

getreden. De Afdeling passeert dit door de tekst van artikel 110a aan te halen. De gecumuleerde geluidsbelasting dient op grond van artikel 110f, eerste lid, Wgh, als de betrokken woning gelegen is in meerdere geluidszones. In dit geval is daarvan geen sprake zodat cumulatie niet beschouwd hoeft te worden.

Ook als een woning wel gelegen is in meerdere geluidszones is het niet altijd noodzakelijk om de gecumuleerde geluidsbelasting te berekenen en in de overwegingen tot vaststelling van de hogere waarden te betrekken; de reeds genoemde reparatiewet heeft twee nieuwe leden (drie en vier) aan artikel 110f toegevoegd. Deze leden bepalen dat slechts naar cumulatie wordt gekeken als voor de woning een hogere waarde wordt vastgesteld én voor die woning vanwege een andere geluidsbron in de toekomst de voorkeursgrenswaarde wordt overschreden. Blijkens de toelichting bij de Nota van wijziging (TK 2006-2007, 30 848, nr. 8, p. 8) is dit een bewuste beperking van de cumulatierregels, aangezien het niet zinvol is als geluidsbelastingen vanwege andere bronnen, in de besluitvorming worden meegewogen, als vaststaat dat daarvan de voorkeursgrenswaarde niet wordt overschreden en dus geen substantiële bijdrage levert aan de totale geluidsbelasting. Dit is ook logisch als bedacht wordt dat ook onder de voorkeursgrenswaarden er sprake is van een (beperkt) percentage geluidgehinderden: subjectieve hinderbeleving wordt daarom buiten gesloten.

Arents

Milieueffectrapportage

14

Tweede Coentunnel –
Amsterdam

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State

3 december 2008, nr. 200703693/1,

LJN: BG5896

(mrs. Van Buuren, Mondt-Schouten, Roes)

Noot Poortinga

Verouderd MER. Samenhang tracébesluit. Tracébesluit. Milieueffectrapportage. Verkeersmodel. Tussentijds onderzoek. Actualisatie.

[Wm art. 7.27; Tracéwet art. 3 lid 6]

Op 21 februari 2007 heeft de minister van V&W het Tracébesluit "Capaciteitsuitbreiding Coentunnel" vastgesteld. Hiermee wordt voorzien in de aanleg van de Tweede Coentunnel. Op 13 maart 2008 is het Tracébesluit "Capaciteitsuitbreiding Coentunnel-2008" vastgesteld, waarmee het Tracébesluit uit 2007 op het punt van luchtkwaliteit is gewijzigd. In beroep is onder meer aangevoerd dat het MER verouderd is en niet aan het Tracébesluit ten grondslag gelegd had mogen worden. De Afdeling acht deze beroepsgrond ongegrond. Het MER is 10 jaar oud, maar dat is op zichzelf geen reden om het niet ten grondslag aan het Tracébesluit te mogen leggen. Er is geen sprake van aanmerkelijke wijzigingen in de omstandigheden waarvan tijdens het opstellen van het MER is uitgegaan. Daarnaast is tussentijds onderzoek gedaan dat kenbaar is gemaakt en ook niet heeft geleid tot aanmerkelijke wijzigingen.

Verder is in beroep ingegaan op de onlosmakelijke samenhang tussen de Tracébesluiten over de Tweede Coentunnel en de aanleg van de Westrandweg. Had hiervoor niet één gezamenlijk Tracébesluit genomen moeten worden of ten minste een gecoördineerde procedure doorlopen moeten worden? De Afdeling stelt dat de Tracéwet hiertoe niet verplicht. Wel acht de Afdeling het van belang dat de samenhang door de minister is onderkend en dat hier in de onderzoeken rekening mee is gehouden.

Uitspraak in het geding tussen:

1. vereniging *Vereniging Milieudefensie*, gevestigd te Amsterdam.

2. [appellanten sub 2], wonend te [woonplaats],

en

de minister van Verkeer en Waterstaat, in overeenstemming met de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, verweerder.

1. Procesverloop

De minister van Verkeer en Waterstaat heeft, in overeenstemming met de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (hierna: de minister), krachtens artikel 15, eerste lid, van de Tracéwet bij besluit van 21 februari 2007 het Tracébesluit "Capaciteitsuitbreiding Coentunnel" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de vereniging *Vereniging Milieudefensie* en andere (hierna: *Milieudefensie* en andere) bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 31 mei 2007, en [appellanten sub 2] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 28 mei 2007, beroep ingesteld. De minister heeft een verweerschrift ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht op 30 januari 2008 een deskundigenbericht (hierna: het deskundigenbericht) uitgebracht. [appellanten sub 2], *Milieudefensie* en andere en de minister hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De minister heeft bij besluit van 13 maart 2008 het Tracébesluit "Capaciteitsuitbreiding Coentunnel-2008" vastgesteld.

Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) worden de tegen het Tracébesluit "Capaciteitsuitbreiding Coentunnel" ingestelde beroepen geacht mede te zijn gericht tegen het Tracébesluit "Capaciteitsuitbreiding Coentunnel-2008". Naar aanleiding van laatstgenoemd Tracébesluit hebben [appellanten sub 2] de gronden van hun beroep aangevuld bij brief van 7 mei 2008.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht op 8 juli 2008 een aanvullend deskundigenbericht (hierna: het aanvullend des-

kundigenbericht) uitgebracht. Milieudefensie en andere hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De minister heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 16 oktober 2008 (...; red.).

2. Overwegingen

2.1. Het Tracébesluit "Capaciteitsuitbreiding Coentunnel" (hierna: Tracébesluit 2007) voorziet in de aanleg van een tunnel ten oosten van de huidige Coentunnel en de daarbij horende aanpassingen aan de rijkswegen A8 en A10.

Het Tracébesluit "Capaciteitsuitbreiding Coentunnel-2008" (hierna: Tracébesluit 2008) voorziet in enkele wijzigingen van het Tracébesluit 2007 ten aanzien van de te nemen luchtmaatregelen, de gekozen wettelijke grondslag en de motivering ten aanzien van het onderwerp luchtkwaliteit. Het Tracébesluit 2007 blijft onverminderd van kracht, behoudens de bij het Tracébesluit 2008 gewijzigde onderdelen.

Gelet hierop en op de artikelen 6:18, eerste lid, en 6:19, eerste lid, van de Awb, worden de beroepen opgevat als gericht tegen Tracébesluit 2007, zoals gewijzigd bij Tracébesluit 2008 en worden deze besluiten hierna gezamenlijk aangeduid als het Tracébesluit.

Ter inzagelegging van stukken

2.2. Milieudefensie en andere betogen dat het bij het Tracébesluit behorende verkeersonderzoek ten onrechte niet bij het ontwerp van het Tracébesluit 2007 ofwel het gewijzigde ontwerp van het Tracébesluit 2007 ter inzage heeft gelegen.

2.2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden.

Ingevolge artikel IV, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb blijft het recht zoals dat gold voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet van toepassing ten aanzien van ambtshalve te nemen besluiten waarvan het ontwerp ingevolge wettelijk voorschrift voor dat tijdstip ter inzage is gelegd. Het ontwerp van het Tracébesluit 2007 is van 28 mei 2004 tot en met 22 juli 2004 ter inzage gelegd.

2.2.2. Ingevolge artikel 12, derde lid, van de Tracéwet, voor zover thans van belang geeft onze minister met betrekking tot het ontwerp-Tracébesluit toepassing aan de in paragraaf 3.5.6 van de Awb geldende procedure. Artikel 7, eerste tot en met derde lid, van de Tracéwet zijn van overeenkomstige toepassing.

Ingevolge artikel 7, tweede lid, van de Tracéwet, is voor zover thans van belang, artikel 3:21, tweede lid, van de Awb van overeenkomstige toepassing.

Ingevolge artikel 3:21, tweede lid, van de Awb, voor zover hier van belang, vult het bestuursorgaan de ter inzage gelegde stukken aan met nieuwe relevante stukken en gegevens.

Ingevolge artikel 14, derde lid, van de Tracéwet, voor zover hier van belang, legt onze minister, alvorens het Tracébesluit wordt vastgesteld, de onderdelen van het voorgenomen Tracébesluit, voor zover deze afwijken van het ontwerp-Tracébesluit dan wel het gewijzigde ontwerp-Tracébesluit, gedurende twee weken ter inzage overeenkomstig artikel 7, eerste lid, indien onze minister in andere dan de in het eerste lid bedoelde gevallen aanleiding vindt om een Tracébesluit vast te stellen dat afwijkt van het ontwerp-Tracébesluit dan wel, indien het eerste lid toepassing heeft gevonden.

2.2.3. Anders dan de minister betoogt brengt het feit dat in de Tracéwet, zoals deze gold ten tijde van het ontwerp en het gewijzigde ontwerp van het Tracébesluit 2007, geen verwijzing naar artikel 3:11 van de Awb voorkwam, niet reeds met zich dat de op het ontwerp van het besluit betrekking hebbende stukken niet ter inzage zouden moeten worden gelegd, aangezien een soortgelijke verplichting reeds uit de artikelen 12, derde lid, en 7, tweede lid, van de Tracéwet, gelezen in samenhang met artikel 3:21, tweede lid, van de Awb dient te worden afgeleid.

Het door Milieudéfensie en andere bedoelde verkeersonderzoek dateert echter van 19 juli 2006 en kan niet worden aangemerkt als een onderzoek dat in verband met dit ontwerp is uitgebracht, aangezien het ontwerp van het Tracébesluit 2007 ter inzage heeft gelegen van 28 mei 2004 tot en met 22 juli 2004.

Naar aanleiding van jurisprudentie van de Afdeling heeft de minister het noodzakelijk geacht om een gewijzigd ontwerp van het Tracébesluit 2007 vast te stellen en dit heeft vervol-

gens van 9 januari 2007 tot en met 22 januari 2007 ter inzage gelegen. Nu de artikelen 14, derde lid, en 7, eerste lid, van de Tracéwet echter geen verwijzing naar het destijds geldende artikel 3:21, tweede lid, bevatte kan hieruit geen verplichting voortvloeien om bij het gewijzigde ontwerp voormeld stuk ter inzage te leggen en kan strijd met voormelde artikelen geen reden voor vernietiging vormen.

Voorts is uit de stukken gebleken dat het verkeersonderzoek aan Milieudéfensie en andere is toegezonden en zij in de gelegenheid zijn gesteld hierop te reageren. De Afdeling acht het derhalve uitgesloten dat zij kunnen zijn benadeeld door het voorgaande. Het betoog van Milieudéfensie en andere faalt derhalve.

Termijnen

2.3. Milieudéfensie en andere betogen dat de in de Tracéwet vervatte termijnen zijn overschreden en dat als gevolg hiervan de gevolgde procedure te lang heeft geduurd.

2.3.1. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van de Tracéwet, voor zover hier van belang, geven de betrokken bestuursorganen, binnen een door onze minister te bepalen termijn van ten hoogste vier maanden na de dag waarop de Trajectnota ter inzage is gelegd, een met redenen omkleed advies.

Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de Tracéwet, voor zover hier van belang, bepaalt onze minister binnen acht weken na het verstrijken van de ingevolge artikel 8, eerste lid, bepaalde termijn, in overeenstemming met onze minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer zijn standpunt met betrekking tot de aanleg of wijziging van een hoofdweg. Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Tracéwet stelt onze minister, indien zijn standpunt inhoudt dat hij de aanleg of wijziging van een hoofdweg als bedoeld in artikel 2 verder in overweging neemt, overeenkomstig het standpunt, in overeenstemming met onze minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, binnen zes maanden na het uitbrengen van het standpunt een ontwerp-Tracébesluit vast.

Ingevolge artikel 15, eerste lid, van de Tracéwet, voor zover hier van belang, dient het Tracébesluit uiterlijk binnen vijf maanden na vaststelling van het ontwerp-Tracébesluit onderscheidenlijk, indien artikel 14 toepassing

heeft gevonden, van het gewijzigde ontwerp-Tracébesluit te worden genomen.

2.3.2. Vast staat dat de Trajectnota in mei 1998 bekend is gemaakt. Het standpunt, als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Tracéwet, van de minister dateert van 24 oktober 2002. Het ontwerp van het Tracébesluit 2007 is vastgesteld op 14 mei 2004. Ingevolge artikel 14, eerste lid, van de Tracéwet is dit ontwerp-Tracébesluit op 14 december 2006 gewijzigd. Het Tracébesluit 2007 is vervolgens vastgesteld op 21 februari 2007. Derhalve staat vast dat de in de artikelen 9, eerste lid en 11, eerste lid, van de Tracéwet vervatte termijnen in dit geval niet zijn nageleefd. Aan de overschrijding van deze termijnen zijn in de Tracéwet, behoudens de verplichting dit mee te delen aan de Staten-Generaal, geen gevolgen verbonden. Voor zover Milieudefensie en andere in dit verband op artikel 3:29, eerste lid, van de Awb wijzen, overweegt de Afdeling dat deze bepaling betrekking heeft op besluiten op aanvraag, hetgeen bij een Tracébesluit niet het geval is.

Aanvullend deskundigenbericht

2.4. Milieudefensie en andere betogen dat het door de Stichting Advisering Bestuursrecht-spraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: de Stab) opgestelde aanvullende deskundigenbericht buiten beschouwing moet worden gelaten, aangezien de Stab hun bezwaren en het rapport “Het mysterie van de verdwenen vrachtauto’s en andere rekenfouten in de prognoses voor Tweede Coentunnel en Westrandweg” van 29 februari 2008 van Milieudefensie (hierna: het rapport van Milieudefensie) hierbij niet heeft betrokken.

2.4.1. Ingevolge artikel 8:47, vijfde lid, van de Awb kunnen partijen binnen vier weken na de dag van verzending van het verslag aan hen schriftelijk hun zienswijze met betrekking tot het verslag naar voren brengen.

2.4.2. Ten aanzien van het feit dat de Stab het rapport van Milieudefensie niet heeft betrokken bij het aanvullende deskundigenbericht, wordt overwogen dat de Stab de betwiste verkeersprognoses wel heeft gezien en dat Milieudefensie en andere in overeenstemming met artikel 8:47, vijfde lid, van de Awb in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijze op het aanvullende deskundigenbericht naar voren te brengen en zij hiervan hebben gebruik ge-

maakt. Naar aanleiding van deze zienswijze is de minister vervolgens uitvoerig op het rapport van Milieudefensie ingegaan. Onder deze omstandigheden ziet de Afdeling geen aanleiding om, zoals Milieudefensie en andere ter zitting hebben verzocht, het onderzoek te heropenen en wordt evenmin aanleiding gezien voor het oordeel dat het aanvullende deskundigenbericht buiten beschouwing moet worden gelaten.

Nut en noodzaak

2.5. Milieudefensie en andere betogen dat het nut en de noodzaak voor de aanleg van de tweede Coentunnel en daarbij horende aanpassingen aan de A8 en de A10 onvoldoende inzichtelijk is gemaakt. Daartoe voeren zij aan dat in 1998 een afweging heeft plaatsgevonden voor welke nationale projecten geld beschikbaar zou worden gesteld en dat de aanleg van de Tweede Coentunnel destijds is afgefallen.

2.5.1. De minister stelt zich op het standpunt dat de Coentunnel één van de grootste bereikbaarheidsknelpunten in de noordelijke Randstad is en dat het nut en de noodzaak van de aanleg van de Tweede Coentunnel voldoende is aangetoond.

2.5.2. De Afdeling stelt vast dat de Tweede Coentunnel is opgenomen in het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport 1998-2002 van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, maar dat voor de aanleg hiervan aanvankelijk de financiële middelen ontbraken. Blijkens de op 7 maart 2003 gesloten intentieovereenkomst tussen het Rijk en de regio is de financiering voor de Tweede Coentunnel echter alsnog rondgekomen. Ten aanzien van het nut en de noodzaak van de aanleg van de Tweede Coentunnel overweegt de Afdeling voorts dat vast staat dat rond de huidige Coentunnel vrijwel dagelijks ernstige congestie optreedt en dat de congestieproblemen in en rond de regio Amsterdam sterk zullen toenemen, indien niet tot aanpassing van de infrastructuur ter plaatse wordt overgegaan. Uit het verkeersonderzoek van 19 juli 2006 volgt dat zonder ingrepen de doorstroming niet alleen in de Coentunnel, maar ook in de IJ- en Zeeburgertunnel problematisch zal worden en dat in alle Noordzeekanaaltunnels vaker files zullen staan. Milieudefensie en andere hebben niet aannemelijk gemaakt dat deze conclusie onjuist is. Gelet op het voorgaande heeft

de minister in redelijkheid kunnen uitgaan van het nut en de noodzaak van de aanleg van de Tweede Coentunnel.

Actualiteit Trajectnota/milieueffectrapport

2.6. Milieudefensie en andere betogen dat de Trajectnota/milieueffectrapport (hierna: de Trajectnota/MER) zodanig is verouderd dat de minister deze niet meer aan het Tracébesluit ten grondslag had mogen leggen.

2.6.1. De minister stelt zich op het standpunt dat geen sprake is van zodanig gewijzigde omstandigheden dat hij de Trajectnota/MER niet meer ten grondslag had mogen leggen aan het Tracébesluit.

2.6.2. Ingevolge artikel 3, eerste lid, van de Tracéwet stelt onze minister een trajectnota op ter voorbereiding van het standpunt bedoeld in artikel 9 en het Tracébesluit, bedoeld in artikel 15.

Ingevolge artikel 3, zesde lid, van de Tracéwet bereidt onze minister de trajectnota voor gelijktijdig en in samenhang met de voorbereiding van het milieueffectrapport, als voorgeschreven bij of krachtens de Wet milieubeheer.

Ingevolge artikel 7.27, eerste lid, van de Wet milieubeheer neemt het bevoegd gezag een besluit bij de voorbereiding waarvan een milieueffectrapport moet worden gemaakt, niet dan nadat toepassing is gegeven aan de artikelen 7.12 tot en met 7.26.

Ingevolge artikel 7.27, tweede lid, van de Wet milieubeheer neemt het bevoegd gezag een zodanig besluit evenmin, indien de gegevens die in het milieueffectrapport zijn opgenomen, redelijkerwijs niet meer aan het besluit ten grondslag kunnen worden gelegd in verband met aanmerkelijke wijzigingen in de omstandigheden waarvan bij het maken van het milieueffectrapport is uitgegaan.

2.6.3. De Afdeling stelt voorop dat het enkele feit dat tussen het moment van het vaststellen van de Trajectnota/MER en het vaststellen van het Tracébesluit ongeveer tien jaar is verstreken niet reeds met zich brengt dat de Trajectnota/MER niet meer aan het Tracébesluit ten grondslag kon worden gelegd. Voorts brengt het feit dat bij het verkeersonderzoek ten behoeve van de Trajectnota/MER gebruikt is gemaakt van het verkeersmodel “Noordvleugelmodel” (hierna: het NVM) en bij de latere verkeersonderzoeken ten behoeve van het

Tracébesluit gebruik is gemaakt van het nieuwere verkeersmodel “Nieuw Regionaal Model” (hierna: het NRM) evenmin met zich dat sprake zou zijn van aanmerkelijke wijzigingen in de omstandigheden waarvan bij het maken van de Trajectnota/MER is uitgegaan. Hoewel deze modellen op een aantal punten van elkaar verschillen, is niet aannemelijk gemaakt dat deze verschillen zodanig van aard en omvang zijn dat de minister als gevolg hiervan tot het oordeel had moeten komen dat de gegevens die ten grondslag zijn gelegd aan de Trajectnota/MER zodanige aanmerkelijke wijzigingen hebben ondergaan dat het Tracébesluit hier niet mede op gebaseerd mocht worden. Daarbij wordt betrokken dat aanvullingen op de beschikbare informatie in een procedure als de onderhavige niet ongebruikelijk zijn en in beginsel zijn toegestaan, mits deze kenbaar zijn en als gevolg van deze aanvullingen geen sprake is van een wezenlijke feitelijke wijziging van het voorziene project, zoals bijvoorbeeld de ligging en de omvang hiervan.

Samenhang met Tracébesluit “Westrandweg”
2.7. Milieudefensie en andere betogen dat de minister het Tracébesluit en het op 13 maart 2008 vastgestelde Tracébesluit “Westrandweg”, gelet op de onlosmakelijke samenhang tussen deze besluiten, ten onrechte in aparte besluiten heeft verrat, dan wel ten onrechte niet heeft gezorgd voor een gecoördineerde procedure van deze besluiten.

2.7.1. De minister heeft de samenhang tussen het Tracébesluit en het Tracébesluit Westrandweg erkend en aangegeven dat met de uitvoering van het aan de orde zijnde Tracébesluit pas wordt begonnen als over de aanleg van de Westrandweg planologische zekerheid bestaat.

2.7.2. In de toelichting op het Tracébesluit staat dat als de capaciteitsuitbreiding van de Coentunnel wordt uitgevoerd, het vanuit het oogpunt van een adequate verkeersafwikkeling onontbeerlijk is dat ook de Westrandweg wordt aangelegd. Dit laatste betekent dan ook dat de capaciteitsuitbreiding pas zal worden uitgevoerd als over de aanleg van de Westrandweg planologische zekerheid bestaat, aldus de toelichting.

2.7.3. Ten zuiden van de Coentunnel zal tussen afslag S101 (Hemhavens) en de S102 vanaf de A10 een verbinding worden gerealiseerd

met de nog aan te leggen Westrandweg. De aanleg van deze weg is niet in het onderhavige Tracébesluit geregeld, maar in de onderzoeken naar de gevolgen van dit Tracébesluit is er wel vanuit gegaan dat de Westrandweg zal worden aangelegd en in gebruik genomen.

2.7.4. De Afdeling overweegt dat aan de minister, gelet op het bepaalde in de Tracéwet, in beginsel een grote mate van beleidsvrijheid toekomt bij het bepalen van de begrenzing van tracébesluiten. Hetgeen Milieudefensie en andere hebben aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de minister de begrenzing van het Tracébesluit niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen. In dit verband wordt van belang geacht dat de samenhang met het Tracébesluit Westrandweg nadrukkelijk is onderkend en dat hiermee in de onderzoeken naar de gevolgen van het Tracébesluit terecht rekening is gehouden, nu ten tijde van het vaststellen van het Tracébesluit 2008 reeds concrete ruimtelijke besluitvorming ten aanzien van de Westrandweg had plaatsgevonden. Derhalve is de minister terecht uitgegaan van de verwezenlijking van deze weg. Voorts erkent de minister in dit verband dat de aanleg van de Tweede Coentunnel zonder de aanleg van de Westrandweg tot grote verkeersproblemen zal leiden en ter zitting heeft de minister verklaard dat de Tweede Coentunnel niet in gebruik zal worden genomen totdat het Tracébesluit ten aanzien van de Westrandweg onherroepelijk is en zeker is dat deze weg kan worden aangelegd.

Ten aanzien van de door Milieudefensie en andere bedoelde gecoördineerde procedure, wordt overwogen dat een dergelijke procedure in dit geval wenselijk was geweest, maar dat een dergelijke procedure niet mogelijk is gebleken en een verplichting hiertoe niet uit de Tracéwet noch uit enige andere wettelijke bepaling volgt.

Verkeer

2.8. Milieudefensie en andere betogen dat als gevolg van het gebruikte verkeersmodel onvoldoende rekening is gehouden met de zelfstandige verkeersaantrekkende werking van de Tweede Coentunnel. Voorts stellen zij dat het aan het Tracébesluit ten grondslag gelegde rapport "Effectbeoordeling luchtkwaliteit rond aanleg van Tweede Coentunnel" van februari 2008 van het onderzoeksbureau TNO

(hierna: het TNO-rapport) en de daarin vervatte verkeersprognoses verschillende onjuistheden bevat, aangezien deze prognoses voortvloeien uit het verkeersonderzoek van 19 juli 2006. In dit verband hebben zij het rapport van Milieudefensie overgelegd. Op basis hiervan betogen zij dat de gevolgen voor de luchtkwaliteit niet inzichtelijk zijn en dat de luchtkwaliteitrapporten, die zijn gebaseerd op voormelde prognoses, ondeugdelijk zijn.

2.8.1. De minister stelt zich op het standpunt dat de verkeersprognoses juist zijn en dat de door Milieudefensie en andere gestelde reken- en modelleringsfouten zich in het TNO-rapport niet hebben voorgedaan.

2.8.2. In het verkeersonderzoek van 19 juli 2006 staat dat de verkeersprognoses voor deze studie zijn uitgevoerd met het NRM. Het NRM is specifiek ontwikkeld voor de doorrekening van regionale verkeersprojecten, maakt hoogwaardige prognoses voor regio's in Nederland en geeft een gedetailleerd inzicht in de mobiliteit in een toekomstjaar in een regio, aldus voormeld verkeersonderzoek.

2.8.3. In het TNO-rapport staat dat de berekende emissies en concentraties zijn gebaseerd op wekdaggemiddelde verkeersintensiteiten, rijsnelheden en congestiepercentages, zoals die door de opdrachtgever (Rijkswaterstaat) zijn verstrekt (zie bijlage B). De verkeersgegevens zijn ontleend aan het NRM, versie 2.1, en zijn gecontroleerd door de Dienst Verkeer- en Scheepvaart van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. In bijlage B zijn tabellen met etmaalintensiteiten, rijsnelheden en maximale congestie ten aanzien van de autonome ontwikkeling en het voorkeursalternatief (zijnde de aanleg van de Tweede Coentunnel en de Westrandweg, zoals voorzien) opgenomen voor de jaren 2012, 2015 en 2020.

2.8.4. In het rapport van Milieudefensie staat dat ten behoeve van het onderzoek naar de gevolgen voor de luchtkwaliteit van de Tweede Coentunnel en de Westrandweg Rijkswaterstaat zes verkeersprognoses heeft laten opstellen. De gebruikte verkeersprognoses zijn voor het eerst gepubliceerd als onderdeel van de luchtkwaliteitsonderzoeken voor het ontwerp van het Tracébesluit 2008. De prognoses zijn feitelijk echter afkomstig uit het verkeersonderzoek van 19 juli 2006. Milieudefensie heeft deze prognoses geanalyseerd en concludeert in voormeld rapport dat sprake is van een aantal

reken- en modelleringsfouten. Op basis hiervan stellen Milieudefensie en andere dat er ten onrechte van uit is gegaan dat bij het voorkeursalternatief het vrachtverkeer met 13% per etmaal zal afnemen bij de Coentunnels. Ten tweede wijzen zij op een soortgelijke afname van het vrachtverkeer in 2015 bij het voorkeursalternatief bij een aantal tunnelverbindingen onder het Noordzeekanaal, hetgeen zij ongeloofwaardig achten. Ten derde stellen zij dat er in 2012 bij het voorkeursalternatief ten onrechte vanuit is gegaan dat het personenautoverkeer op de A7 en de A8, gelet op de toename hiervan bij de Coentunnels niet evenredig toeneemt. Tot slot stellen Milieudefensie en andere dat bij het voorkeursalternatief de afname van het vrachtverkeer op de A10-west als gevolg van de aanleg van de Westrandweg ten onrechte veel groter is geschat en ten onrechte niet in verhouding staat tot de toename van het vrachtverkeer op de Westrandweg.

2.8.5. Ten aanzien van het uitvoerige en gedetailleerde betoog van Milieudefensie en andere dat het gebruikte verkeersmodel gebrekkig is en dat de uitkomsten hiervan derhalve niet representatief zijn, wordt overwogen dat modellen noodzakelijkerwijs uit de aard van de zaak altijd een abstractie van de te verwachten werkelijkheid weergeven en dat de validiteit van een model, zoals het NRM, pas wordt aangetaast wanneer de uitkomsten te zeer van de redelijkerwijs te verwachten werkelijkheid afwijken. Dat volgens Milieudefensie en andere geschiktere modellen bestaan om verkeersprognoses mee te maken, brengt niet met zich dat de minister zich niet op het standpunt heeft mogen stellen dat het gebruikte NRM een voldoende actueel en fijnmazig verkeersmodel is. In het NRM wordt de zelfstandige verkeersaantrekkende werking van nieuwe infrastructuur volgens de minister meegenomen in de verkeersvraag die in het model wordt ingevoerd en de lagere verkeersprognoses ten opzichte van de prognoses op basis van het eerder gebruikte NVM zijn het gevolg van verschillen tussen het NVM en het NRM. In dit verband heeft de minister aangegeven dat gebruikmaking van het relatief grofmazige NVM een stelselmatige overschatting van verkeersintensiteiten tot gevolg heeft. Milieudefensie en andere hebben niet aannemelijk gemaakt dat het voorgaande onjuist zou zijn.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat niet aannemelijk is gemaakt dat het NRM zodanige gebreken vertoont dat de uitkomsten hiervan in dit geval niet als representatief kunnen worden beschouwd en dat de minister zich hier niet in redelijkheid op had mogen baseren.

2.8.6. Ten aanzien van de verwachte afname van het vrachtverkeer met 13% in 2015 bij de aanleg van de Tweede Coentunnel en de Westrandweg bij de Coentunnels ten opzichte van de autonome ontwikkeling heeft de minister zich op het standpunt gesteld dat deze afname onder meer wordt verklaard door de betrekkelijk complexe routekeuze van vrachtverkeer. De aanleg van de Tweede Coentunnel en de Westrandweg zal de verkeersdruk en de congestiekans op onder meer de A10-zuid doen afnemen en aannemelijk is dat een deel van het vrachtverkeer richting onder meer Schiphol en het westelijke havengebied als gevolg hiervan deze route zal prefereren boven een route via de Coentunnels. Voorts is in dit verband van belang dat op de in het Tracébesluit betrokken wegvakken de maximaal toegestane rijsnelheid 80 kilometer per uur zal zijn, hetgeen is vastgelegd in artikel 1.5, tweede lid, van het Tracébesluit. Dit brengt met zich dat vrachtverkeer ter plaatse meer hinder zal kunnen ondervinden van het personenautoverkeer dan op routes waar dit verkeer een hogere maximale toegestane rijsnelheid heeft. De minister heeft aannemelijk gemaakt dat dit zal bijdragen aan de voorkeur van vrachtverkeer voor andere routes dan die via de Coentunnels.

Voor zover de verwachte afname van het vrachtverkeer bij een aantal tunnelverbindingen onder het Noordzeekanaal wordt betwist, wordt, mede gelet op het voorgaande, overwogen dat aannemelijk is gemaakt dat een deel van het vrachtverkeer richting het westelijke havengebied, dat voorheen via de Zeeburger-tunnel en de Coentunnel reed, zal gaan rijden via de A10-zuid en A10-west en daardoor geen gebruik meer zal maken van deze tunnels onder het Noordzeekanaal. Dit hangt samen met de verwachte betere doorstroming van het verkeer en de lagere congestiekans op de genoemde delen van de A10.

Ten aanzien van de gestelde derde rekenfout wordt overwogen dat de minister in dit verband heeft aangegeven dat het personenauto-

verkeer op de A7 en de A8, ondanks de toename hiervan nabij de Coentunnels, niet zal toenemen omdat een groot deel van dit verkeer bij de autonome ontwikkeling via andere tunnelverbindingen dan de Coentunnel uiteindelijk eveneens op deze wegen zou uitkomen. Dat dit verkeer bij de aanleg van de Tweede Coentunnel en de Westrandweg zal kiezen voor een route via de Coentunnels maakt voor de verkeersintensiteiten op de A7 en de A8 in zoverre dan ook geen verschil. Voorts wordt in dit verband van belang geacht dat een deel van het personenautoverkeer dat bij de autonome ontwikkeling gebruik zou blijven maken van de A7 en de A8, bij de aanleg van de Tweede Coentunnel als gevolg van de verwachte betere doorstroming op de A10-noord een route zal gaan kiezen via de provinciale wegen N235 en N247. Milieudefensie en andere hebben niet aannemelijk gemaakt dat de minister niet in redelijkheid van het voorgaande kon uitgaan.

Ten aanzien van het betoog van Milieudefensie en andere dat de verwachte afname van het vrachtverkeer op de A10-west onevenredig veel groter is dan de toename van het vrachtverkeer op de Westrandweg, wordt, mede gelet op het voorgaande, overwogen dat een deel van het vrachtverkeer de A10-west, indien mogelijk, zal gaan mijden en derhalve verschuift van de A10-west naar andere grote wegen met uitzondering van de Westrandweg. Daarbij is, zoals reeds eerder overwogen, onder meer van belang dat de A10-west, inclusief de Coentunnels, en de Westrandweg een maximale toegestane rijnsnelheid van 80 kilometer per uur zal kennen voor personenautoverkeer. Milieudefensie en andere hebben niet aannemelijk gemaakt dat de minister er niet in redelijkheid van kon uitgaan dat de verwachte afname van het vrachtverkeer op de A10-west in verhouding groter zal zijn dan de verwachte toename van het vrachtverkeer op de Westrandweg, aangezien deze afname niet uitsluitend het gevolg is van de verwachte openstelling van de Westrandweg en dat op de routekeuze van het vrachtverkeer in de regio Amsterdam meerdere en verschillende factoren van belang zijn.

Voor zover Milieudefensie en andere voorts betogen dat de minister zich niet had mogen baseren op voormeld TNO-rapport omdat dit een aantal modelleringsfouten zou bevatten,

wordt, daargelaten of deze modelleringsfouten zich hebben voorgedaan, overwogen dat zij niet aannemelijk hebben gemaakt dat als gevolg hiervan de in dit rapport neergelegde uitkomsten niet als representatief kunnen worden beschouwd.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat de minister zijn besluitvorming in redelijkheid heeft kunnen baseren op het TNO-rapport en de daarin vervatte verkeersprognoses.

Luchtkwaliteit

2.9. Op 15 november 2007 is de wet van 11 oktober 2007 tot wijziging van de Wet milieubeheer (luchtkwaliteiteisen) in werking getreden. Bij deze wet is het Besluit luchtkwaliteit 2005 ingetrokken.

Ingevolge artikel V, voor zover thans van belang, zijn titel 5.2 van de Wet milieubeheer, bijlage 2 van die wet en de op titel 5.2 berustende bepalingen niet van toepassing op een voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet met toepassing van artikel 7 van het Besluit luchtkwaliteit 2005 vastgesteld besluit. Het Tracébesluit 2008 is vastgesteld op 13 maart 2008 en derhalve is titel 5.2 van de Wet milieubeheer en de daarbij behorende regelgeving van toepassing op het Tracébesluit, zoals dat luidt na de wijziging van het Tracébesluit 2008.

2.9.1. Milieudefensie en andere betogen dat de luchtkwaliteitsonderzoeken ondeugdelijk zijn en dat ten onrechte gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om te salderen als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder b, sub 2, van de Wet milieubeheer. In dit verband voeren zij aan dat ten onrechte van een beperkte toename van de concentratie van stikstofdioxide is uitgegaan en dat er op een onjuiste wijze is gesaldeerd. Verder betogen zij dat het onderzoeksgebied te klein zou zijn.

[appellanten sub 2] betogen dat als gevolg van het Tracébesluit de luchtkwaliteit ter plaatse van hun woningen onaanvaardbaar zal verslechteren.

2.9.2. De minister stelt zich op het standpunt dat de gevolgen van het Tracébesluit voor de luchtkwaliteit deugdelijk zijn onderzocht en dat er wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder b, sub 2, van de Wet milieubeheer en de Regeling pro-

jectalsdering luchtkwaliteit 2007 (hierna: de Regeling projectsaldering).

2.9.3. Ingevolge artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder b, sub 2, van de Wet milieubeheer kunnen bestuursorganen de in het tweede lid bedoelde bevoegdheden of de daar bedoelde wettelijke voorschriften, waarvan de uitoefening of toepassing gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, uitoefenen dan wel toepassen bij een beperkte toename van de concentratie van de desbetreffende stof, indien door een met die uitoefening of toepassing samenhangende maatregel of een door die uitoefening of toepassing optredend effect, de luchtkwaliteit per saldo verbetert.

Ingevolge artikel 5.16, tweede lid, onder d, van de Wet milieubeheer zijn de in het eerste lid bedoelde bevoegdheden of wettelijke voorschriften onder meer de bevoegdheden en wettelijke voorschriften bedoeld in artikel 11 en 15 van de Tracéwet.

Artikel 5.16, vijfde lid, aanhef en onder b, van de Wet milieubeheer, voor zover hier van belang, luidt:

Voor de toepassing van het eerste lid, aanhef en onder b, aanhef en sub 2, of onder c, voor zover het betreft de onlosmakelijk met een uitoefening of toepassing samenhangende maatregelen:

b. is er een functionele of geografische samenhang tussen enerzijds het gebied of de gebieden waarop de uitoefening van bevoegdheden of de toepassing van wettelijke voorschriften, bedoeld in dat lid, betrekking heeft, en anderzijds de maatregel of maatregelen die in verband met die uitoefening of toepassing wordt of worden genomen.

Ingevolge artikel 1, onder b, van de Regeling projectsaldering wordt onder uitoefening van een bevoegdheid met projectsaldering verstaan: uitoefening van een of meer bevoegdheden of toepassing van een of meer wettelijke voorschriften als bedoeld in artikel 5.16, tweede lid, van de Wet milieubeheer, met toepassing van het eerste lid, aanhef en onder b, sub 2 van dat artikel.

Ingevolge artikel 1, onder c, van de Regeling projectsaldering wordt onder plangebied verstaan: gebied waar de uitoefening van een bevoegdheid met toepassing van projectsaldering betrekking op heeft.

Ingevolge artikel 1, onder d, van de Regeling projectsaldering wordt onder salderingsgebied

verstaan: gebied of gebieden waarbinnen zich effecten voor de luchtkwaliteit voordoen als gevolg van de uitoefening van een bevoegdheid met toepassing van projectsaldering.

Ingevolge artikel 2, aanhef en onder b, van de Regeling projectsaldering bevat het betrokken besluit, in geval van uitoefening van een bevoegdheid met projectsaldering, ten minste een omschrijving van het plangebied en het salderingsgebied.

Ingevolge artikel 3, aanhef en onder b en c, van de Regeling projectsaldering bevat de motivering van het betrokken besluit, in geval van uitoefening van een bevoegdheid met projectsaldering, in elk geval overwegingen met betrekking tot de geografische of functionele samenhang tussen het plangebied en het salderingsgebied en de kwalitatief omschreven gevolgen van zowel de toename als de vermindering van de concentratie van een stof.

2.9.4. Ingevolge voorschrift 2.1, eerste lid, onder a en b, van de bijlage 2 bij de Wet milieubeheer gelden voor stikstofdioxide (NO₂) de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens:

- a. 200 microgram per kubieke meter (hierna: µg/m³) als uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal achttien maal per kalenderjaar mag worden overschreden en;
- b. 40 µg/m³ als jaargemiddelde concentratie, uiterlijk op 1 januari 2010.

Ingevolge voorschrift 4.1 van de bijlage 2 bij de Wet milieubeheer gelden voor zwevende deeltjes (PM10) de volgende grenswaarden voor de bescherming van de gezondheid van de mens:

- a. 40 µg/m³ als jaargemiddelde concentratie;
- b. 50 µg/m³ als vierentwintig uurgemiddelde concentratie, waarbij geldt dat deze maximaal vijfendertig maal per kalenderjaar mag worden overschreden.

2.9.5. In het TNO-rapport staat dat de grenswaarde voor de uurgemiddelde concentratie stikstofdioxide zowel bij autonome ontwikkeling als bij het voorkeursalternatief in 2012, 2015 en 2020 in het onderzoeksgebied niet wordt overschreden. Onder het voorkeursalternatief wordt verstaan de aanleg van de Tweede Coentunnel en de Westrandweg, de handhaving van de bestaande geluidschermen, de plaatsing van nieuwe geluid- en luchtschermen, de realisatie van afzuiginstallaties in de tunnelmonden en een maximale rijsnelheid

van 80 kilometer per uur op de Westrandweg en op alle wegvakken die van het Tracébesluit deel uitmaken.

De grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide wordt bij de autonome ontwikkeling op een aantal locaties overschreden in 2012, 2015 en 2020. Bij het voorkeursalternatief is er in 2012 op een aantal locaties ten opzichte van de autonome ontwikkeling sprake van een beperkte toename van de overschrijding van de grenswaarde voor jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide. Daar staat echter een groter aantal verbeteringen op andere locaties tegenover. Dit betreft verbeteringen ten opzichte van de autonome ontwikkeling als gevolg waarvan overschrijdingen van voormelde grenswaarde ongedaan worden gemaakt ofwel worden verminderd. Uitgedrukt in concentratie stikstofdioxide is er per saldo in 2012 sprake van een verbetering, aldus het TNO-rapport. Voor 2015 laat het TNO-rapport een aantal bij het voorkeursalternatief behorende verbeteringen zien waarbij overschrijdingen van de grenswaarde zich niet meer zullen voordoen ten opzichte van de autonome ontwikkeling ofwel waarbij overschrijdingen van de grenswaarden zullen verminderden ten opzichte van de autonome ontwikkeling. Daar staat tegenover dat in 2015, net als in 2012, bij het voorkeursalternatief op een aantal locaties ten opzichte van de autonome ontwikkeling sprake is van een beperkte toename van de overschrijding van voormelde grenswaarde. Uit de voor 2015 in het TNO-rapport vervatte berekeningen volgt evenwel dat de jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide ten opzichte van de autonome ontwikkeling per saldo zal verbeteren in het onderzoeksgebied. Ten aanzien van 2020 volgt uit het TNO-rapport dat ook in dit jaar bij het voorkeursalternatief de jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide per saldo zal verbeteren in het onderzoeksgebied als gevolg van een aantal verbeteringen, die overschrijdingen van voormelde grenswaarde, die zich zouden hebben voorgedaan bij de autonome ontwikkeling, ongedaan zullen maken ofwel zullen verminderen. De verbeteringen zijn van dien aard dat zij gezamenlijk wat concentratie betreft tot gevolg hebben dat de toename van de overschrijding van voormelde grenswaarde geringer zijn en per saldo sprake

zal zijn van een verbetering van de concentratie.

De grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie zwevende deeltjes wordt in 2012, 2015 en 2020 bij autonome ontwikkeling en bij het voorkeursalternatief niet overschreden. De grenswaarde voor de vierentwintig uur gemiddelde concentratie zwevende deeltjes wordt in 2012, 2015 en 2020 bij autonome ontwikkeling in de directe omgeving van de A10 tussen het Coenplein en Westpoort overschreden. Ook bij het voorkeursalternatief blijven overschrijdingen van deze grenswaarde bestaan, zij het in mindere mate. Met het voorkeursalternatief treden verbeteringen op die de maximale overschrijdingsconcentratie en het overschrijdingsoppervlak ten opzichte van de autonome ontwikkeling doen afnemen, aldus het TNO-rapport.

2.9.6. In het rapport "Integrale weging verbeteringen en verslechteringen onderzoeksgebied" van 8 maart 2008 van Rijkswaterstaat Noord-Holland (hierna: het rapport Integrale weging) is uitgegaan van de aanleg van de Tweede Coentunnel en de aanleg van de Westrandweg tezamen. Voor de luchtkwaliteit langs wegen zijn twee stoffen bepalend, namelijk zwevende deeltjes en stikstofdioxide. Voor beide stoffen is bepaald wat de maximale bijdrage ten gevolge van de aanleg van de Tweede Coentunnel en de Westrandweg is. Vervolgens is het onderzoeksgebied zo afgebakend dat het omvat het gebied van de fysieke realisatie van de Capaciteitsuitbreiding Coentunnel, het gebied van de fysieke aanleg van de Westrandweg en alle aangrenzende wegen van het hoofdwegenet waar de achtergrondwaarde stikstofdioxide $23 \mu\text{g}/\text{m}^3$ of meer bedraagt. Vervolgens zijn binnen dat gebied alle toelidende wegen bepaald, dat wil zeggen de lokale wegen met een aansluiting op het hoofdwegenet, alsmede de knelpunten van het onderliggende wegennet. De resultaten van het nieuwe onderzoek zijn neergelegd in vijf luchtkwaliteitrapporten, waaronder voormeld TNO-rapport. Deze geven een totaalbeeld van de effecten op de luchtkwaliteit, waarbij een vergelijking is gemaakt tussen de autonome ontwikkeling en het voorkeursalternatief. De autonome ontwikkeling en het voorkeursalternatief zijn onderzocht voor de jaren 2012, 2015 en 2020. In het rapport wordt op basis van de vijf luchtkwaliteitrapporten geconclu-

deerd dat ten opzichte van de autonome ontwikkeling bij het voorkeursalternatief op een aantal locaties een beperkte toename van de jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide en/of de vierentwintig-uurgemiddelde concentratie zwevende deeltjes optreedt, maar dat daar zodanige verbeteringen op andere locaties tegenover staan dat per saldo sprake is van een verbetering van de luchtkwaliteit. Dit is het gevolg van de verbetering van de doorstroming op de A8 en de A10 nabij de Coentunnel en de daarmee verband houdende ontlasting van aangrenzende snelwegen en het onderliggend wegennet en van de te nemen luchtmaatregelen. De verbeteringen treden zeker en gelijktijdig op met de verslechtingen. De te nemen luchtmaatregelen zijn vastgelegd in het Tracébesluit en er wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder b, sub 2, van de Wet milieubeheer, aldus het rapport Integrale weging.

2.9.7. In het aanvullende deskundigenbericht staat dat uit het rapport Integrale weging blijkt dat in het onderzoeksgebied de maximale concentraties stikstofdioxide en zwevende deeltjes op de trajecten waar sprake is van overschrijding van grenswaarden, afnemen als gevolg van de te nemen luchtmaatregelen. Ten aanzien van zwevende deeltjes wordt geconcludeerd dat indien naar de toename van de concentratie wordt gekeken in de onderzochte jaren als gevolg van de beoogde ontwikkelingen sprake is van een verbetering ten opzichte van de autonome ontwikkeling.

2.9.8. In het aanvullende deskundigenbericht staat dat uit de concentratiekaarten, zoals opgenomen in bijlage E van het TNO-rapport wordt afgeleid dat de concentraties stikstofdioxide en zwevende deeltjes ter hoogte van het Zuideinde kleiner zijn dan $30 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Daarmee wordt ter hoogte van het Zuideinde voldaan aan de grenswaarden voor stikstofdioxide en zwevende deeltjes, aldus het aanvullende deskundigenbericht.

2.9.9. Voor zover [appellanten sub 2] betogen dat de luchtkwaliteit ter hoogte van hun woningen aan het Zuideinde in Oostzaan ten onrechte ernstig zal verslechteren, overweegt de Afdeling dat uit de bij het TNO-rapport behorende concentratieberekeningen volgt dat de luchtkwaliteit ter plaatse als gevolg van het Tracébesluit niet zodanig zal verslechteren dat

hierdoor grenswaarden zullen worden overschreden. Derhalve faalt hun betoog.

2.9.10. Ten aanzien van de omvang van het onderzoeksgebied, dat bestaat uit het plan- en salderingsgebied, overweegt de Afdeling dat de minister het Tracébesluit op dit punt heeft gewijzigd door middel van het Tracébesluit 2008. Het reeds aanzienlijke onderzoeksgebied is mede naar aanleiding van het advies van het zogenoemde expertteam gebiedsafbakening luchtonderzoek van 21 februari 2008, nog aanzienlijk vergroot. Naast het gebied waar de Tweede Coentunnel en de Westrandweg zijn voorzien, zijn vrijwel alle aangrenzende wegen van het hoofdwegennet, een groot deel van de lokale wegen met een aansluiting op dit hoofdwegennet en een aantal knelpuntwegen van het onderliggende wegennet in het onderzoeksgebied betrokken. Het onderzoeksgebied omvat de gehele regio Amsterdam en verschillende wegen tot aan onder meer Hoorn, Haarlem en Leiden. Milieudefensie en andere hebben niet aannemelijk gemaakt dat het onderzoeksgebied niet zorgvuldig tot stand zou zijn gekomen en dat het niet alle mogelijke locaties bevat waar zich door de voorziene ontwikkelingen effecten voor de luchtkwaliteit kunnen voordoen. Nu het Tracébesluit naar het oordeel van de Afdeling een deugdelijke omschrijving van het onderzoeksgebied en de overwegingen hoe tot dit gebied is gekomen bevat, heeft de minister zich terecht op het standpunt gesteld dat strijd met de Regeling projectsaldering zich in zoverre niet voordoet.

Voor zover Milieudefensie en andere betogen dat geen sprake is van een beperkte toename als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder b, sub 2, van de Wet milieubeheer en zij in dit verband wijzen op de toename van de jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide in 2012 nabij de Westrandweg, overweegt de Afdeling dat bedoelde toename ter plaatse betrekkelijk groot is in vergelijking met de autonome ontwikkeling ter plaatse, nu dit immers de ontwikkeling zonder de aanleg van de Westrandweg betreft. Het betreft hier echter niet een zodanige toename van de concentratie dat de grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide in 2012 als gevolg van het Tracébesluit zal worden overschreden. Voor zover wordt betoogd dat er sprake zou zijn van een ongeoorloofde wijze van salderen, overweegt de Afdeling, onder verwijzing naar

haar uitspraak van 26 juli 2006, in zaaknr. 200507481/1, dat niet is gebleken van een wijze van salderen, waarbij verslechtingen van situaties waarin de grenswaarden reeds worden overschreden worden gesaldeerd met verbeteringen van situaties waarin al aan de grenswaarden wordt voldaan. In dit geval zijn immers verslechtingen van situaties waarbij de grenswaarden bij de autonome ontwikkeling eveneens zouden worden overschreden gesaldeerd met verbeteringen van situaties waarbij bij de autonome ontwikkeling sprake zou zijn van overschrijding van grenswaarden en bij de aanleg van de voorziene infrastructuur juist niet of in mindere mate sprake zal zijn van dergelijke overschrijdingen. Deze wijze van salderen acht de Afdeling niet in strijd met artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder b, sub 2, van de Wet milieubeheer.

Het rapport Integrale weging bevat voorts een kwalitatieve omschrijving van de gevolgen van zowel de toename als de afname van de concentraties van de relevante stoffen. Het aantal verbeteringen versus het aantal verslechteringen zijn als zodanig, anders dan Milieudefensie en andere betogen, in dit verband niet van belang, aangezien bij projectsaldering de luchtkwaliteit per saldo dient te verbeteren en deze verbetering, gelet op artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder b, sub 2, van de Wet milieubeheer, gelezen in samenhang met artikel 3, aanhef en onder c, van de Regeling projectsaldering, betrekking heeft op de concentraties van de relevante stoffen en de mate waarin deze per saldo verbeteren.

In hetgeen Milieudefensie en andere hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor de conclusie dat het standpunt van de minister dat de luchtkwaliteit in het onderzoeksgebied ten aanzien van de concentraties stikstofdioxide en zwevende deeltjes als gevolg van het Tracébesluit per saldo zal verbeteren, onjuist zou zijn.

2.9.11. Gelet op het voorgaande heeft de minister zich terecht op het standpunt gesteld dat strijd met artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder b, sub 2, van de Wet milieubeheer en het bepaalde in de Regeling projectsaldering zich niet voordoet. Derhalve falen de betogen van Milieudefensie en andere [appellanten sub 2] ten aanzien van de gevolgen van het Tracébesluit voor de luchtkwaliteit.

Geluid

2.10. [appellanten sub 2] betogen dat ter hoogte van hun woningen aan het Zuideinde 216, 218 en 218a ten onrechte geen onderzoek is verricht naar de mogelijke geluidhinder als gevolg van het Tracébesluit en zij vrezen ernstige geluidhinder. Milieudefensie en andere betogen dat ten onrechte voor een te groot aantal woningen hogere waarden zijn vastgesteld. In dit verband betwisten zij met name het standpunt van de minister dat het treffen van geluidwerende maatregelen bij het zogenoemde cluster 3, Sloterdijkweg, niet doelmatig zou zijn.

2.10.1. De minister stelt zich op het standpunt dat wordt voldaan aan het bepaalde in de Wet geluidhinder (hierna: Wgh). Ten aanzien van de woningen aan het Zuideinde stelt hij zich op het standpunt dat de waarden als bedoeld in artikel 87f van de Wgh niet van toepassing zijn en dat niet is gebleken dat ter plaatse als gevolg van het Tracébesluit ernstige geluidhinder zal optreden. Ten aanzien van de Sloterdijkweg heeft hij, na het verrichten van een doelmatigheidsafweging, besloten geen verdergaande geluidwerende maatregelen te treffen.

2.10.2. Op 1 januari 2007 is de wet van 5 juli 2006, houdende wijziging Wet geluidhinder (modernisering instrumentarium geluidbeleid, eerste fase) in werking getreden.

Ingevolge artikel VII, eerste lid, onder d, van deze wet blijft de Wgh en de daarop gebaseerde regelgeving zoals deze gold voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet van toepassing op de onderstaande besluiten, totdat deze onherroepelijk zijn geworden:

d. het vaststellen van een Tracébesluit waarvan het ontwerp, respectievelijk het gewijzigd ontwerp als bedoeld in artikel 11 van de Tracéwet, is vastgesteld voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet.

Op 14 december 2006 is het ontwerp van het Tracébesluit 2007 gewijzigd vastgesteld. Hieruit volgt dat voor zover het de Wgh betreft het recht van voor 1 januari 2007 dient te worden toegepast.

Ingevolge artikel 87b, eerste lid, onder h, van de Wgh wordt in deze wet verstaan onder aanpassing van een weg: een aanpassing met betrekking tot een aanwezige weg die leidt tot een toename van de geluidbelasting vanwege die weg van 2 dB(A) of meer.

Ingevolge artikel 87d, eerste lid, onder a en b, van de Wgh wordt vanwege onze ministers bij het voorbereiden van de aanleg van een hoofdweg een akoestisch onderzoek ingesteld naar:

a. de geluidbelasting die door woningen, door andere geluidgevoelige gebouwen of geluidgevoelige terreinen binnen de zone van de hoofdweg vanwege de hoofdweg of vanwege binnen het tracé van die hoofdweg aan te leggen wegen of spoorwegen zouden worden ondervonden zonder de invloed van maatregelen die de geluidsoverdracht beperken;

b. de doeltreffendheid van de in aanmerking komende maatregelen, om te voorkomen dat in de toekomst binnen de zone van de hoofdweg vanwege de hoofdweg of vanwege binnen het tracé van die hoofdweg aan te leggen wegen of spoorwegen optredende geluidbelasting van de onder a bedoelde objecten, de waarden die ingevolge de artikelen 87 e tot en met 87i als de ten hoogste toelaatbare worden aangemerkt, te boven gaan.

Ingevolge artikel 87d, derde lid, van de Wgh heeft het in het eerste lid bedoelde onderzoek tevens betrekking op die andere wegen of de niet te wijzigen of te verbreden gedeelten van de betrokken hoofdweg, indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de wijziging of verbreding van een hoofdweg zal leiden tot een aanpassing van andere wegen dan de te wijzigen of te verbreden hoofdweg of tot aanpassing van de niet te wijzigen of te verbreden gedeelten van de hoofdweg.

2.10.3. Ingevolge artikel 1.7 van het Tracébesluit worden op grond van de Wgh langs de A8 en de A10 geluidwerende maatregelen genomen. Op bepaalde locaties langs de A8 en de A10 worden nieuwe geluidschermen geplaatst en zullen de reeds bestaande geluidschermen worden vervangen, verplaatst of verhoogd. Daarnaast zal op bepaalde locaties dan wel weggedeelten van de A8 en de A10, die van het Tracébesluit onderdeel uitmaken, tweelaags zeer open asfalt beton worden aangebracht dan wel een asfaltvoorziening met een gelijke geluidempende werking.

Ingevolge artikel 1.8 worden op grond van de Wgh bij de vaststelling van het Tracébesluit de in tabel 4 aangegeven hoogste toelaatbare waarden vastgesteld. Deze waarden zijn gebaseerd op het onderzoek "Akoestisch onderzoek TB Capaciteitsuitbreiding Coentunnel". In de toelichting op het Tracébesluit staat dat na

uitvoering van het project bij 613 woningen de grenswaarden worden overschreden.

2.10.4. In het deskundigenbericht staat dat de woningen van [appellanten sub 2] net ten noorden, op een afstand van circa 60 tot 70 meter, van de afslag S118/Oostzanerwef op de A10-Noord staan. De weg Zuideinde, waaraan [appellanten sub 2] wonen, kruist door middel van een tunnel de A10-Noord. De kortste afstand van de woningen tot de Verlengde Stellingweg bedraagt voorts ongeveer 310 meter. Deze weg vangt aan ter plaatse van de afslag S118/Oostzanerwef ten noorden van de A10-Noord en ligt vervolgens parallel aan de A8 om aan te sluiten op de Kolkweg. De Verlengde Stellingweg wordt over een lengte van 700 meter verlegd. Als gevolg van de veranderde verkeersafwikkeling neemt op de Verlengde Stellingweg het aantal motorvoertuigen per etmaal toe met circa 11.000. De woningen van [appellanten sub 2] komen niet in de ingevolge artikel 74, lid, onder b, sub 2, van de Wgh geldende geluidzone bij de Verlengde Stellingweg te liggen.

2.10.5. Naar aanleiding van het beroep van [appellanten sub 2] heeft de minister aanvullend akoestisch onderzoek laten verrichten naar de gevolgen voor [appellanten sub 2] van de verwachte toename van de verkeersintensiteiten op de Verlengde Stellingweg en de afslag S118/Oostzanerwef van de A10-Noord. In het bij dit onderzoek behorende memo van 18 december 2007 staat dat door de toename van het verkeer op de afrit van de A10 richting de Verlengde Stellingweg er een toename is van de geluidbijdrage van de A10. De toename is voor de woningen op nummer 216, 218 en 218a tussen de 0,6 en 2,0 dB(A). De etmaalwaarde door de A10 op deze woningen is tussen de 51 en 61 dB(A). De etmaalwaarden door het geluid van de A8 en de Verlengde Stellingweg zijn voor alle beschouwde woningen in de toekomstige situatie (2022) niet boven de 50 dB(A). Het verlengen van het geluidscherm aan het einde van de afrit heeft een effect van 0,0 tot 0,3 dB(A). Het geringe effect wordt veroorzaakt omdat het deel van de afrit dat niet is afgeschermd nauwelijks bijdraagt aan het totale geluidniveau door het verkeer op de A10. Bij de kwalitatieve beoordeling van de geluidniveaus door alle wegen samen, is bij genoemde drie woningen aan de zijde richting het Zuideinde sprake van een

slechte situatie. Dit is geen gevolg van de A10, de op- en afritten van de A10 of de Verlengde Stellingweg, maar van het verkeer op het Zuid-einde.

2.10.6. Het betoog van [appellanten sub 2] dat er ten onrechte geen akoestisch onderzoek heeft plaatsgevonden ter hoogte van hun woningen faalt. Daargelaten de vraag of in dit geval op de minister ingevolge de Wgh een onderzoeksplicht rustte, heeft er akoestisch onderzoek plaatsgevonden en hieruit volgt dat de geluidhinder ter plaatse van deze woningen slechts voor een zeer klein deel is toe te rekenen aan de wijzigingen in de infrastructuur waarin het Tracébesluit voorziet. Voorts volgt uit het onderzoek, daargelaten dat de woningen niet binnen een geluidszone van een te wijzigen of aan te leggen hoofdweg staan, dat het treffen van extra geluidwerende voorzieningen ter plaatse niet doelmatig zal zijn. [appellanten sub 2] hebben niet aannemelijk gemaakt dat dit onderzoek zodanige gebreken of leemten in kennis vertoont dat de minister zich hierop niet had mogen baseren.

2.10.7. Het betoog van Milieudefensie en andere dat ten onrechte voor een te groot aantal woningen hogere waarden zijn vastgesteld en dat voor ernstige geluidhinder moet worden gevreesd, faalt. Daartoe wordt overwogen dat de minister om de doelmatigheid van het treffen van maatregelen te bepalen criteria heeft opgesteld en daarbij rekening wordt gehouden met de hoogte van de geluidbelasting op de woningen, de aantallen woningen die van een scherm profiteren, de geluidreductie van het geluidsscherm en de kosten. Niet is gebleken dat de minister deze doelmatigheidscriteria niet in redelijkheid heeft toegepast. Hij heeft zich op grond hiervan op het standpunt mogen stellen dat het treffen van maatregelen of verdergaande maatregelen bij bedoelde woningen uit tabel 4 van artikel 1.8 van het Tracébesluit, waaronder de woningen in de zogenoemde cluster 3 bij de Sloterdijkweg, ondoelmatig zal zijn en dat het vaststellen van hogere waarden is gerechtvaardigd. De minister heeft in redelijkheid voor voormelde woningen hogere waarden kunnen vaststellen en heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat ernstige geluidhinder zich niet zal voordoen.

Schade

2.11. Voor zover [appellanten sub 2] stellen schade te zullen ondervinden als gevolg van het Tracébesluit, overweegt de Afdeling dat niet is gebleken dat aan hun belangen onvoldoende gewicht is toegekend en dat ten aanzien van de eventuele schade niet in redelijkheid volstaan kon worden met een verwijzing naar de in artikel 1.16 van het Tracébesluit genoemde Regeling Nadeelcompensatie Verkeer en Waterstaat 1999.

Conclusie

2.12. Uit het vorenstaande volgt dat de Afdeling in hetgeen Milieudefensie en andere en [appellanten sub 2] hebben aangevoerd geen aanleiding ziet voor het oordeel dat de minister het Tracébesluit ten onrechte heeft vastgesteld. De beroepen zijn ongegrond. Gelet hierop behoeven de beroepen, voor zover deze zijn gericht tegen het ongewijzigde Tracébesluit 2007, geen behandeling meer.

Proceskosten

2.13. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

NOOT

Kan een MER van 10 jaar oud nog steeds bruikbaar zijn voor de besluitvorming? Uit deze uitspraak blijkt (nogmaals) van wel. Het gaat er niet om hoe oud het MER is, maar of het MER redelijkerwijs aan het besluit ten grondslag gelegd kan worden (art. 7.27, lid 2 Wv). Dit is het geval als er geen sprake is van aanmerkelijke wijzigingen in de omstandigheden waarvan bij het maken van het MER is uitgegaan. Bij het Tracébesluit over de Tweede Coentunnel hebben in de verstreken 10 jaar geen aanmerkelijke wijzigingen plaatsgevonden. Ten tijde van het MER is gebruikgemaakt van een ander verkeersmodel dan in latere onderzoeken. Dit leidt wel tot verschillen, maar volgens de Afdeling is niet aannemelijk gemaakt dat deze verschillen aanmerkelijk zijn. De Afdeling geeft verder nog aan dat aanvullingen op informatie in dit soort procedures niet ongebruikelijk zijn en dat dit in beginsel ook is toegestaan. Hieraan worden wel de voorwaarden gekoppeld dat de aanvullingen kenbaar worden gemaakt en niet leiden tot een wezenlijke, feitelijke wijzi-

ging van het voorziene project, zoals de ligging en de omvang ervan.

Hiermee bestendigt de Afdeling de lijn die al in 1999 is ingezet in een uitspraak over een ontgrondingsvergunning te Appeltern (ABRvS, 23 september 1999, E.01.96.0330, BR 2000/3 m.nt. Soppe/Nijmeijer). In deze zaak werd in beroep aangevoerd dat het locatie-MER dat was opgesteld voor een industriezandwinningsplan later niet nog een keer gebruikt kon worden voor een ontgrondingsvergunning. Er had minimaal een aanvullend inrichtings-MER opgesteld moeten worden. De Afdeling stelde dat in het geval het MER voldoet aan de inhoudseisen die daaraan in de Europese M.e.r.-richtlijn worden gesteld, dit MER ten grondslag kan worden gelegd aan de besluitvorming. De Afdeling nam daarbij mede in aanmerking dat in het deskundigenbericht werd geconcludeerd dat het MER wat betreft omvang en inrichting voldoende actueel was om te dienen als basis voor de ontgrondingsvergunning. Bovendien waren na het MER nog enkele aanvullende onderzoeken uitgevoerd die inzicht boden in milieueffecten. In dit geval stelde de Afdeling als voorwaarde aan het 'hergebruik' van een MER dat het project waarvoor de vergunning wordt verleend, gezien de inhoudseisen die aan een MER worden gesteld, niet wezenlijk mag verschillen van het project waarvoor het MER is opgesteld en dat het MER voldoende actueel is.

De accenten waarop de nadruk wordt gelegd binnen deze vaste lijn in de jurisprudentie zijn een beetje gewijzigd. Waar in de uitspraak over Appeltern de nadruk werd gelegd op het voldoen aan de inhoudseisen van een MER en daarbij een opmerking werd gemaakt dat het MER voldoende actueel moet zijn, wordt er in recentere uitspraken nadruk opgelegd dat er geen sprake mag zijn van een aanmerkelijke wijziging in de omstandigheden (dezelfde actualiteitseis) en wordt aandacht besteed aan de wijze waarop is omgegaan met aanvullende onderzoeken.

Zo was in de uitspraak over de "Partiële herziening Streekplan Noord-Brabant 2002, concrete beleidsbeslissing N284 Hapert" (19 december 2007, zaaknummer 200603203/1) sprake van een twee jaar oud MER. Na het MER was aanvullend onderzoek uitgevoerd. De Afdeling stelde dat er geen sprake was van aanmerkelijke wijzigingen in de omstandigheden,

waardoor het onderzoek kon worden gezien als actualiserend onderzoek en niet als aanvullend MER. Er bestaat geen rechtsregel die stelt dat dit actualiserende onderzoek voorgelegd moet worden aan de Commissie m.e.r. of dat dit aan de richtlijnen moet worden getoetst, aldus de Afdeling. Aangezien het actualiserende onderzoek ten grondslag lag aan de vaststelling van de partiële herziening van het streekplan, was het mogelijk in het kader van die procedure zienswijzen in te dienen. Volgens de Afdeling is er geen rechtsregel die ertoe noopt dat met betrekking tot het actualiserend onderzoek inspraakmogelijkheden worden geboden.

In de uitspraak over bestemmingsplan "Rondweg Hedel" (30 januari 2008, zaaknummer 200607148/1, «JM» 2008/32) stelde de Afdeling dat onderzoeken die zijn uitgevoerd na de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan en het MER gebruikt mogen worden in de besluitvorming. Net als in de uitspraak over de Tweede Coentunnel werd hieraan wel de voorwaarde verbonden dat de onderzoeken openbaar worden gemaakt. Aanvullend werd de voorwaarde gesteld dat de mogelijkheid wordt geboden om op de onderzoeken te reageren. Deze lang bestaande lijn in de jurisprudentie is goed voor de praktijk. Aan de actualiserende onderzoeken die worden uitgevoerd na het MER zijn weinig procedurele vereisten verbonden. Zij moeten, volgens recente uitspraken, enkel ter inzage worden gelegd en er moet enige reactietijd worden geboden. In de uitspraak over rondweg Hedel oordeelde de Afdeling dat twee weken voldoende was. Op deze manier wordt vertraging voorkomen. Dat de onderzoeken niet voorgelegd hoeven te worden aan de Commissie m.e.r. en getoetst aan de richtlijnen, lijkt mij terecht in het geval het onderzoek niet wordt gekwalificeerd als aanvulling op het MER. In een MER wordt een integraal beeld gegeven van de milieueffecten van een plan of voornemen en worden alternatieven met elkaar vergeleken. Wanneer bijvoorbeeld alleen voor het voorkeursalternatief een actualiserend luchtkwaliteitsonderzoek wordt uitgevoerd, is het mijns inziens logisch dat hieraan niet de vereisten uit de m.e.r.-procedure worden verbonden, omdat een dergelijk actualiserend onderzoek geen invloed heeft op de integrale afweging van alternatieven die hoort bij m.e.r. Als de uitkomsten van het luchtkwaliteitsonderzoek ertoe zouden leiden

dat een nieuwe alternatievenvergelijking uitgevoerd moet worden, is er mijns inziens sprake van een aanmerkelijke wijziging in de omstandigheden. In dat geval moet het onderzoek inclusief de nieuwe alternatievenvergelijking worden gezien als aanvullend MER met de bijbehorende procedurele en inhoudelijke vereisten.

Ik wil ook ingaan op de onlosmakelijke samenhang tussen de Tweede Coentunnel en de aanleg van de Westrandweg. De minister heeft deze samenhang erkend en heeft aangegeven dat met de uitvoering van de Tweede Coentunnel pas wordt begonnen als over de aanleg van de Westrandweg planologische zekerheid bestaat. Of er één Tracébesluit genomen had moeten worden of een gecoördineerde procedure doorlopen is niet direct relevant voor m.e.r. Maar het is mijns inziens wel relevant voor m.e.r. dat de Afdeling opmerkt dat zij het van belang acht dat de samenhang nadrukkelijk is onderkend en dat hiermee rekening is gehouden in de onderzoeken. Hieraan voegt zij toe dat hier terecht rekening mee is gehouden nu ten tijde van het vaststellen van het Tracébesluit reeds concrete ruimtelijke besluitvorming over de Westrandweg had plaatsgevonden. Of met 'de onderzoeken' ook het MER wordt bedoeld, wordt niet expliciet gemaakt. Maar het ligt voor de hand om te concluderen dat in deze uitspraak (nogmaals) wordt benadrukt dat het van belang is om in een MER de milieueffecten van een project in cumulatie met milieueffecten van andere projecten te bekijken. In ieder geval als over deze projecten concrete ruimtelijke besluitvorming heeft plaatsgevonden.

Poortinga

15

Bestemmingplan "Ter Nieuburch" – Rijswijk

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State
24 december 2008, nr. 200708283/1,
LJN: BG8267
(mrs. Bartel, Mondt-Schouten, Vermeulen)
Noot Poortinga

Recreatieve voorzieningen. Drempelwaarde. Samenhang voorzieningen. Planontwikkeling. Milieueffectrapportage. M.e.r.-beoordelingsplicht.

[Wm art. 7.2 lid 1 onder b, 7.8a t/m 7.8e; Besluit m.e.r. categorie D10.1 en categorie D11.2]

Het bestemmingsplan "Ter Nieuburch" van de gemeente Rijswijk voorziet in de bouw van twee woontorens, een bioscoop, een grand café en expositie- en culturele ruimten in een gebied met het voormalige gemeentehuis en de bestaande schouwburg. In beroep wordt onder meer aangevoerd dat voor het plan de procedure van m.e.r.-beoordeling doorlopen had moeten worden. Volgens appellanten trekt alleen de bioscoop al meer dan 250.000 bezoekers, waarmee de drempelwaarde voor de m.e.r.-beoordelingsplicht voor recreatieve voorzieningen (categorie D10.1) wordt overschreden. Daarnaast hadden volgens appellanten ook bezoekers van de (bestaande) schouwburg en van de overige (geplande) recreatieve voorzieningen meegenomen moeten worden bij de vraag of een m.e.r.-beoordeling plaats had moeten vinden. Volgens verweerder blijft het aantal bezoekers van de bioscoop onder de drempelwaarde. Voor de rest gaat het om zodanig geringe recreatieve mogelijkheden dat de bezoekersaantallen daarvan niet meegerekend hoeven te worden, aldus verweerder. De Afdeling stelt dat de bestaande schouwburg niet verandert, dus dat de bezoekers van de schouwburg niet meegenomen hoeven te worden bij de vraag of de drempelwaarde wordt overschreden. Verder stelt de Afdeling vast dat verweerder in redelijkheid tot de conclusie is gekomen dat het aantal bezoekers van de bioscoop ongeveer 208.000 zal zijn. Wel is de Afdeling het met appellanten eens dat tussen de bioscoop en de andere recreatieve functies, waaronder het grand café, een dusdanige samenhang bestaat, dat deze functies als één activiteit