop dat in het akoestisch onderzoek is uitgegaan van trams in de nachtperiode, terwijl in het bestreden besluit is aangegeven dat volgens de meest recente informatie niet wordt uitgegaan van nachtelijke ritten. Zij vrezen in zoverre voor een onevenredige inbreuk op het woon- en leefklimaat.

[appellant sub 1] vreest voor overlast van de tramhalte Van Hasseltkade. Hij wijst in dit verband op het stemgeluid van passagiers. [appellant sub 4] en [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] vrezen ook voor een verslechtering van hun woon- en leefklimaat door de op korte afstand gelegen tramhalte.

[appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère betogen dat met de in de planregels opgenomen voorwaardelijke verplichting ten aanzien van geluid de vereiste planologische afweging is doorgeschoven. Het is volgens hen niet uitgesloten dat het plan niet kan worden uitgevoerd, omdat gebruik conform het plan niet mogelijk blijkt te zijn.

11.1. De raad stelt dat het al dan niet optreden van booggeluid moeilijk valt te voorspellen. Er zijn daarvoor geen betrouwbare rekenmodellen. Ter voorkoming van booggeluid kunnen bochten zo ruim mogelijk worden ontworpen. De verwachting is dat de rijsnelheden niet te hoog zullen zijn. Ook kan een smeervoorziening in het traject of het materieel worden opgenomen. De vervoerder heeft als eis opgenomen dat de tramvoertuigen worden voorzien van een installatie voor wielflensmering, die hetzij booggeluid zal voorkomen hetzij tot een aanzienlijke geluidreductie zal leiden.

Het is volgens de raad op grond van actueel onderzoek niet langer nodig om aanvullende geluidmaatregelen te treffen, zoals het toepassen van geluidarm asfalt.

Ten aanzien van trams in de nachtperiode stelt de raad dat op grond van de kaderovereenkomst op maandag tot en met vrijdag tussen 23.00 en 24.00 uur één trambeweging zal plaatsvinden, tussen 00.00 en 06.00 uur geen en tussen 06.01 en 07.00 uur vijf. Op zaterdag en zondagen zal de eerste trambeweging na 07.00 uur plaatsvinden. Op zaterdag zijn er tussen 23.00 uur en 24.00 uur vijf trambewegingen en op zondag geen. In het akoestisch onderzoek is rekening gehouden met 18 trambewegingen in de nachtperiode.

Ten aanzien van de tramhalte Van Hasseltkade geeft de raad aan dat geluideffecten horen bij de stedelijke dynamiek in de binnenstad. De afstand tussen de gevelwand en het perron zal ongeveer 13,5 m bedragen. Mogelijke geluidoverlast van passagiers valt niet onder de Wet geluidhinder en laat zich niet op voorhand kwantificeren.

Voorts wijst de raad op de planregels waarin een voorwaardelijke verplichting is opgenomen ten aanzien van het geluid vanwege de tram.

11.2. De akoestische gevolgen van de tramlijn zijn in eerste instantie in kaart gebracht in het bij het MER behorende Akoestisch onderzoek TVM, in de versie van 6 juni 2013.

In het voorlopig toetsingsadvies van de commissie m.e.r. wordt geadviseerd in een aanvulling op het MER de bandbreedte aan mogelijke geluidniveaus bij woningen door booggeluid aan te geven en te beoordelen en tevens aan te geven in welke mate de effecten van booggeluid gemitigeerd kunnen worden.

Naar aanleiding van het voorlopig toetsingsadvies is een aanvulling op het MER opgesteld. Daarbij behoren de definitieve versie van het Akoestisch onderzoek TVM en het memo van Arcadis "Aanvulling MER TVM: Geluidseffecten Booggeluid" van 21 november 2013 (hierna: Aanvulling booggeluid).

In het Akoestisch onderzoek TVM zijn de akoestische consequenties van de tramlijn in kaart gebracht en getoetst aan de wettelijke normen. Voor het binnenstedelijk tracé is onderzocht of sprake is van een reconstructie in de zin van de Wet geluidhinder. In dit verband is de geluidbelasting van de wegen in de huidige situatie vergeleken met de geluidbelasting van de wegen in de toekomstige situatie. Voor de toekomstige situatie is het geluid van de tram samengenomen met het geluid van de wegen. De conclusie is dat voor het binnenstedelijk tracé geen sprake is van een reconstructie als hiervoor bedoeld, zodat geen maatregelen nodig zijn op grond van de Wet geluidhinder.

In de Aanvulling booggeluid is nader ingegaan op het booggeluid. In de Aanvulling booggeluid is de bandbreedte aan mogelijke geluidniveaus bij woningen door booggeluid aangegeven. Deze bandbreedte ligt in de orde van 75 dB(A) tot 97 dB(A). Ook is ingegaan op mogelijke mitigerende maatregelen. Binnen het project TVM zal worden getracht om het ontstaan van booggeluid zoveel mogelijk te voorkomen, eventueel door het treffen van mitigerende maatregelen. De vervoerder De Lijn heeft als eis opgenomen dat de in te zetten tramvoertuigen op de lijn Hasselt - Maastricht worden voorzien van wielflensmering. Indien na realisatie van de tramverbinding mocht blijken dat andere maatregelen doelmatig zijn, wordt alsdan afgewogen of aanvullende maatregelen toegepast zullen worden.

In het definitieve toetsingsadvies van de commissie m.e.r. staat dat in de aanvulling op de MER er ten onrechte vanuit is gegaan dat de gepresenteerde waarden piekgeluidniveaus betreffen. De piekgeluidniveaus liggen op basis van de gebruikte metingen 6 dB hoger dan de waarden in tabel 1 van de Aanvulling booggeluid. Voorts is aangegeven dat booggeluid vooral in de nachtperiode als zeer hinderlijk zal worden ervaren. Ook is in het onderzoek geen rekening gehouden met het extra geluid dat ontstaat door de toepassing van de floating slab constructie. Volgens de commissie m.e.r. leidt een dergelijke constructie tot een toename van de geluidemissie van de tram met 2 tot 3 dB.

Naar aanleiding van het definitieve toetsingsadvies is aanvullend akoestisch onderzoek gedaan. De resultaten daarvan zijn neergelegd in de Oplegnotitie MER van 13 januari 2014 en het daarbij als bijlage opgenomen memo van Arcadis "Resultaten aanvullend geluidonderzoek "Floating slab" constructie Trambaan" van 10 januari 2014 (hierna: Aanvulling floating slab). In de Aanvulling floating slab staat dat bij het toepassen van een floating slab constructie op twee locaties mogelijk sprake kan zijn van een reconstructie, waar dat bij eerdere berekeningen niet het geval was. Het betreft onder meer de Van Hasseltkade 21, 21a, 22, 23 en 24abc. De toename aldaar bedraagt 2,8 dB. Voorgesteld wordt om als maatregel geluidarm asfalt toe te passen, waarmee een reductie voor het wegverkeer van 3 tot 4 dB kan worden behaald. De toename is dan weggenomen. Omdat nog niet bekend is op welke locaties de floating slab constructie zal worden toegepast, zal in een later stadium nader onderzoek moeten plaatsvinden naar de toepassing van geluidarm asfalt, aldus de Oplegnotitie MER.

Ter actualisering van het verrichte onderzoek is het rapport "Tram Vlaanderen Maastricht - Prognose booggeluid" van Movares van 13 november 2014 (hierna: Prognose booggeluid) opgesteld. Daarin staat dat er bij enkele krappe bogen zonder aanvullende maatregelen een gerede kans op hinderlijk booggeluid is en dat technieken voorhanden zijn om booggeluid, ook bij krappe bogen, effectief te bestrijden. In het ook ter actualisering opgestelde memo "Resultaten aanvullend geluidonderzoek 'Floating slab' op basis locaties trillingsonderzoek" van Arcadis van 13 november 2014 (hierna: Aanvulling geluidonderzoek floating slab) staat dat nergens een reconstructie in de zin van

de Wet geluidhinder zal optreden, zodat het niet nodig is aanvullende geluidmaatregelen te nemen, zoals bijvoorbeeld het toepassen van geluidarm asfalt.

11.3. Ingevolge artikel 74, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet geluidhinder heeft een weg in stedelijk gebied een zone die zich uitstrekt vanaf de as van de weg tot de volgende breedte aan weerszijden van de weg:

1. voor een weg, bestaande uit een of twee rijstroken of een of twee sporen: 200 m;
2. voor een weg, bestaande uit drie of meer rijstroken of drie of meer sporen: 350 m.

Ingevolge artikel 76, eerste lid, voor zover hier van belang, worden bij de vaststelling van een bestemmingsplan dat geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op gronden, behorende tot een zone als bedoeld in artikel 74, ter zake van de geluidbelasting, vanwege de weg waarlangs die zone ligt, van de gevel van woningen binnen die zone de waarden in acht genomen, die ingevolge artikel 82 en 100 als de ten hoogste toelaatbare worden aangemerkt.

Ingevolge artikel 77, eerste lid, voor zover hier van belang, wordt bij het voorbereiden van de vaststelling van een bestemmingsplan dat geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op gronden, behorende tot een zone als bedoeld in artikel 74, vanwege het college van burgemeester en wethouders een akoestisch onderzoek ingesteld naar:

- a. de geluidsbelasting die door woningen binnen de zone vanwege de weg zou worden ondervonden zonder de invloed van maatregelen die de geluidsbelasting beperken;
- b. de doeltreffendheid van de in aanmerking komende verkeersmaatregelen en andere maatregelen om te voorkomen dat de in de toekomst vanwege de weg optredende geluidsbelasting van de onder a bedoelde woningen de waarden die ingevolge artikel 82 of artikel 100 als ten hoogste toelaatbare worden aangemerkt, te boven zou gaan.

11.4. Artikel 4, lid 4.4.1, van de planregels luidt als volgt:

- a. Het gebruik ten behoeve van het in 4.1 onder i genoemde tramverkeer is uitsluitend toegestaan overeenkomstig of minimaal gelijkwaardig aan de uitgangspunten die blijkens hoofdstuk 3 en bijlage 2 van het Akoestisch onderzoek Tramverbinding Vlaanderen Maastricht (TVM) (toegevoegd als Bijlage 4 behorende bij de Toelichting van dit bestemmingsplan) ten grondslag hebben gelegen aan het akoestisch onderzoek;

- b. Het bepaalde in lid a dient vóór reguliere ingebruikname te worden aangetoond door middel van een schriftelijke opleveringsrapportage aan het college van burgemeester en wethouders;

- c. Een handelen in strijd met het bepaalde onder a en onder b. wordt aangemerkt als een gebruik in strijd met het bestemmingsplan.

Artikel 6, lid 6.4.1, luidt als volgt:

- a. Het gebruik ten behoeve van het in 6.1 onder j genoemde tramverkeer is uitsluitend toegestaan overeenkomstig of minimaal gelijkwaardig aan de uitgangspunten die blijkens hoofdstuk 3 en bijlage 2 van het Akoestisch onderzoek Tramverbinding Vlaanderen Maastricht (TVM) (toegevoegd als Bijlage 4 behorende bij de Toelichting van dit bestemmingsplan) ten grondslag hebben gelegen aan het akoestisch onderzoek;

- b. Het bepaalde in lid a dient vóór reguliere ingebruikname te worden aangetoond door middel van een schriftelijke opleveringsrapportage aan het college van burgemeester en wethouders;

- c. Een handelen in strijd met het bepaalde onder a en onder b. wordt aangemerkt als een gebruik in strijd met het bestemmingsplan.

11.5. Uit het deskundigenbericht blijkt dat booggeluid - een piepend, gillend of snerpend geluid dat optreedt in krappe bochten - moeilijk beheersbaar is en feitelijk inherent is aan het gebruik van een tramlijn. Ten aanzien van mogelijke mitigerende maatregelen staat in het deskundigenbericht dat de praktijkervaringen om booggeluid tegen te gaan wisselend zijn en dat geen enkele maatregel het volledig kan wegnemen. Wielflenssmering kan leiden tot een vermindering van de frequentie van voorkomen van booggeluid van 44% tot 15%. Maar aanzienlijk hoge geluidniveaus blijven mogelijk, aldus het deskundigenbericht.

Naar het oordeel van de Afdeling hebben [appellant sub 1], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère niet aannemelijk gemaakt dat het planologisch mogelijk maken van een tram wegens het kunnen optreden van booggeluid onaanvaardbare gevolgen zal hebben voor het woon- en leefklimaat ter plaatse. Daarbij is betrokken dat zij in een drukke stedelijke omgeving wonen dan wel gevestigd zijn en dat in een dergelijke omgeving een tramverbinding als middel van openbaar vervoer op zichzelf niet ongebruikelijk is. Voor de conclusie dat maatregelen ter reductie van booggeluid niet mogelijk zijn bestaat geen aanleiding. In dit verband heeft de raad gewezen op wielflenssme-

ring en op het matigen van de snelheid van de tram in bochten. Ook zullen de bochten zo ruim mogelijk worden aangelegd. De effectiviteit van de te nemen maatregelen hangt af van het uiteindelijke ontwerp. De daarmee samenhangende technische kwesties kunnen in deze procedure niet aan de orde komen. Wat betreft het aanbrengen van geluidarm asfalt is onbestreden de conclusie van de Aanvulling geluidonderzoek floating slab dat geen sprake is van een reconstructie in de zin van de Wet geluidhinder, zodat de noodzaak tot het aanbrengen van aanvullende geluidmaatregelen zoals geluidarm asfalt ontbreekt.

Voor zover wordt gevreesd voor geluidoverlast als gevolg van trambewegingen in de nachtperiode, neemt de Afdeling in aanmerking dat het akoestisch onderzoek ziet op meer trambewegingen in de nachtperiode dan zijn voorgenomen. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de akoestische gevolgen van de tramverbinding in zoverre niet onaanvaardbaar zijn. Tegen het optreden van booggeluid zijn, zoals hiervoor is overwogen, maatregelen mogelijk.

Ten aanzien van de vrees voor geluidoverlast van passagiers die van de tramhalte Van Hasseltkade gebruik maken, neemt de Afdeling in aanmerking dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat dergelijke geluideffecten horen bij de stedelijke dynamiek in de binnenstad en dat niet op voorhand kan worden bepaald of geluidoverlast zal plaatsvinden en hinder zal worden ondervonden van de halte. Het tegengaan van hinder is een kwestie van handhaving van de openbare orde ter plaatse. Voorts is de afstand van de halte tot de woningen niet zodanig gering dat op voorhand moet worden aangenomen dat van een onaanvaardbare situatie sprake zal zijn. De betogen falen.

#### *Voorwaardelijke verplichting*

11.6. Voor zover [appellant sub 1], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère vrezen dat het plan onvoldoende waarborgen bevat tegen onaanvaardbare geluidhinder, overweegt de Afdeling als volgt. In artikel 4, lid 4.4.1, onder a, en artikel 6, lid 6.4.1, onder a, van de planregels is bepaald dat indien niet is voldaan aan de aldaar gestelde eisen het gebruik ten behoeve van het tramverkeer niet is toegestaan. Met de zinsnede "a en onder b" in de leden 4.4.1, onder c, en 6.4.1, onder c, wordt

evenwel niet gewaarborgd dat ook in het geval dat na reguliere ingebruikname geluidhinder optreedt waarbij niet wordt voldaan aan de ter zake gestelde eisen, het gebruik ten behoeve van het tramverkeer zoals bedoeld in de leden 4.4.1, onder a, en 6.4.1, onder a, in strijd is met het bestemmingsplan. In artikel 4, lid 4.4.1, onder a, en artikel 6, lid 6.4.1, onder a, van de planregels is voorts ten onrechte geen rekening gehouden met de resultaten van het aanvullend akoestisch onderzoek zoals hiervoor beschreven. De raad heeft zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre strekt tot een goede ruimtelijke ordening.

De betogen slagen.

(...)

#### *Conclusie ten aanzien van de ontvankelijke beroepen*

20. Het beroep van de Fietzersbond is ongegrond.  
21. Met het oog op een spoedige beëindiging van het geschil ziet de Afdeling aanleiding in de beroepen van [appellant sub 1], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B] en La Bergère de raad op te dragen om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak de gebreken in het bestreden besluit te herstellen. Namens de raad is ter zitting reeds aangegeven hoe de gebreken zouden kunnen worden hersteld, maar de Afdeling betreft dat betoog reeds vanwege de goede procesorde thans niet in haar oordeel, nu genoemde appellanten daarop in dit geval niet voldoende hebben kunnen reageren. De raad dient met inachtneming van hetgeen hiervoor onder 10.9 is overwogen artikel 4, leden 4.4.2 en 6.4.2, van de planregels te wijzigen, waarbij duidelijkheid wordt verschaft over de eisen waaraan moet worden voldaan ter voorkoming van onaanvaardbare trillingen, voorts wordt gewaarborgd dat ook in het geval dat na reguliere ingebruikname trillinghinder optreedt waarbij niet wordt voldaan aan de ter zake te stellen eisen, het gebruik ten behoeve van het tramverkeer in strijd is met het bestemmingsplan en tot slot een waarborg wordt opgenomen ter voorkoming van onaanvaardbare hinder door laagfrequent geluid.

Voorts dient de raad met inachtneming van hetgeen hiervoor onder 11.6 is overwogen artikel 4, leden 4.4.1 en 6.4.1, van de planregels te wijzigen, waarbij wordt gewaarborgd dat ook in het geval dat na reguliere ingebruikname geluidhinder op-

treedt waarbij niet wordt voldaan aan de ter zake gestelde eisen, het gebruik ten behoeve van het tramverkeer in strijd is met het bestemmingsplan en voorts rekening wordt gehouden met de resultaten van het aanvullend akoestisch onderzoek. Afdeling 3.4 van de Awb behoeft bij de voorbereiding van een nieuw besluit niet opnieuw te worden toegepast. De raad dient het nieuwe besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

#### *Proceskosten*

22. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

#### *Beslissing*

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 5] en [appellant sub 8] niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van de vereniging Fietsersbond ongegrond;

III. draagt de raad van de gemeente Maastricht op om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak:

1. met inachtneming van overweging 21 de daar omschreven gebreken te herstellen en
2. de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en de wijziging van het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

#### **NOOT**

#### *Milieueffectrapportage*

##### *Inleiding en m.e.r.-plicht*

Tramlijn Vlaanderen - Maastricht (TVM) is onderdeel van het Spartacusplan, een plan van het Belgische De Lijn om het openbaar vervoer in Belgisch Limburg te verbeteren. Het plan voorziet in de aanleg van nieuwe tram- en snelbuslijnen. Tussen de centrale stations van Hasselt en Maastricht wordt een elektrische tramverbinding aangelegd over een lengte van ongeveer 35 kilometer. De tramverbinding brengt reizigers bijna twee keer zo snel van Maastricht naar Hasselt in vergelijking met de huidige busverbinding (de reistijd neemt af van 71 minuten naar 39 minuten). Het Nederlandse gedeelte ligt vol-

ledig op het grondgebied van de gemeente Maastricht. Binnen Maastricht wordt een nieuw tracé gerealiseerd vanaf het centraal station via het centrum naar de huidige rand van de bebouwing. Dit tracé beslaat ongeveer vijf kilometer spoor en heeft drie haltes. In 2009 is een m.e.r. voor het Belgische deel doorlopen. Inmiddels is de besluitvorming afgerond. Voor het deel in Maastricht is een bestemmingsplan vastgesteld. Het vaststellingsbesluit is van vijf jaar na dato van het Belgische besluit.

De onderhavige uitspraak is op een aantal punten interessant, maar geen van de appellanten heeft iets te berde gebracht over het feit dat dit project geknipt is in twee delen. Dit is niet alleen in strijd met het Europese recht, zoals ook uit de uitleg van het Europese Hof blijkt inzake Hoogspanningslijn Oostenrijk-Italië van 10 december 2009 (C-205/08, «JM» 2010/34), maar is ook in strijd met artikel 2, zesde lid, van het Besluit m.e.r. zoals dat op 1 april 2011 gewijzigd in werking is getreden. In de Nota van Toelichting bij het wijzigingsbesluit wordt expliciet verwezen naar de Hofuitspraak (Stb. 2011, 102, p 42). Hieruit blijkt dat landgrenzen geen enkele rol spelen bij het vaststellen of een project bemerd moet worden (en voor de vraag welke effecten het project heeft). De nuttige werking van de M.e.r.-richtlijn zou ernstig in gedrang komen indien de bevoegde autoriteiten van een lidstaat het deel dat in de andere lidstaat moet worden aangelegd, kan negeren.

Het lastige is wel dat de Nederlandse regelgeving de M.e.r.-richtlijn letterlijk heeft overgenomen als het gaat om de vraag wanneer een m.e.r. moet worden doorlopen voor de aanleg van spoorlijnen voor spoorverkeer over lange afstand. In Onderdeel C2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. is dit in kolom 1 onder de 'activiteiten'-beschrijving gebracht en is kolom 2 met de drempelwaarden leeg gelaten. Dit is een van de weinige categorieën waarbij dat is gebeurd. Dat metro- en tramwegen ook onder het begrip spoorwegen vallen, blijkt trouwens reeds uit een wijziging van het Besluit m.e.r. in 2004 als gevolg van de Spoorwegwet waarin het begrip zo ruim is uitgelegd (Stb. 2004, 619). Bij de wijziging in 2011 is vervolgens verduidelijkt dat het criterium 'landelijk' niet meer van belang is (en het begrip dus ruim is bedoeld). Opvallend is dat de nota van toelichting – hoewel kolom 2 bewust leeg blijft – vervolgens toch weer een

indicatie bevat van wat onder 'over lange afstand' moet worden begrepen, namelijk de oude drempel van vijf kilometer. Laat het Nederlandse deel van de tramlijn nou precies vijf kilometer zijn. Nogmaals, het is in strijd met het Europese recht dat om te beginnen de Belgische autoriteiten, voor zover ik kon nagaan, alleen voor het Belgische deel een MER hebben opgesteld en dat vijf jaar later het Nederlandse MER zich qua effecten richt op het Nederlandse deel. Wonderlijk dus, maar zoals gezegd, dit is niet aan de orde geweest in deze beroepszaak. Nota bene is het Belgische deel van de tramverbinding als autonome ontwikkeling (ontwikkeling die reeds planologisch is vastgesteld) meegenomen in het MER. Dit lijkt mij een typisch staaltje van salami-tactiek, hetgeen de M.e.r.-richtlijn juist beoogd te voorkomen. Milieueffecten houden zich immers niet aan landsgrenzen.

*Karakter van het advies van de Commissie m.e.r.* Wat wel expliciet aan de orde komt in deze uitspraak van 11 februari 2015, is de reikwijdte van het advies van de Commissie m.e.r., ook wel toetsingsadvies genoemd. De Afdeling komt in rechtsoverweging 7.6 tot de conclusie dat een beoordeling van het nut en de noodzaak van de activiteit buiten haar beoordelingskader valt. Uit de casus noch uit de onderliggende stukken valt verrassend genoeg af te leiden of een m.e.r. voor plannen of een m.e.r. voor besluiten is doorlopen. Een bestemmingsplan kan immers ook, zoals bij Onderdeel C2 het geval is, in kolom 4 van Onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit m.e.r. vallen, zie bijvoorbeeld ABRvS 15 augustus 2012 («JM» 2012/153, m.nt. Van Velsen). Niet dat het inhoudelijk veel uitmaakt (vergelijk artikelen 7.7 en 7.23 Wm: mogelijk dat uit het feit dat de Afdeling artikel 7.23 Wm noemt in r.o. 8.2 en 8.4 zij er inderdaad van uit gaat dat sprake is van een project-m.e.r., wat volgens mij ook klopt gezien het feit dat voor de tramlijn sprake is van een 'eind'bestemming, zie ruimtelijkeplannen.nl of het had een combinatie moeten zijn en dan had de Afdeling ook naar artikel 7.7 Wm moeten verwijzen), maar het was duidelijker geweest en bovendien maakt het mijns inziens wel uit op welk detailniveau de informatie in het MER beschikbaar is en of, zoals gebruikelijker bij (meer) strategische plannen, het vooral ook om 'nut en noodzaak' en locatiealternatieven gaat.

Het is inderdaad niet de bedoeling dat de Commissie m.e.r. zich over de (politieke) wenselijkheid van een doelstelling uitlaat, in zoverre heeft de Afdeling gelijk. Maar het is wel degelijk de bedoeling dat de Commissie m.e.r. met name de alternatievenbeschrijving in het MER beziet in het licht van de doelstelling van het project. Dat is ook logisch, omdat het project een oplossing voor een bepaald probleem moet zijn. Als het dat niet zou zijn, bestaat geen enkele legitimatie voor het veroorzaken van nadelige milieueffecten. Dat toetsing aan de doelstelling van het project bij uitstek een selectie criterium is bij de alternatievenselectie voor strategisch m.e.r. (de vraag is dus wel of dit zonder meer van toepassing is op de onderhavige m.e.r. als sprake is van een project-m.e.r.) blijkt niet alleen uit het Guidance document van de Europese Commissie "Uitvoering van Richtlijn 2001/42 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's", die in het kader van de SMB-richtlijn (onze plan-m.e.r.) is verschenen, maar ook uit jurisprudentie van de Afdeling zelf, zie inzake het inpassingsplan voor een windturbinepark in de Noordoostpolder (Urk), ABRvS 8 februari 2012, «JM» 2012/53, m.nt. Van Velsen). Sterker nog, de Afdeling verwijst in die uitspraak expliciet naar de Guidance. Deze handleidingen hebben niet de status van regelgeving. In de handleidingen geeft de Europese Commissie helderheid hoe de richtlijnen moeten worden gelezen. Wel geeft ze daarbij aan dat de uiteindelijke interpretatie van het Unierecht bij het Europese Hof van Justitie ligt. Het Hof van Justitie verwijst voor de interpretatie van richtlijnen echter geregeld naar handleidingen. De Afdeling bestuursrechtspraak geeft daarom ook aan dat deze is bedoeld om de lidstaten een handleiding te verschaffen om te garanderen dat de SMB-richtlijn zo consistent mogelijk wordt geïmplementeerd en toegepast – als aanknopingspunt voor de uitleg van het begrip 'redelijk alternatief'. Zo bevestigt de Handleiding het bepaalde in artikel 5, eerste lid, van de SMB-richtlijn dat wanneer een beslissing wordt genomen over mogelijke redelijke alternatieven allereerst moet worden gekeken naar de doelstellingen en de geografische reikwijdte van het plan of programma. In dit licht moet volgens mij ook het toetsingsadvies van de Commissie m.e.r. worden gelezen (zie het advies van de Commissie m.e.r.

van 8 januari 2014, rapportnummer 2818-73 op commissiemer.nl). De Commissie had eerder op dit punt om een aanvulling op het MER gevraagd en oordeelt in het eindadvies dat dit onvoldoende is. Dit doet zij mijns inziens expliciet in het licht van de doelstelling van het project, aangezien zij constateert dat de Vlaamse overheid al een keuze voor de tram heeft gemaakt waardoor het niet goed mogelijk is een (globale) vergelijking te maken "met de mate van doelrealisatie en kosteneffectiviteit van andere transporten en niet-transport gerelateerde opties om de ruimtelijk-economische kwaliteit binnen Maastricht te verbeteren en de economische samenwerking in de EMR te stimuleren." Opmerkelijk is dat de Afdeling een week later een uitspraak inzake de Rotterdamsebaan te Den Haag heeft gedaan, waarin als ik het goed lees, alternatieven – om bij de afweging van het bevoegd gezag betrokken te kunnen worden – juist bij uitstek getoetst worden aan het doelbereik, ook in geval er sprake zou zijn van een project-m.e.r. (ABRvS 18 februari 2015, nr. 201400570/1, r.o. 27). Waarom het advies van de Commissie m.e.r. in de zaak van 11 februari niet gelezen is zoals het bedoeld is blijft gissen. De term 'nut en noodzaak' is in dit verband ongelukkig gekozen, omdat daarmee gesuggereerd wordt dat het om de (politieke) wenselijkheid van een bepaalde doelstelling gaat. Waar het in dit geval om gaat, is of de doelstellingen van de gemeente bereikt worden door het aanleggen van de TVM. In het MER werd dat onderbouwd door de TVM te toetsen aan verschillende doelstellingen die waren geformuleerd. De aannames die bij de toetsing waren genomen, waren naar het oordeel van de Commissie echter onvoldoende onderbouwd en daarmee was volgens de Commissie niet aangetoond dat de TVM voldoet aan de doelstellingen.

Er zijn in de loop der jaren meer uitspraken gedaan in verband met de advisering door de Commissie m.e.r. Zo is in ABRvS 18 juli 2012, nr. 201103110/1/R3 en ABRvS 12 november 2014, nr. 201307671/1/R3 geoordeeld dat aanbevelingen voor de (verdere) besluitvorming die de Commissie m.e.r. pleegt te geven, niet hoeven te worden overgenomen. Met andere woorden, het advies is alleen van belang voor zover daaruit volgt dat een MER zodanige gebreken vertoont dat het niet aan besluitvorming ten grondslag kan worden gelegd.

#### *Trechtering van alternatieven*

Verder komt in de uitspraak aan de orde dat bij een omvangrijk project als het onderhavige, waarbij vele varianten een rol spelen, een zekere trechtering gedurende het besluitvormingsproces onvermijdelijk en noodzakelijk is. Dit is inmiddels de vaste lijn van de Afdeling, zie bijvoorbeeld ABRvS 23 september 2009, «JM» 2009/142, m.nt. Van Velsen, en ABRvS 23 juli 2014, «JM» 2014/106, m.nt. Van Velsen). Deze lijn sluit mooi aan bij de in de praktijk al jaren gebruikte methode.

#### *Na het Commissie m.e.r.-advies*

In het vaststellingsbesluit van 18 februari 2014 wordt ten aanzien van de tekortkoming, zoals door de Commissie m.e.r. gesignaleerd, opgemerkt dat het rapport 'nut en noodzaak' daar waar mogelijk is aangepast. In paragraaf 4.1. van de toelichting bij het bestemmingsplan is vervolgens een tekst toegevoegd op dit punt. Ten opzichte van eerdere stukken is volgens mij geen sprake van nieuwe argumenten. In het vaststellingsbesluit is voorts nog een soort verweer te vinden op het oordeel van de Commissie m.e.r. Allereerst zouden partijen overtuigd zijn van het nut en de noodzaak (sic!) en vervolgens zou de Commissie m.e.r. ten onrechte buiten beschouwing laten dat het Nederlandse gedeelte slechts vijf kilometer van het tracé betreft en het Belgische maar liefst 30 kilometer. Hierdoor frappeert het te meer dat, zoals door mij hierboven geconstateerd werd, geen van de beroepsgronden op dit punt hierover gaat. De uitkomst van een dergelijke beroepsgrond is in het kader van de Nederlandse besluitvorming overigens wel ongewis. Wat immers te doen met een constatering dat de Vlaamse overheid het gehele traject had moeten meenemen in het MER? Of moet worden vastgesteld dat nu dat niet gebeurd is, de m.e.r.-plicht niet verwerkt is, maar dat andersom Maastricht het gehele traject had moeten beschouwen. Helaas komt deze situatie in de praktijk vaker voor en worden omwonenden aan de ene of de andere kant van de grens voor voldongen feiten gesteld.

S.M. van Velsen



## NOOT

*Ruimtelijke ordening*

De onderhavige uitspraak is ook relevant omdat de Afdeling zich uitlaat over twee voorwaardelijke verplichtingen die in het bestemmingsplan zijn opgenomen: één voor het beperken van “onaanvaardbare trillingen” en één voor het beperken van geluidsoverlast veroorzaakt door “booggeluid”.

Tijdens de zitting stelt de raad dat een pakket aan maatregelen is vastgesteld om hinder door laagfrequent geluid te voorkomen. Echter, de raad heeft vergeten om een voorwaardelijke verplichting in het bestemmingsplan op te nemen, waardoor de uitvoering van deze maatregelen niet is verzekerd. Naar mijn mening een terecht conclusie.

Uit jurisprudentie volgt dat als er sprake is van een ruimtelijk relevant belang, in principe een voorwaardelijke verplichting mag worden opgenomen, zie bijvoorbeeld ABRvS 1 juni 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BO6846, “JM» 2011/100, ABRvS 10 juli 2013, nr. ECLI:NL:RVS:2013:188, Gst. 2013/113, m.nt. L.M. Koenraad, ABRvS 18 december 2013, nr. ECLI:NL:RVS:2013:2435, JOM 2014/43, en ABRvS 3 oktober 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BX8939, “JM» 2012/159, m.nt. Haakmeester. In principe, want indien in een ander publiekrechtelijk “spoor” de uitvoering van maatregelen al is gewaarborgd, dan is het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in een bestemmingsplan alleen mogelijk indien de regeling voorziet in de bescherming van andere belangen dan die door het andere publiekrechtelijke “spoor” worden beschermd, vergelijk ABRvS 11 februari 2015, nr. ECLI:NL:RVS:2015:328, JOM 2015/263.

Minder duidelijk is de lijn van de Afdeling over de vraag wanneer de gemeenteraad verplicht is om een voorwaardelijke verplichting in een bestemmingsplan op te nemen. Ook in deze uitspraak wordt de vraag niet expliciet beantwoord, omdat de raad zelf al meldt dat is vergeten een voorwaardelijke verplichting op te nemen voor het beperken van laagfrequent geluid. Naar mijn mening moet de raad een voorwaardelijke verplichting opnemen, indien in een bestemmingsplan activiteiten worden toegelaten die het goede woon- en leefklimaat beperken. Het bestemmingsplan kan in dat geval toch worden

vastgesteld als de uitvoering van de maatregelen, noodzakelijk om aan een goed woon- en leefklimaat te voldoen, via een voorwaardelijke verplichting is verzekerd, zie bijvoorbeeld ABRvS 10 juli 2013, nr. ECLI:NL:RVS:2013:205, JBO 2013/120, m.nt. D. van der Meijden, ABRvS 11 december 2013, nr. ECLI:NL:RVS:2013:2329, TBR 2014/100, m.nt. A.G.A. Nijmeijer, ABRvS 18 december 2013, nr. ECLI:NL:RVS:2013:2443, BR 2014/32, m.nt. H.E. Woldendorp, en ABRvS 6 augustus 2014, nr. ECLI:NL:RVS:2014:2929, onder andere in BR 2014/114, m.nt. H.J. Breeman en P.H.J. van Aardenne.

Uit de uitspraak volgt dat de gemeenteraad bij het opstellen van de voorwaardelijke verplichting goed moet opletten welke maatregelen noodzakelijk zijn om het goede woon- en leefklimaat te beschermen. Indien deze maatregelen noodzakelijk zijn gedurende de gehele periode dat de activiteit wordt toegestaan, moet dat ook met zoveel woorden in de verplichting worden vastgelegd.

De gemeenteraad van Maastricht heeft onderzoek uitgevoerd naar te verwachten trillinghinder als gevolg van de tram. Uit dat onderzoek volgt dat op een aantal locaties een overschrijding optreedt van de streefwaarde voor trillinghinder, zoals vastgelegd in de SBR richtlijn deel B “Hinder voor personen in gebouwen”. Door maatregelen aan de tram zijn deze overschrijdingen echter op te lossen. De uitvoering van deze maatregelen is gewaarborgd door middel van een voorwaardelijke verplichting. In deze voorwaardelijke verplichting is bepaald dat het tracé alleen mag worden gebruikt indien afdoende maatregelen worden getroffen waardoor geen onaanvaardbare trillinghinder ontstaat, hetgeen vóór de ingebruikname moet worden aangetoond.

De Afdeling stelt in rechtsoverweging 10.9 vast dat het begrip “onaanvaardbare trillinghinder” niet is gedefinieerd. Het bestemmingsplan is op dit punt onduidelijk en daarmee rechtsonzeker. In een recente uitspraak heeft de Afdeling zich ook uitgelaten over de rechtszekerheid van een voorwaardelijke verplichting waarin was bepaald dat parkeren op eigen terrein moest plaatsvinden, ABRvS 4 maart 2015, nr. ECLI:NL:RVS:2015:609.

Belangrijk is ook het oordeel van de Afdeling over het tweede deel van de voorwaardelijke verplichting, het deel waaruit volgt dat, vooraf-

gaand aan de ingebruikname van het tracé, moet worden aangetoond dat geen onaanvaardbare trillinghinder ontstaat. Die peildatum heeft tot gevolg dat niet is verzekerd dat na de reguliere ingebruikname geen overschrijdingen zullen plaatsvinden waartegen het college van burgemeester en wethouders zou kunnen optreden. Daardoor is een goed woon- en leefklimaat na ingebruikname van de tramlijn niet verzekerd en het plan in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

In dit verband is ook het "booggeluid" relevant, ik verwijs naar rechtsoverweging 11.6. Met het booggeluid wordt in deze procedure het piepende of snerpende geluid bedoeld dat optreedt als de tram door krappe bochten rijdt. De geluids-overlast die daardoor wordt veroorzaakt is volgens de raad moeilijk te voorspellen, omdat daarvoor geen betrouwbare rekenmodellen beschikbaar zijn. Duidelijk is dat booggeluid mogelijk kan leiden tot hoge geluidsniveaus. Ter voorkoming van booggeluid zullen maatregelen worden getroffen, zoals het zo ruim mogelijk aanleggen van de bochten en het beperken van de rijsnelheid in de bochten en zullen de tramvoertuigen worden voorzien van een installatie voor wielflenssmering.

Ook hiervoor is in het bestemmingsplan een voorwaardelijke verplichting opgenomen. Bijzonder is dat in deze voorwaardelijke verplichting het gebruik van het tracé door tramverkeer uitsluitend wordt toegestaan overeenkomstig of minimaal gelijkwaardig aan de uitgangspunten die ten grondslag hebben gelegen aan het bij het bestemmingsplan behorende geluidonderzoek. In de planregeling is een verwijzing opgenomen naar dit onderzoek, dat als bijlage bij het bestemmingsplan is gevoegd. Het akoestisch onderzoek dat is uitgevoerd, is daarmee bepalend voor de omvang van het toegelaten gebruik. Dit past overigens in de lijn van de uitspraken van de Afdeling dat steeds vaker ook milieunormen in het bestemmingsplan toelaatbaar zijn, recente voorbeelden zijn ABRvS 17 december 2014, nr. ECLI:NL:RVS:2014:4543, waarin de capaciteit van het lichtereren van schepen aanvaardbaar wordt geacht en ABRvS 4 februari 2015, nr. ECLI:NL:RVS:2015:237, onder andere in «JM» 2015/36, m.nt. F. Arents, waarin is bepaald dat ook een geluidzoneringsplan onderdeel van een bestemmingsplan mag uitmaken.

Deze voorwaardelijke verplichting inzake het booggeluid krijgt geen goedkeuring van de Afdeling. De verplichting is wederom verbonden aan het moment van ingebruikname, waardoor het goede woon- en leefklimaat na de ingebruikname niet is verzekerd.

J.S. Haakmeester