

## Uitspraken

ZAAKNUMMER 201201588/1/R4  
DATUM VAN UITSPRAAK woensdag 31 oktober 2012  
TEGEN provinciale staten van Friesland  
PROCEDURESOORT Eerste aanleg - meervoudig  
RECHTSGEBIED Ruimtelijke-ordeningskamer -  
Bestemmingsplannen  
Friesland



201201588/1/R4  
m uitspraak: 31 oktober 2012

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]),  
wonend te Donkerbroek, gemeente Ooststellingwerf,
2. [appellante sub 2], wonend te Wijnjewoude, gemeente Opsterland,
3. [appellant sub 3], wonend te Donkerbroek, gemeente Ooststellingwerf,
4. [appellant sub 4], wonend te Wijnjewoude, gemeente Opsterland,
5. [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 5]),  
wonend te Donkerbroek, gemeente Ooststellingwerf,
6. [appellant sub 6], wonend te Wijnjewoude, gemeente Opsterland,
7. de stichting Stichting Behoud Buitengebied Donkerbroek West (hierna: de Stichting), gevestigd  
in de gemeente Ooststellingwerf,
8. de stichting Stichting Bewonerscommissie Oosterwolde Zuid (hierna: de Bewonerscommissie),  
gevestigd te Oosterwolde, gemeente Ooststellingwerf,
9. [appellant sub 9A] en [appellante sub 9B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 9]),  
wonend te Wijnjewoude, gemeente Opsterland,
10. [appellant sub 10], wonend te Donkerbroek, gemeente Ooststellingwerf,

en

provinciale staten van Fryslân,  
verweerders,

Procesverloop

Bij besluit van 30 november 2011 hebben provinciale staten het provinciale inpassingsplan "N381  
Drachten - Drentse grens" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], [appellante sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub  
4], [appellant sub 5], [appellant sub 6], de Stichting, de Bewonerscommissie, [appellant sub 9] en  
[appellant sub 10] tijdig beroep ingesteld.

Provinciale staten hebben een verweerschrift ingediend.

De Bewonerscommissie, de Stichting, [appellant sub 9] en provinciale staten hebben nadere  
stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 augustus 2012, waar appellanten zijn  
verschenen dan wel zich hebben laten vertegenwoordigen. Een aantal appellanten is niet  
verschenen en heeft zich evenmin doen vertegenwoordigen. Ook provinciale staten hebben zich

doen vertegenwoordigen.

## Overwegingen

1. Het plan vormt de juridisch-planologische basis voor de aanpassing van de provinciale weg N381 tussen Drachten en de Drents-Friese grens. Het plan maakt het mogelijk om het noordelijke deel van de N381, het tracé tussen Drachten en Donkerbroek, dubbelbaans uit te voeren. Dit deel van de weg volgt grotendeels het tracé van de bestaande N381, met dien verstande dat tussen Wijnjewoude en Donkerbroek de weg ten zuidwesten van het bestaande tracé is gesitueerd. Voor het tracégedeelte tussen Donkerbroek en Oosterwolde voorziet het plan in een omleiding van de rijbaan eveneens ten zuidwesten van de bestaande N381. Het tracé tussen Oosterwolde en de Drentse grens volgt de loop van de bestaande N381. Voorts voorziet het plan in de aanleg van ongelijkvloerse kruisingen.

## Ontvankelijkheid

### Het beroep van de Bewonerscommissie

2. Provinciale staten betogen dat de Bewonerscommissie gelet op de omvang en situering van haar werkgebied niet kan worden aangemerkt als belanghebbende bij het vaststellingsbesluit. De statutenwijziging, waarbij dit werkgebied is vergroot, kan niet in aanmerking worden genomen, aangezien deze wijziging is geschied na afloop van de beroepstermijn, aldus provinciale staten.

2.1. Ingevolge artikel 1:2, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Awb, is bepalend of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt.

2.2. Ingevolge artikel 2 van de statuten van de Bewonerscommissie, zoals deze luiden vanaf 19 juni 2001, stelt zij zich ten doel het bevorderen van een goed woon- en leefklimaat in haar werkgebied. Dit werkgebied bestaat gelet op artikel 1, vierde lid, uit de Dorprichterstraat, de Boekhorsterweg, de Grietmanslaan, de Assessorlaan, de Kringgreppelstraat en de Menninge te Oosterwolde.

2.3. Zoals provinciale staten terecht naar voren brengen, kan met de uitbreiding van het werkgebied, die bij een statutenwijziging na het einde van de beroepstermijn is gerealiseerd, geen rekening worden gehouden. De Afdeling ziet zich dan ook gesteld voor de vraag of de Bewonerscommissie door het bestreden besluit wordt geraakt in een rechtstreeks bij het besluit betrokken belang dat zij blijkens haar territoriale doelstelling, zoals opgenomen in de statuten van 19 juni 2001, in het bijzonder behartigt. De woonwijk die het werkgebied van de Bewonerscommissie omvat, grenst aan het plangebied. Zo ligt de Menninge op ongeveer 40 meter van de plangrens. Gelet hierop volgt de Afdeling provinciale staten niet in hun standpunt dat de Bewonerscommissie gezien haar territoriale doelstelling niet in een rechtstreeks bij het besluit betrokken belang wordt geraakt. De Afdeling is van oordeel dat de Bewonerscommissie belanghebbende is in de zin van artikel 1:2 van de Awb.

### Het beroep van [appellant sub 10]

3. Ingevolge artikel 3:10, eerste lid, van de Awb is afdeling 3.4 van de Awb van toepassing op de voorbereiding van besluiten indien dat bij wettelijk voorschrift of bij besluit van het bestuursorgaan is bepaald.

Ingevolge de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 wordt het ontwerp van het te nemen besluit ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen naar voren

worden gebracht bij provinciale staten.

Ingevolge artikel 6:13, voor zover hier van belang, kan geen beroep worden ingesteld door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs kan worden verweten dat hij geen zienswijzen als bedoeld in artikel 3:15 naar voren heeft gebracht.

3.1. Niet in geschil is dat [appellant sub 10] zijn zienswijze heeft ingediend buiten de termijn van zes weken. Niet gebleken is dat hem dat redelijkerwijs niet kan worden verweten. Voor het niet tijdig indienen van zienswijzen is geen rechtvaardiging gelegen in de door [appellant sub 10] aangevoerde omstandigheid dat provinciale staten bekend waren met zijn positie als belanghebbende. Het lag op de weg van [appellant sub 10] zich op de hoogte te stellen van relevante ruimtelijke ontwikkelingen, waaronder het ter inzage gelegde ontwerp-inpassingsplan. Nu [appellant sub 10] zulks heeft nagelaten, komen de gevolgen hiervan voor zijn rekening.

Het beroep van [appellant sub 10] is niet-ontvankelijk.

Intrekking

4. Ter zitting heeft [appellant sub 6] de beroepsgrond dat de resultaten van het bodemonderzoek ten onrechte niet in de besluitvorming zijn betrokken, ingetrokken.

Procedurele bezwaren

Herhaling zienswijzen

5. Provinciale staten stellen dat de beroepschriften van [appellante sub 2], [appellant sub 4] en [appellant sub 6] een herhaling zijn van de zienswijzen die zij hebben ingediend tegen het ontwerp van het inpassingsplan. Zij hebben niet vermeld waarom de weerlegging van de zienswijzen in de nota van zienswijzen onjuist is, aldus provinciale staten. De Afdeling stelt vast dat deze appellanten hun beroepen ter zitting nader hebben toegelicht en op deze manier te kennen hebben gegeven waarom volgens hen de weerlegging van de zienswijzen door provinciale staten onjuist is. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding om de door [appellante sub 2], [appellant sub 4] en [appellant sub 6] ingestelde beroepen reeds ongegrond te verklaren op de grond dat zij de weerlegging van hun zienswijzen in hun beroepschrift niet hebben bestreden.

Vermelding toepasselijkheid Crisis- en herstelwet

6. De Bewonerscommissie betoogt dat in het besluit tot vaststelling van het inpassingsplan ten onrechte niet wordt vermeld dat de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) van toepassing is. Dit is volgens haar in strijd met artikel 11 van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (hierna: het Besluit uitvoering).

6.1. Provinciale staten stellen dat er geen strijd met artikel 11 van het Besluit uitvoering bestaat en wijzen in dit verband op de toelichting van deze bepaling in Stb 2010, 289, p. 23. Hierin staat volgens hen dat het oogmerk van artikel 11 is dat wordt voorzien in een adequate rechtsmiddelenclausule bij Chw-besluiten. Nu er een specifieke rechtsmiddelenclausule in de kennisgeving is opgenomen, is aan de vereisten van artikel 11 voldaan, aldus provinciale staten. Verder stellen provinciale staten dat het gaat om een mogelijke onregelmatigheid van na het vaststellen van het besluit, welke de rechtmatigheid van dit besluit niet kan aantasten.

6.2. Ingevolge artikel 1.1, aanhef en onder a, van de Chw, voor zover thans van belang, is afdeling 2 van toepassing op alle besluiten die krachtens enig wettelijk voorschrift zijn vereist voor de ontwikkeling of verwezenlijking van de in bijlage I bij deze wet bedoelde categorieën.

Categorie 2.1 van bijlage I betreft de ontwikkeling en verwezenlijking van werken en gebieden krachtens afdeling 3.5 van de Wro.

Het onderhavige besluit is vastgesteld krachtens artikel 3.26 van afdeling 3.5 van de Wro, zodat afdeling 2 van de Chw op het besluit van toepassing is.

Ingevolge artikel 11 van het Besluit uitvoering wordt, indien afdeling 2 van hoofdstuk 1 van de wet op een besluit van toepassing is, dit bij het besluit en bij de bekendmaking of mededeling van het besluit vermeld.

6.3. Dat op het besluit tot vaststelling van het inpassingsplan de Chw van toepassing is en dat dit besluit de toepasselijkheid van de Chw niet vermeldt, is tussen partijen niet in geschil. Partijen verschillen wel van mening over de vraag of het niet-vermelden van de toepasselijkheid van de Chw strijd met artikel 11 van het Besluit uitvoering oplevert en of deze mogelijke onregelmatigheid tot vernietiging van het voorliggende besluit moet leiden.

6.4. Gelet op artikel 11 van het Besluit uitvoering zijn de vermelding van de toepasselijkheid van de Chw in het besluit en de vermelding daarvan in de bekendmaking of mededeling van het besluit, cumulatieve vereisten. Provinciale staten hadden derhalve niet kunnen volstaan met een vermelding van de toepasselijkheid van de Chw in de kennisgeving. Uit de door provinciale staten aangehaalde toelichting op artikel 11 van het Besluit volgt niet iets anders. Hierin wordt namelijk herhaald dat in het besluit zelf wordt vermeld of het een zogenoemd Chw-besluit betreft. Gelet op het voorgaande bestaat aanleiding voor het oordeel dat het besluit in strijd is met artikel 11 van het Besluit uitvoering. De Afdeling volgt provinciale staten niet in het standpunt dat het hier gaat om een gebrek van na de vaststelling van het besluit dat de rechtmatigheid van het besluit niet kan aantasten. Het betreft hier immers een gebrek dat kleeft aan het vaststellingsbesluit zelf.

6.5. De Afdeling ziet evenwel aanleiding om de schending van artikel 11 van het Besluit uitvoering met toepassing van artikel 1.5, eerste lid, van de Chw te passeren. Hiertoe overweegt zij als volgt. Ingevolge artikel 1.5, eerste lid, van de Chw 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. In dit geval wordt de toepasselijkheid van de Chw uitdrukkelijk vermeld in de rechtsmiddelenclausule in de kennisgeving van het vaststellingsbesluit. Daarenboven heeft een ieder die een zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerp van het inpassingsplan na de vaststelling van het inpassingsplan een brief van provinciale staten ontvangen, waarin hij of zij op de hoogte is gebracht van de vaststelling en de kennisgeving daarvan. In de brief staat een verwijzing naar de rechtsmiddelenclausule in de kennisgeving. Onder deze omstandigheden is niet aannemelijk dat belanghebbenden door schending van artikel 11 van het Besluit uitvoering zijn benadeeld.

#### Behandeling zienswijzen

7. [appellant sub 6] voert aan dat de wijze waarop provinciale staten de naar voren gebrachte zienswijzen hebben behandeld in strijd is met artikel 3:46 van de Awb.

Artikel 3:46 van de Awb verzet zich er niet tegen dat provinciale staten de zienswijzen samengevat weergeven. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. Niet is gesteld dat bepaalde bezwaren of argumenten die [appellant sub 6] in zijn zienswijze naar voren heeft gebracht, niet in de overwegingen zijn betrokken. Deze beroepsgrond slaagt niet.

#### Ligging en vormgeving

8. [appellant sub 6] voert aan dat de exacte locatie van het tracé van de N381 nog niet bekend is, zodat nog geen goede ruimtelijke afweging kan worden gemaakt. Ook betoogt hij dat geen goede inschatting van de milieueffecten van de op het tracé geplande kunstwerken kan worden gemaakt, nu de exacte vormgeving van deze kunstwerken nog niet is bepaald.

De Afdeling stelt vast dat het verloop van het tracé op de digitale verbeelding is aangegeven en dat op deze verbeelding verschillende bestemmingen aan de gronden van het tracé zijn toegekend. In de regels van het inpassingsplan is per bestemming vermeld welke bouw- en gebruiksmogelijkheden worden geboden. Ten aanzien van kunstwerken bepalen de artikelen 7, lid 7.1, aanhef en onder b, en 8, lid 8.1, aanhef en onder b, van de planregels dat deze ter plaatse van de gronden met de bestemmingen "Verkeer-1" en "Verkeer-2" zijn toegestaan, mits de

vormgeving plaatsvindt volgens de uitgangspunten van het beeldkwaliteitplan kunstwerken N381. Onder deze omstandigheden ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat in het inpassingsplan onvoldoende duidelijkheid is geboden over de bouw- en gebruiksmogelijkheden voor het tracé van de N381. Deze beroepsgrond faalt.

#### Nut en noodzaak

9. [appellant sub 1], [appellant sub 3], [appellant sub 6] en de Stichting betogen dat nut en noodzaak van de herontwikkeling van de N381 onvoldoende zijn aangetoond. Zij stellen in dit verband dat de N381 niet een belangrijke ader is voor de bereikbaarheid van stedelijke gebieden en dat het verkeer richting Friesland beter gebruik kan maken van de A7 en de A32. De Stichting betwijfelt of de herontwikkeling bijdraagt aan de verbetering van de veiligheid op en om de N381, zoals door provinciale staten wordt gesteld. Er is volgens haar niets bekend over de oorzaak en het effect van de in het plan voorziene ontwikkelingen.

9.1. Provinciale staten achten de herontwikkeling van de N381 noodzakelijk. Zij stellen dat de praktijk heeft uitgewezen dat het langeafstandsverkeer tussen de als economische kernzones aangewezen gebieden in Friesland, de stedelijke netwerken in Drenthe en Duitsland, de N381 en niet de nabijgelegen autosnelwegen gebruikt. Het plan voorziet in de herontwikkeling van de N381 teneinde de doorstroming van het verkeer en de bereikbaarheid van de economische kernzones in Friesland te verbeteren. Daarnaast komt het plan de verkeersveiligheid op de N381 ten goede, omdat hierin ongelijkvloerse kruisingen mogelijk zijn gemaakt en er meer ruimte is voor andere verkeersmaatregelen, aldus provinciale staten.

9.2. In het Provinciaal verkeer- en vervoerplan 2006 wordt het voornemen tot uitdrukking gebracht om de N381 op te waarderen tot een nationale stroomweg. Als redenen hiervoor zijn genoemd het verbeteren van de verbinding met Drenthe en Duitsland en het bieden van een bundelende kwaliteit in het gebied.

9.3. In het streekplan Fryslân 2007 zijn het gebied Leeuwarden-Harlingen en het gebied Sneek, Heerenveen en Drachten aangewezen als economische kernzones, teneinde de verstedelijking in deze gebieden te concentreren. Dat deze zones, zoals [appellant sub 3] en [appellant sub 6] stellen, niet tevens in het nationale beleid, waaronder de Nota Ruimte van het Rijk, zijn aangewezen als nationaal stedelijk netwerk of economisch kerngebied, betekent niet dat de provinciale aanwijzing betekenisloos is. Provinciale staten hebben immers een zelfstandige bevoegdheid om gebieden aan te wijzen die op provinciaal niveau van economische waarde zijn. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten niet in redelijkheid van de aanwijzingen als economische kernzones uit hebben kunnen gaan.

De N381 verbindt deze economische kernzones met de in de provinciale structuurvisie Omgevingsvisie Drenthe aangewezen stedelijke netwerken en via de A37 met de Emslandlinie in Duitsland. Met de herontwikkeling van de N381 wordt beoogd het verkeer over deze weg beter te laten doorstromen en de bereikbaarheid van de economische kernzones in Friesland te verbeteren. Als de N381 in plaats daarvan wordt afgewaardeerd, zoals appellanten voorstaan, dan zal het langeafstandsverkeer gebruik dienen te maken van het net van autosnelwegen tussen Leeuwarden, Groningen, Hogeveen en Zwolle. Gezien de maaswijdte van dit wegennet moet het verkeer dan grote stukken omrijden. Het is, zoals provinciale staten stellen, niet onwaarschijnlijk dat het verkeer dan alsnog de bestaande N381 zal gebruiken of een andere (sluip)route zal nemen.

9.4. Provinciale staten hebben onweersproken gesteld dat op het Friese deel van de N381 in de jaren 1994 tot 2007 per jaar gemiddeld 48 ongevallen met gemiddeld 7 à 8 ernstige verkeersslachtoffers zijn geregistreerd. Provinciale staten hebben er vanuit kunnen gaan dat het werkelijke aantal slachtoffers zelfs nog hoger ligt, nu uit onderzoek van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid blijkt dat niet alle slachtoffers worden geregistreerd. Uit onderzoek van Goudappel Coffeng naar de verkeersintensiteiten - neergelegd in het rapport "Provinciaal Inpassingsplan N381, Rapportage verkeersgegevens" van 22 juli 2010 - volgt dat het verkeer per wegvak tussen 2010 en 2020 in de autonome situatie met gemiddeld 8,1% toeneemt. Nu er, zoals hierna, onder 13.2, is geoordeeld, geen aanleiding bestaat om aan de juistheid van de cijfers uit dit onderzoek te twijfelen, hebben provinciale staten het

aannemelijk kunnen achten dat de verkeerstoename bij ongewijzigde omstandigheden een verhoging van het aantal ongevallen en verkeersslachtoffers met zich brengt.

Provinciale staten beschikken tevens over cijfers van het ministerie van Infrastructuur en Milieu en de stichting Dutch Hospital Data over de aard en de ernst van de ongevallen die op het Friese deel van de N381 hebben plaatsgevonden tussen 1994 en 2007. Uit deze cijfers volgt dat flankongevallen, de ongevallen die meestal optreden bij kruisingen, de meeste ernstige slachtoffers hebben geëist. De Afdeling ziet geen aanleiding om te twifelen aan de juistheid van de stelling van provinciale staten dat dit soort ongevallen door de aanleg van ongelijkvloerse kruisingen, zoals in dit plan voorzien, minder zullen voorkomen. Hetzelfde geldt voor de stelling dat verkeersmaatregelen als het aanbrengen van een rijrichtingscheiding en een geleiderail, waarvoor dit plan de ruimte biedt, de kans op frontale botsingen tussen motorvoertuigen kunnen beperken.

Gelet op het voorgaande hebben provinciale staten zich naar het oordeel van de Afdeling thans in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat herontwikkeling van de N381 de verkeersveiligheid van deze weg ten goede komt.

9.5. De N381 loopt thans door of dicht langs de buurtschappen Wijnjewoude, Petersburg, Klein Groningen en Donkerbroek. Dat de woningen in deze buurtschappen daar nu geluidhinder ondervinden van het verkeer dat over de N381 rijdt, is door appellanten niet bestreden. Voorts is niet in geschil dat een herontwikkeling van de N381 een verbetering kan leveren aan de leefbaarheid van deze buurtschappen.

9.6. De Afdeling is van oordeel dat provinciale staten het onder voornoemde omstandigheden noodzakelijk hebben kunnen achten om tot herontwikkeling van de N381 over te gaan.

#### Milieueffectrapportage

10. [appellant sub 6] stelt zich op het standpunt dat de milieueffectrapportage (hierna: mer) die voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan is uitgevoerd, onvolledig en onzorgvuldig is geweest. Volgens hem had niet kunnen worden teruggegrepen op de in 2000 tot en met 2003 uitgevoerde mer, maar diende gelet op gewijzigde regelgeving, de vertraging en wijzigingen in het project een geheel nieuwe mer te worden doorlopen. Nu dit niet is gebeurd, ontbreken volgens [appellant sub 6] in het milieueffectrapport (hierna: MER) diverse verplichte onderdelen. De Stichting stelt zich op het standpunt dat geen nieuwe MER behoefde te worden opgesteld. Er waren volgens haar geen nieuwe feiten en omstandigheden die hiertoe noopten.

[appellant sub 6] stelt voorts nog dat provinciale staten ten onrechte niet de gelegenheid hebben geboden om zienswijzen in te dienen tegen het voornemen tot het voorbereiden van een plan, dat de betrokken adviseurs en bestuursorganen ten onrechte niet zijn geraadpleegd en dat ten onrechte is nagelaten om de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: Commissie mer) om advies te vragen.

10.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat het niet nodig was om de ten behoeve van het eerdere MER verrichte onderzoeken over te doen. In dit geval kon volgens provinciale staten worden volstaan met het aanvullen van het eerdere MER op de aspecten die daarin nog niet op een toereikende wijze waren beschreven. Voorts stellen zij dat de mer zorgvuldig en binnen de wettelijke kaders is gevoerd.

10.2. Ingevolge artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer, zoals die luidde ten tijde van belang, wordt een milieueffectrapport gemaakt bij de voorbereiding van een op grond van een wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling verplicht vast te stellen plan waarvoor, in verband met een daarin opgenomen activiteit, een passende beoordeling moet worden gemaakt op grond van artikel 19j, tweede lid, van de Natuurbeschermingswet 1998.

Een passende beoordeling is in dit geval noodzakelijk, omdat niet kan worden uitgesloten dat het plan de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de nabij gelegen Natura 2000-gebieden "Wijnjeterper Schar" en "Drents-Friese Wold & Leggerderveld" kan verslechteren of een significant verstoring effect kan hebben op de soorten waarvoor die gebieden zijn

aangewezen.

10.3. Ingevolge artikel 7.8 van de Wet milieubeheer raadpleegt het bevoegd gezag, alvorens het MER op te stellen, de adviseurs en de bestuursorganen die ingevolge het wettelijk voorschrift waarop het plan berust bij de voorbereiding van het plan worden betrokken over de reikwijdte en het detailniveau van de informatie die gericht is op wat relevant is voor het plan en die op grond van artikel 7.7 in het MER moet worden opgenomen.

Ingevolge artikel 7.9, eerste lid, geeft het bestuursorgaan zo spoedig mogelijk nadat het het voornemen heeft opgevat tot het voorbereiden van een plan, maar uiterlijk op het moment dat het toepassing geeft aan artikel 7.8, kennis van dat voornemen, met overeenkomstige toepassing van artikel 3:12, eerste en tweede lid, van de Awb.

Ingevolge artikel 7.10, eerste lid, is een MER gereed op het moment dat het ontwerp van het plan ter inzage wordt gelegd.

Ingevolge artikel 7.12, eerste lid, voor zover thans van belang, wordt, indien het MER betrekking heeft op een plan als bedoeld in artikel 7.2a, eerste lid, de commissie uiterlijk op het moment dat de in artikel 7.11 genoemde stukken ter inzage worden gelegd in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen over dat rapport overeenkomstig de termijn die geldt voor het inbrengen van zienswijzen.

10.4. In verband met het voornemen tot het vaststellen van het inpassingsplan voor de herontwikkeling van de N381 is in 2010 een Plan-mer-procedure opgestart. Dit heeft geresulteerd in het "PlanMER N381 Drachten - Drentse grens" van 21 april 2011.

10.5. Provinciale staten hebben vanaf maart 2000 een besluitmer voorbereid in verband met hun voornemen om de N381 te herontwikkelen. Dit heeft geresulteerd in het besluitMER van 1 augustus 2003. Toen twijfels rezen over de financiële en technische haalbaarheid van het op basis van dit MER vastgestelde voorkeursalternatief wat betreft het tracé tussen Donkerbroek en Oosterwolde, hebben provinciale staten in 2007 de besluitmerprocedure heropend. In de aanvullende mer zijn de mogelijkheden voor het tracé tussen Donkerbroek en Oosterwolde nogmaals onderzocht. De onderzoeksresultaten zijn neergelegd in het aanvullende MER van 17 december 2008.

In het planMER dat ten behoeve van het inpassingsplan is opgesteld, zijn de resultaten uit het besluitMER en aanvullende besluitMER als uitgangspunt genomen. De resultaten zijn aangevuld voor zover zich in de feitelijke omstandigheden, wet- en regelgeving of beleid wijzigingen hebben voorgedaan. Voorts gaat het planMER in op de te verwachten effecten op de Natura 2000-gebieden.

Gelet op de planMER-plicht op grond van artikel 7.2a, eerste lid, van de Wet milieubeheer en in aanmerking genomen dat er wijzigingen in de feitelijke omstandigheden, wet- en regelgeving en beleid zijn geweest, hebben provinciale staten terecht een (nieuw) MER ten behoeve van het inpassingsplan opgesteld. Provinciale staten hebben naar het oordeel van de Afdeling in deze planMER in redelijkheid gebruik kunnen maken van de onderzoeksresultaten uit de eerdere besluitmer-procedure en deze resultaten kunnen aanvullen en actualiseren.

10.6. De onderdelen die [appellant sub 6] in het planMER van 11 april 2011 mist, staan in het besluitMER van 1 augustus 2003 dat als uitgangspunt voor het planMER heeft gediend. Deze onderdelen maken deel uit van het planMER. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het planMER niet in overeenstemming is met de eisen die in hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer aan het MER worden gesteld.

10.7. [appellant sub 6] heeft zijn stelling dat in strijd met artikel 7.8 van de Wet milieubeheer de daar genoemde adviseurs en de bestuursorganen niet zijn geraadpleegd, niet geadstrueerd. Voor zover [appellant sub 6] stelt dat het advies van het Wetterskip Fryslân om ook aandacht te besteden aan mogelijke gevolgen voor het oppervlaktewater niet in acht is genomen, overweegt de Afdeling dat deze stelling feitelijke grondslag mist nu in paragraaf 5.5 van het planMER wordt stilgestaan bij de gevolgen van de herontwikkeling van de N381 voor het oppervlaktewater en een

reactie wordt vermeld op het advies van het Wetterskip.

Anders dan [appellant sub 6] stelt, hebben provinciale staten in september 2010 met inachtneming van artikel 7.9, eerste lid, van de Wet milieubeheer kennis gegeven van het voornemen tot het voorbereiden van een plan. In deze kennisgeving is vermeld dat het voorontwerp van het Provinciaal inpassingsplan en de conceptnotitie "Reikwijdte en detailniveau" ten behoeve van het PlanMER ter inzage liggen tussen 5 oktober en 15 november 2010. In die termijn is volgens de kennisgeving ook de gelegenheid geboden om zienswijzen als bedoeld in artikel 7.9, eerste lid, van de Wet milieubeheer in te dienen.

In overeenstemming met de artikelen 7.10 en 7.12, eerste lid, is het MER gelijktijdig met het ontwerp van het inpassingsplan ter inzage gelegd en verstuurd naar de Commissie mer voor advies. De Commissie mer heeft bij brief van 25 augustus 2011 een positief toetsingsadvies over het MER afgegeven. [appellant sub 6] stelt dan ook ten onrechte dat is nagelaten de Commissie mer advies te vragen.

10.8. Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de mer die voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan is uitgevoerd, onvolledig, dan wel onzorgvuldig is geweest.

Tracékeuze

tracé Drachten-Donkerbroek

11. [appellant sub 1], [appellant sub 3] en de Stichting kunnen zich er niet mee verenigen dat het plan voor het tracé tussen Drachten en Donkerbroek voorziet in een dubbelbaansweg. Volgens hen noodzaakt de verkeersintensiteit op dit traject niet tot een verdubbeling van de rijstroken. Volgens hen bestaat geen grond voor de verwachting dat het verkeer dusdanig zal toenemen dat dit op termijn noodzakelijk is.

11.1. Provinciale staten stellen dat voor een dubbelbaans uitvoering van het tracé tussen Drachten en Donkerbroek is gekozen vanwege de verkeersintensiteit op het tracé en de gewenste verkeersveiligheid.

11.2. Uit het rapport "Provinciaal Inpassingsplan N381, Rapportage verkeersgegevens" van 22 juli 2010 volgt dat de verkeersintensiteit op het traject Drachten - Donkerbroek in 2010 varieert tussen de 13.000 en 13.300 motorvoertuigen per etmaal. In 2020 varieert de verkeersintensiteit volgens het verkeersrapport tussen de 19.300 en 21.800 motorvoertuigen per etmaal. Zoals hierna onder 13.2 is geoordeeld, bestaat geen aanleiding om aan de juistheid van de in het rapport vermelde verkeersgegevens te twifelen.

11.3. In het Provinciaal verkeer- en vervoerplan van 2006 staat dat voor de keuze van het aantal rijbanen voor een stroomweg met een verkeersintensiteit tussen de 15.000 en 23.000 motorvoertuigen per etmaal maatwerk nodig is. Indicatoren voor een inrichting met 2 x 2 rijstroken zijn: grote bundelende werking vereist, grote hoeveelheid vrachtverkeer en afwezigheid duidelijke spitsrichting.

Provinciale staten hebben ervoor gekozen om het traject tussen Drachten en Donkerbroek dubbelbaans uit te voeren omwille van de verkeersafwikkeling en de verkeersveiligheid. Zij verwachten dat de snelheid bij een enkelbaans uitvoering in de spitsuren zal afnemen tot onder de 70 km/uur. In combinatie met het hoge aandeel vrachtverkeer leidt deze lage snelheid volgens provinciale staten tot veel inhaalmanoeuvres en daarmee tot potentieel gevaarlijke wegsituaties. In hetgeen in dit verband is aangevoerd acht de Afdeling geen grond gelegen om deze uitgangspunten onredelijk te achten.

11.4. Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten het dubbelbaans aanleggen van de weg tussen Drachten en Donkerbroek niet in redelijkheid noodzakelijk hebben kunnen achten.



tracé Donkerbroek - Oosterwolde

12. [appellant sub 1], [appellant sub 3], [appellant sub 6] en de Stichting kunnen zich niet verenigen met het zogenoemde W1-tracé dat in het inpassingsplan is voorzien. [appellant sub 3] betoogt dat voor het alternatieve Oaquatracé had moeten worden gekozen, omdat daarvoor het meeste draagvlak bestaat. [appellant sub 6] stelt dat het efficiënter en goedkoper is om de N381 op de huidige locatie te verbreden. De Stichting wijst erop dat het W1-tracé niet het meest milieuvriendelijke alternatief is en dat het het ongerepte buitengebied van Donkerbroek aantast. [appellant sub 1], [appellant sub 3] en de Stichting wijzen erop dat in het W1-tracé twee bochten zitten, die volgens hen een negatief effect hebben op de verkeersveiligheid.

12.1. Provinciale staten hebben voor het alternatief W1 gekozen onder meer omdat dit alternatief gunstige effecten heeft op het gebied van wonen en cultuurhistorie, dit het goedkoopste alternatief is en dit alternatief kansen biedt met betrekking tot de leefbaarheid in en ontwikkelingen nabij Donkerbroek. De bochten in het W1-tracé zijn volgens provinciale staten vanuit een oogpunt van verkeersveiligheid verantwoord.

12.2. Met betrekking tot de mogelijke alternatieven voor het gekozen tracé stelt de Afdeling voorop dat de vaststelling van een plan dat een infrastructureel project zoals de herontwikkeling van de N381 mogelijk maakt een belangenafweging vergt, waarbij politieke en bestuurlijke inzichten een belangrijke rol spelen. Provinciale staten hebben beleidsvrijheid bij het afwegen van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen.

12.3. In de mer zijn elf alternatieven voor het tracé tussen Donkerbroek en Oosterwolde bekeken, waarvan er vier als kansrijk zijn beoordeeld. Deze vier alternatieven omvatten in de eerste plaats het alternatief Bbep, waarbij het bestaande tracé wordt opgewaarderd; in de tweede plaats het alternatief Ikeo, een variatie op het alternatief Bbep; in de derde plaats het alternatief W1, waarbij de N381 westelijk wordt omgelegd, en in de vierde plaats het alternatief Oaqua, waarbij de N381 oostelijk wordt omgelegd over een aquaduct. Provinciale staten hebben deze alternatieven onder meer beoordeeld op de aspecten invloed op de natuur; kansen voor gebiedsontwikkeling Donkerbroek; toekomstvastheid en kosten. De alternatieven Bbep en Ikeo vielen na beoordeling van deze aspecten als eerste af. Het alternatief Bbep brengt weinig verandering in de autonome situatie, terwijl een verbetering in verband met de doorstroming, verkeersveiligheid en leefbaarheid in Donkerbroek - zoals hiervoor onder 9.6 is overwogen - wel noodzakelijk kon worden geacht. Het alternatief Ikeo heeft daarenboven negatieve gevolgen voor het landschap en de cultuurhistorie vanwege de uitwerking op het kanaal de Opsterlânse Kompanjonsfaert en het rijksmonument Ontwijk. In de afweging tussen het alternatief Oaqua en het alternatief W1 hebben provinciale staten gekozen voor het alternatief W1. Dit alternatief scoort weliswaar negatief op het aspect invloed op de natuur omdat dit tracé het westelijk buitengebied doorsnijdt, maar heeft ook belangrijke voordelen. Zo biedt dit alternatief, zoals hierna aan de orde zal komen, de mogelijkheid om de cultuurhistorische en landschappelijke waarde van het gebied rondom de Opsterlânse Kompanjonsfaert en het rijksmonument Ontwijk te vergroten. Daarnaast zal de leefbaarheid in Donkerbroek verbeteren indien het verkeer gebruik maakt van dit W1-tracé. Voorts is de aanleg van het W1-tracé goedkoper dan de andere tracés en is het tracé - indien noodzakelijk - gemakkelijk uit te breiden. Het alternatief Oaqua scoort minder gunstig op deze punten en heeft voorts de aantasting van het oostelijke buitengebied en de hogere aanlegkosten als nadelen.

Volgens het Handboek Wegontwerp - Stroomwegen (publicatie 164B) van het CROW bedraagt de minimale horizontale boogstraal voor een bocht bij de beoogde ontwerpsnelheid, afhankelijk van de mate van verkanting, 250 tot 410 meter. De in het plan voorziene bochten hebben een boogstraal van 830 en 1021 meter. Beide bochten worden conform de richtlijnen van het CROW ingeleid met een overgangsboog, een zogenaamde clothoïde. Dit verbetert het wegcomfort en het wegbeeld van de bestuurder van het motorvoertuig. In hetgeen door [appellant sub 1], [appellant sub 3] en de Stichting is aangevoerd, wordt dan ook geen aanleiding gevonden voor het oordeel dat het W1-tracé een negatieve invloed heeft op de verkeersveiligheid.

Voor zover [appellant sub 1] en de Stichting aanvoeren dat de keuze voor het W1-tracé niet in overeenstemming is met het coalitieakkoord 2007-2011, overweegt de Afdeling dat de interne

politieke besluitvorming die is vervat in dit coalitieakkoord geen invloed heeft op het oordeel over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het tracé.

12.4. In hetgeen [appellant sub 1], [appellant sub 3], [appellant sub 6] en de Stichting hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de door provinciale staten gemaakte afweging van de alternatieven op ondeugdelijke of onjuiste informatie is gebaseerd. Gelet hierop en in aanmerking genomen de beoordelingsvrijheid die provinciale staten bij het maken van een afweging toekomt, ziet de Afdeling daarin evenmin aanleiding om de door provinciale staten tracékeuze onredelijk te achten.

#### Verkeersintensiteiten

13. [appellant sub 1], [appellant sub 3] en de Stichting bestrijden de juistheid van de berekende verkeersintensiteiten en voeren aan dat deze niet overeenkomen met de daadwerkelijk gemeten verkeersintensiteiten. Voorts stellen [appellant sub 1] en [appellant sub 3] dat in het verkeersonderzoek ten onrechte geen rekening is gehouden met de economische omstandigheden en de bevolkingskrimp. Ook is volgens hen miskend dat op de N381 een groot deel van het verkeer bestaat uit vrachtverkeer. [appellant sub 6] voert aan dat de in het plan voorziene herontwikkeling van de N381 een aanzuigende werking zal hebben voor vrachtverkeer. Aan dit aspect is in het onderzoek naar de verkeersintensiteiten ten onrechte geen aandacht besteed, aldus [appellant sub 6].

13.1. Provinciale staten gaan uit van de juistheid van de berekende verkeersintensiteiten. In dit verband stellen zij dat in het model rekening is gehouden met sociaal-economische omstandigheden en dat de betrouwbaarheid van het model vooraf is getoetst. Voorts betwisten provinciale staten de stelling dat geen rekening is gehouden met het aandeel vrachtverkeer in het verkeer op de N381.

13.2. Goudappel Coffeng heeft in opdracht van provinciale staten onderzoek gedaan naar de te verwachten verkeersintensiteiten op de N381. Dit onderzoek is neergelegd in het eerdergenoemde rapport "Provinciaal Inpassingsplan N381, Rapportage verkeersgegevens" van 22 juli 2010.

De verkeersprognoses zijn opgesteld met behulp van een verkeersmodel. Met dit model zijn - teneinde de betrouwbaarheid van het model te bepalen - de verkeersintensiteiten berekend en vergeleken met de getelde intensiteiten. In het verkeersrapport staat dat de berekende intensiteiten tussen 1 en 8% verschillen van de getelde intensiteiten. Gelet op deze percentages ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het model niet representatief is voor de werkelijke verkeerssituatie.

Het betoog van [appellant sub 1] en [appellant sub 3] dat bij de berekening geen rekening is gehouden met de economische omstandigheden, mist feitelijke grondslag. In paragraaf 3.2 van het rapport staat dat in het onderzoek rekening is gehouden met sociaal-economische omstandigheden. Het door [appellant sub 1] en [appellant sub 3] aangevoerde geeft evenmin aanleiding om te twijfelen aan de juistheid van de door Goudappel Coffeng berekende verkeersprognoses. Het feit dat de bevolking krimpt betekent, gezien het rapport Krimp en Mobiliteit van het voormalige ministerie van Verkeer en Waterstaat niet dat de mobiliteit van de bevolking afneemt. Onder invloed van andere factoren, zoals de stijging van de welvaart en de arbeidsparticipatie van vrouwen, wordt volgens het rapport zelfs een toename van het verkeer verwacht.

Uit het verkeersrapport volgt dat in het onderzoek een onderscheid is gemaakt tussen personenverkeer en vrachtverkeer. Hoofdstuk 2 van het rapport vermeldt dat aantrekkingskracht een van de parameters van het verkeersmodel is. De Afdeling stelt dan ook vast dat de stelling dat geen rekening is gehouden met de aanzuigende werking van het nieuwe tracé feitelijke grondslag mist.

13.3. Gelet op al het voorgaande moet worden geconcludeerd dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat provinciale staten zich bij hun besluitvorming niet in redelijkheid op het verkeersrapport van Goudappel Coffeng hebben kunnen baseren.

## Geluid

### Normstelling Wet geluidhinder

14. Ingevolge artikel 74, eerste lid, van de Wet geluidhinder (hierna: Wgh), voor zover hier van belang, heeft een weg een zone.

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, van andere geluidgevoelige gebouwen en van geluidgevoelige terreinen binnen die zone de waarden in acht genomen, die ingevolge artikel 82 als de ten hoogste toelaatbare worden aangemerkt.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder a, voor zover hier van belang, worden in afwijking van het eerste lid bij de vaststelling van een bestemmingsplan hogere waarden in acht genomen voor zover met toepassing van artikel 83 voor de vaststelling van het bestemmingsplan zodanige waarden zijn vastgesteld.

Ingevolge artikel 82, eerste lid, is, behoudens het in artikel 83 bepaalde, de voor de woningen binnen een zone ten hoogste toelaatbare geluidbelasting van de gevel, vanwege de weg, 48 dB.

Ingevolge artikel 83, eerste lid, voor zover hier van belang, kan voor de ter plaatse ten hoogste toelaatbare geluidbelasting als bedoeld in artikel 82, eerste lid, een hogere dan de in dat artikel genoemde waarde worden vastgesteld, met dien verstande dat deze waarde, buiten de in de volgende leden bedoelde gevallen, voor woningen in buitenstedelijk gebied 53 dB niet te boven mag gaan.

Ingevolge het derde lid, kan, voor zover hier van belang, bij toepassing van het eerste lid met betrekking tot woningen die reeds aanwezig of in aanbouw zijn, een hogere dan de in dat lid genoemde waarde worden vastgesteld. Voor zover het woningen in buitenstedelijk gebied betreft, mag deze waarde 58 dB niet te boven gaan.

15. Vanwege het geluid van de N381 heeft het college van gedeputeerde staten van Fryslân voor in totaal 17 woningen aan de Bûtewei 50, [locatie 5] en 80, Opper Haudmare 2, Tjalling Harkeswei 100, 101, 102 en [locatie 4] en 28 te Wijnjewoude, Balkweg 3, Moskoureed 12, 't West 2, Tjabbekamp 6 en Vaart Westzijde 17 te Donkerbroek en Nanningaweg 48, 49 en 50 te Oosterwolde bij besluit van 4 oktober 2011 hogere geluidgrenswaarden vastgesteld.

### Akoestisch onderzoek

16. Bij de voorbereiding van het bestreden besluit is akoestisch onderzoek uitgevoerd. De resultaten daarvan zijn neergelegd in onder meer het rapport "Provinciaal Inpassingsplan N381, Akoestisch onderzoek wegverkeer" van Goudappel Coffeng van 19 april 2011 (hierna: akoestisch onderzoek).

17. Voor zover het betoog van [appellant sub 6] betrekking heeft op de wijze waarop het voor het akoestisch onderzoek gebruikte model is toegepast, het effect van meerdere reflecties ter plaatse van de tunnelbak nabij zijn woning aan [locatie 1] te Wijnjewoude en het effect van bodemgebieden ten gevolge van erfverhardingen, overweegt de Afdeling het volgende.

[appellant sub 6] heeft dit betoog ook in de zaak [201201863/1/R4](#) naar voren gebracht in het kader van het beroep dat hij tegen het besluit van 4 oktober 2011 tot vaststelling van de hogere geluidgrenswaarden heeft ingesteld. Het akoestisch onderzoek is tevens ten grondslag gelegd aan dat besluit. Bij uitspraak van heden in de eerdergenoemde zaak heeft de Afdeling overwogen dat dit betoog van [appellant sub 6] faalt. De Afdeling ziet ten aanzien van het thans aan de orde zijnde besluit tot het vaststellen van het plan in hetgeen [appellant sub 6] aan de orde heeft

gesteld, geen aanleiding voor een andere conclusie. Er is daarom geen grond voor het oordeel dat provinciale staten in zoverre niet van het akoestisch onderzoek hebben mogen uitgaan.

18. De Stichting betoogt dat de geluidbelasting ter plaatse van de Balkweg, gelet op de afstand van die weg tot de N381, de toenemende verkeersdruk en het sluipverkeer, is onderschat.

[appellant sub 1] en [appellant sub 3] betogen dat de geluidsbelasting voor hun woningen aan onderscheidenlijk [locatie 2] en [locatie 3] te Donkerbroek zijn onderschat. Zij twijfelen aan de juistheid van de aan het akoestisch onderzoek ten grondslag gelegde verkeersintensiteiten.

[appellant sub 6] betoogt dat de geluidbelasting is onderschat, omdat in verband met het toepassen van de geluidmaatregel in de vorm ZOAB, geen rekening is gehouden met het geluid ten gevolge van windgeruis, motorisering en aandrijflijnen en evenmin met het tussen de tunnelbak bij de Weinterp en het viaduct over de Compagnonsfeart en de Tjalling Harkeswei te overbruggen hoogteverschil nabij zijn woning aan [locatie 4] te Wijnjewoude. Daarbij wijst hij erop dat sprake is van een bovengemiddelde hoeveelheid beroepsgoederenverkeer op de N381.

De Bewonerscommissie brengt naar voren dat door een toename van het aantal auto's op de N381 en door de aanleg van de ongelijkvloerse kruising van de N381 met de N351 te Oosterwolde de effecten van het toepassen van stil asfalt in de vorm van ZOAB zijn overschat.

18.1. Ingevolge artikel 110d van de Wgh, voor zover hier van belang, wordt ten behoeve van de vaststelling van de geluidbelasting vanwege een weg voor het bepalen van het equivalente geluidniveau bij ministeriële regeling aangegeven op welke wijze en met inachtneming van welke bestaande of te verwachten omstandigheden, de afwisselende niveaus van het ter plaatse optredende geluid worden vastgesteld, en op welke wijze uit de over een bepaalde periode verkregen uitkomsten het in vorengenoemde omschrijving bedoelde gemiddelde wordt afgeleid.

Hieraan is uitvoering gegeven in het Reken- en meetvoorschrift geluidhinder 2006 (hierna: het RMV 2006).

Ingevolge artikel 1.2 van het RMV 2006 worden de resultaten van het akoestisch onderzoek, ter bepaling van het equivalente geluidniveau, vastgelegd in een overeenkomstig hoofdstuk 1 van bijlage I ingericht akoestisch onderzoek.

Ingevolge artikel 3.3, eerste lid, wordt het equivalente geluidniveau bepaald volgens de in hoofdstuk 2 van bijlage III beschreven Standaardrekenmethode II.

Ingevolge artikel 3.2, eerste lid, aanhef en onder a, van het RMV 2006 wordt bij de bepaling van het equivalente geluidniveau vanwege een weg, rekening gehouden met de maatgevende verkeersintensiteiten van de onderscheiden categorieën motorvoertuigen.

Ingevolge het eerste lid, aanhef en onder d, wordt bij de bepaling van het equivalente geluidniveau vanwege een weg, rekening gehouden met de invloed van het wegdektype op de geluidemissie.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder a, wordt bij de bepaling van het equivalente geluidniveau, afhankelijk van de situatie, bovendien rekening gehouden met de effecten op de geluidemissie en geluidoverdracht, die het gevolg zijn van één of meer hellingen in het beschouwde weggedeelte.

Ingevolge artikel 3.4 wordt bij een van dicht asfaltbeton afwijkend wegdektype, het effect van het afwijkende wegdektype op de geluidemissie bepaald overeenkomstig de in hoofdstuk 4 van bijlage III beschreven methode.

18.2. Volgens het akoestisch onderzoek is onderzoek gedaan naar de geluidbelasting van de N381 en naar de geluidbelasting van de Balkweg. In het onderzoek is wat betreft de berekende verkeersintensiteiten gebruik gemaakt van het rapport "Provinciaal Inpassingsplan N381, Rapportage verkeersgegevens" van 22 juli 2010 van Goudappel Coffeng. Zoals onder 13.2 is

geoordeeld bestaat er geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten wat betreft de verkeersintensiteiten niet in redelijkheid van het verkeersrapport van Goudappel Coffeng konden uitgegaan. Hierbij is van belang dat, zoals onder 32.3 is vermeld, verkeersmaatregelen worden getroffen om de Balkweg minder aantrekkelijk te maken voor (sluip)verkeer. De betogen bevatten ook voor het overige geen aanknopingspunten voor het oordeel dat provinciale staten zich wat betreft de situatie op de Balkweg in zoverre niet in redelijkheid op het akoestisch onderzoek hebben kunnen baseren.

18.3. Volgens paragraaf 2.4.3 van bijlage III van het RMV 2006 dient een hellingcorrectie CH in rekening te worden gebracht indien het stijgend gedeelte van het verkeer een helling van ten minste 3% moet overwinnen over een hoogteverschil van ten minste 6 m. Op het tracé is geen sprake van een in aanmerking te nemen hellingspercentage van ten minste 3%, zodat geen hellingcorrectie in rekening behoefde te worden gebracht.

De betogen van [appellant sub 6] en de Bewonerscommissie bevatten voorts geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de akoestische eigenschappen van het toe te passen stil asfalt in de vorm van ZOAB niet overeenkomstig het RMV 2006 en hoofdstuk 4 van bijlage III van het RMV 2006 in het geluidmodel zijn opgenomen. In het akoestisch onderzoek is uitgegaan van de gegevens uit verkeersrapport van Goudappel Coffeng, waarin in tabel 6.10 het aandeel middelzwaar en zwaar vrachtverkeer overeenkomstig het RMV 2006 afzonderlijk in beschouwing is genomen. Wat betreft de overige factoren die volgens [appellant sub 6] en de Bewonerscommissie de geluidbelasting kunnen beïnvloeden, overweegt de Afdeling dat niet aannemelijk is gemaakt dat deze factoren, voor zover de in hoofdstuk 2 van bijlage III van het RMV 2006 beschreven Standaardrekenmethode II daarvoor in parameters voorziet, niet op de juiste wijze in de uitgevoerde berekeningen zijn betrokken.

Gezien het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich in zoverre niet op het akoestisch onderzoek hebben mogen baseren.

#### Cumulatie

19. [appellant sub 6] betoogt dat de cumulatieve geluidbelasting op onjuiste wijze is bepaald. De in het akoestisch onderzoek gepresenteerde cumulatieve geluidbelastingen ter plaatse van zijn woning aan [locatie 4] te Wijnjewoude komen volgens [appellant sub 6] niet overeen met de gepresenteerde bijdragen van de afzonderlijke wegen. [appellant sub 6] wijst op een verschil van 0,7 dB. Bovendien is volgens [appellant sub 6] ten onrechte geen rekening gehouden met de bijdrage van vliegverkeer vanwege een laagvliegzone van het Lauwersmeer langs de oostkant van Drachten tot aan Zwolle. Deze laagvliegzone wordt volgens [appellant sub 6] zowel door militair luchtvaartverkeer als door burgerluchtvaartverkeer gebruikt.

[appellant sub 1] en [appellant sub 3] betogen dat de bijdragen van de Balkweg, Tjabbekamp en N381 tezamen ten onrechte niet bij het akoestisch onderzoek zijn betrokken.

19.1. In het akoestisch onderzoek is de gecumuleerde geluidbelasting vanwege de N381 en omliggende wegen, waaronder de Tjabbekamp en de Balkweg, berekend. Een totaaloverzicht is opgenomen in bijlage 4 van het akoestisch onderzoek. De woningen aan [locatie 2] van [appellant sub 1] en aan [locatie 3] van [appellant sub 3] zijn daarbij betrokken.

Uit het akoestisch onderzoek volgt dat alleen bij de woningen aan de Nanningaweg 48 te Oosterwolde, 't West 2 te Donkerbroek en Weinterp 28 te Wijnjewoude de gecumuleerde geluidbelasting significant hoger is dan de ongemuleerde geluidbelasting. De aanleg van de N381 draagt volgens het akoestisch onderzoek niet of nauwelijks bij aan de gecumuleerde geluidbelasting. Deze bevindingen zijn niet gemotiveerd betwist. Gelet daarop hebben provinciale staten naar het oordeel van de Afdeling de cumulatieve geluidbelasting van het wegverkeer uit oogpunt van een goed woon- en leefklimaat in redelijkheid aanvaardbaar kunnen achten.

19.2. Ingevolge artikel 45, eerste lid, van het Luchtverkeersreglement is het met uitzondering van het gestelde in het tweede lid en tenzij het noodzakelijk is om op te stijgen van of te landen op een luchthaven, naderings- en vertrekprocedures alsmede luchtverkeerspatronen uit te voeren, verboden een VFR-vlucht uit te voeren beneden de volgende minimum vlieghoogtes, :

- a. boven gebieden met aaneengesloten bebouwing, industrie- en havengebieden daaronder begrepen, dan wel boven mensenverzamelingen: ten minste 300 m (1000 voet) boven de hoogste hindernis, gelegen binnen een afstand van 600 m van het luchtvaartuig;
- b. elders dan onder a aangegeven: ten minste 150 m (500 voet) boven de grond of het water, of wel zoveel hoger als door Onze Minister is bepaald.

Ingevolge het tweede lid, onder c, geldt het eerste lid niet, onder nader door Onze Minister te stellen regels, voor vluchten waarbij naderingsprocedures buiten luchthavens beoefend worden boven nader door Onze Minister aan te wijzen gebieden.

Ingevolge artikel 3 van de Regeling VFR-nachtvluchten en minimum vlieghoogten voor militaire luchtvaartuigen (hierna: Regeling), voor zover thans van belang, bedraagt de minimum vlieghoogte, bedoeld in artikel 45, eerste lid, onder b, van het Luchtverkeersreglement 300 meter (1000 voet) voor militaire vliegtuigen.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, voor zover thans van belang, geldt het gestelde in artikel 3, behoudens op vrijdagen, niet voor gezagvoerders van Nederlandse en bondgenootschappelijke militaire straalvliegtuigen en voor gezagvoerders van militaire transportvliegtuigen behorende tot of in gebruik bij de Nederlandse en de bondgenootschappelijke strijdkrachten, indien zij een VFR-vlucht uitvoeren langs de in dit artikelonderdeel beschreven linkroute 10A.

Ingevolge het tweede lid, aanhef en onder a, nemen de gezagvoerders tijdens de in het eerste lid genoemde vluchten de nadere voorwaarde in acht dat de minimum vlieghoogte ten minste 75 meter (250 voet) is boven hindernissen of zoveel lager als door het doel van de vlucht is vereist.

19.3. De door [appellant sub 6] bedoelde zone is de linkroute 10A, als bedoeld in artikel 4, eerste lid, aanhef en onder b, van de Regeling. Uit artikel 45, eerste lid, van het Luchtverkeersreglement, gelezen in samenhang met artikel 3 van de Regeling, volgt dat deze zone exclusief is aangewezen voor militair luchtvaartverkeer en aldus niet door burgerluchtvaartverkeer wordt gebruikt. In deze zone is het militaire luchtvaartuigen gelet op artikel 4, eerste lid, van de regeling onder voorwaarden toegestaan op 75 meter hoogte te vliegen. Naar zijn aard zal hiervan incidenteel gebruik worden gemaakt. Voorts is, zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van heden in de zaak [201201863/1/R4](#), inzake de tegen het besluit tot vaststelling van de hogere geluidgrenswaarden ingestelde beroepen, geen sprake van een op grond van hoofdstuk 8 of artikel 10.17 van de Wet luchtvaart vastgesteld beperkingengebied, zodat niet op grond van de Wgh een verplichting bestaat om bij het onderzoek naar de effecten van samenloop van de geluidbronnen rekening te houden met de geluidbelasting ten gevolge van het vliegverkeer. De Afdeling acht niet aannemelijk dat de bijdrage van het burgerluchtvaartverkeer desondanks in relevante mate bijdraagt aan de gecumuleerde geluidbelasting.

Gelet op het voorgaande hebben provinciale staten eventuele cumulatieve effecten van het vliegverkeer in redelijkheid aanvaardbaar kunnen achten.

#### Geluidmaatregelen

20. [appellant sub 4] betoogt dat geen juiste afweging is gemaakt wat betreft de geluidbeperkende maatregelen ten aanzien van zijn woning aan [locatie 5] te Wijnjewoude. Hij voert daartoe aan dat uit het akoestisch onderzoek volgt dat met het toepassen van stil asfalt in de vorm van ZOAB de geluidbelasting kan worden teruggebracht en het afzien van deze maatregelen onvoldoende is afgewogen.

De Stichting betoogt eveneens dat ten onrechte is afgezien van de toepassing van ZOAB. Zij richt zich tevens tegen de omstandigheid dat een geluidwal uit landschappelijk oogpunt niet aanvaardbaar is geacht. Zij voert daartoe aan dat indien provinciale staten voor een alternatief tracé hadden gekozen, er in het geheel geen sprake zou zijn van aantasting van het landschap.

[appellant sub 6] betoogt dat ter plaatse van zijn woning aan [locatie 4] te Wijnjewoude

geluidmaatregelen in de vorm van een geluidwal hadden behoren te worden getroffen.

20.1. Het college heeft ten behoeve van de beoordeling van de doeltreffendheid van geluidbeperkende maatregelen in relatie tot de bezwaren van financiële aard onderzoek laten verrichten dat is neergelegd in de rapporten "N381 Drachten Drentse grens, Doelmatigheidsonderzoek geluidsbeperkende maatregelen" van DGMR van 28 april 2011 (hierna: doelmatigheidsonderzoek) en "Doelmatigheidsonderzoek geluidsmaatregelen N381 Drachten-Drentse grens, aanvullend schermonderzoek" van 8 september 2011 (hierna: aanvullend schermonderzoek).

Uit het doelmatigheidsonderzoek volgt dat het toepassen van tweelaags ZOAB voor een groot gedeelte van het traject niet financieel doelmatig is. Uit het besluit tot vaststelling van de hogere geluidgrenswaarden volgt dat niettemin op het traject tweelaags ZOAB zal worden toegepast. De toepassing daarvan is voorts verzekerd, nu ingevolge artikel 7.4, onder a, en artikel 8.4, onder a, van de planregels de gronden met de bestemming "Verkeer-1" onderscheidenlijk de bestemming "Verkeer-2", bedoeld voor de rijstroken voor de autoweg N381, na aanleg en reconstructie van de autoweg N381, uitsluitend voor doorgaand gemotoriseerd regulier verkeer mogen worden gebruikt wanneer deze gronden zijn voorzien van tweelaags ZOAB. De op het niet toepassen van ZOAB betrekking hebbende betogen van [appellant sub 4] en de Stichting missen daarom feitelijke grondslag.

Uit het aanvullend schermonderzoek volgt dat aanvullende schermmaatregelen financieel niet doelmatig zijn. De betogen van de Stichting en [appellant sub 6] bevatten geen aanknopingspunten voor het oordeel dat provinciale staten zich in zoverre niet op dit onderzoek hebben mogen baseren. Provinciale staten hebben bovendien van het toepassen van geluidschermen afgezien vanuit landschappelijk oogpunt. Daarbij hebben zij verwezen naar de "Landschappelijke Inpassingsvisie N381 Drachten-Drentse grens" van 14 augustus 2009 en het beeldkwaliteitsplan "BKP kunstwerken N381 tussen Drachten en Drentse grens" van 6 april 2011. De inhoud hiervan is niet gemotiveerd betwist.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten niet in redelijkheid hebben kunnen afzien van het naast ZOAB toepassen van aanvullende afschermdende voorzieningen.

Binnenwaarde

21. [appellant sub 6] en [appellant sub 4] betwijfelen of bij hun woningen aan [locatie 4] onderscheidenlijk [locatie 5] vanwege de bouwkundige staat van die woningen met nog te treffen gevelmaatregelen kan worden voldaan aan een binnenwaarde van 33 dB .

21.1. Ingevolge artikel 111, tweede lid, van de Wgh, dienen, voor zover hier van belang, indien met betrekking tot gevels van aanwezige woningen een hogere geluidsbelasting dan 48 dB vanwege een weg, als de ten hoogste toelaatbare is vastgesteld, met betrekking tot de geluidwering van die gevels maatregelen te worden getroffen om te bevorderen dat de geluidsbelasting binnen de woning bij gesloten ramen ten hoogste 33 dB bedraagt.

21.2. Voor de woningen van [appellant sub 6] en [appellant sub 4] zijn hogere geluidgrenswaarden vastgesteld van 50 dB onderscheidenlijk 56 dB.

Op grond van artikel 111, tweede lid, van de Wgh zal moeten worden voldaan aan een binnenwaarde van 33 dB. Voorts staat in het besluit tot vaststelling van hogere geluidgrenswaarden van 4 oktober 2011 dat is verzekerd dat die maatregelen worden getroffen die nodig zijn om een binnenwaarde van 33 dB te garanderen. De Afdeling acht niet aannemelijk gemaakt dat provinciale staten zich ten onrechte op het standpunt hebben gesteld dat voldoende zekerheid bestaat dat die maatregelen zullen worden getroffen.

Overig

22. Voor zover [appellant sub 5], [appellante sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 1],

[appellant sub 6], [appellant sub 4], de Bewonerscommissie en de Stichting overigens vrezen voor onaanvaardbare geluidhinder ten gevolge van de N381, overweegt de Afdeling het volgende.

22.1. Volgens het akoestisch onderzoek blijft de geluidbelasting op de woningen van [appellant sub 3] en [appellant sub 1] onder de voorkeursgrenswaarde van 48 dB, die ingevolge de artikelen 76 en 82 van de Wgh in acht dient te worden genomen. Dat geldt evenzeer voor de woningen in Oosterwolde, ten aanzien waarvan de Bewonerscommissie blijkens haar statutaire doelstelling de belangen van de bewoners behartigt. Uit onderzoek van DGMR van 8 september 2011 volgt dat voor het natuurkampeerterrein van [appellant sub 5] de geluidbelasting 42 dB is.

Gelet op deze niet gemotiveerd betwiste bevindingen is de Afdeling van oordeel dat provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat zich bij de genoemde woningen en het natuurkampeerterrein van [appellant sub 5] geen zodanige aantasting van het woon- en leefmilieu ten gevolge van geluidhinder van de weg voordoet, dat daaraan bij de vaststelling van het plan doorslaggevend gewicht had moeten worden toegekend.

22.2. Bij de woningen van [appellante sub 2], [appellant sub 6] en [appellant sub 4] wordt niet voldaan aan de voorkeursgrenswaarde van 48 dB. De voor die woningen vastgestelde hogere waarden van onderscheidenlijk 55 dB, 50 dB en 56 dB zijn lager dan hetgeen op grond van de Wgh maximaal is toegestaan. Dat geldt ook voor woningen die zijn gesitueerd in de omgeving waarin de Stichting blijkens haar statutaire doelstellingen de belangen behartigt. Zoals onder 20.1 is geoordeeld, is er in hetgeen is aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten niet in redelijkheid hebben kunnen afzien van het naast stil asfalt in de vorm van ZOAB toepassen van aanvullende maatregelen om de geluidbelasting te beperken.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de gevolgen voor het woon- en leefklimaat zodanig zijn dat provinciale staten bij vaststelling van het plan aan het belang van [appellante sub 2], [appellant sub 6] en [appellant sub 4] en aan de door de Stichting behartigde belangen bij een onveranderd woon- en leefklimaat meer gewicht hadden moeten toekennen dan aan de met de N381 gediende belangen. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat op grond van artikel 111, tweede lid, van de Wgh aan een binnenwaarde van 33 dB moet worden voldaan, hetgeen zoals onder 21.2 is geoordeeld, voldoende is verzekerd.

#### Luchtkwaliteit

23. [appellant sub 1], [appellant sub 6] en de Bewonerscommissie voeren aan dat de herontwikkeling van de N381 nadelige effecten zal hebben voor de luchtkwaliteit in de omgeving. [appellant sub 6] betoogt in dit verband in de eerste plaats dat ten onrechte niet is getoetst aan de grenswaarde voor zwevende deeltjes (PM<sub>2,5</sub>). In de tweede plaats betoogt [appellant sub 6] dat provinciale staten ten onrechte geen rekening hebben gehouden met de verhoogde uitstoot van motorvoertuigen die gebruik maken van de onderdoorgang ter hoogte van de Weinterp te Wijnjewoude. [appellant sub 1] stelt in dit verband dat ter plaatse van zijn woning aan de [locatie 2] te Donkerbroek extra nadelige gevolgen worden ondervonden, omdat dit plan verhoging van de verkeersintensiteit op de Balkweg betekent. De Bewonerscommissie betoogt dat een hogere concentratie fijn stof (PM<sub>10</sub>) kan worden verwacht ter hoogte van de wijk Oosterwolde-Zuid, omdat de weg ter plaatse verhoogd zal worden aangelegd. Volgens hen is in het onderzoek naar de luchtkwaliteit hiermee ten onrechte geen rekening gehouden.

23.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat geen aanleiding bestond om aan de vanaf 2015 gestelde luchtkwaliteitseisen te toetsen. Voorts stellen provinciale staten dat het kunstwerk ter hoogte van de Weinterp niet een tunnel, maar een onderdoorgang betreft waar niet voor verhoogde concentraties fijn stof (PM<sub>10</sub>) en stikstofdioxide (NO<sub>2</sub>) hoeft te worden gevreesd. Provinciale staten betwisten dat in het kader van de beoordeling van de luchtkwaliteit geen rekening is gehouden met de uitstoot van het verkeer op de Balkweg en dat geen rekening is gehouden met de verhoogde aanleg van bepaalde weggedelen.

23.2. Ingevolge artikel 5.16, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet milieubeheer maken bestuursorganen bij de uitoefening van een in het tweede lid bedoelde bevoegdheid of toepassing van een daar bedoeld wettelijk voorschrift, welke uitoefening of toepassing gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, gebruik van een of meer van de volgende gronden en maken daarbij aannemelijk: dat een uitoefening of toepassing, rekening houdend met de effecten op de



luchtkwaliteit van onlosmakelijk met die uitoefening of toepassing samenhangende maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit, niet leidt tot het overschrijden, of tot het op of na het tijdstip van ingang waarschijnlijk overschrijden, van een in bijlage 2 opgenomen grenswaarde.

23.3. In het kader van de voorbereiding van het plan hebben provinciale staten Goudappel Coffeng opdracht gegeven om onderzoek te doen naar de gevolgen van de herontwikkeling van de N381 ten aanzien van de luchtkwaliteit. Het onderzoek van Goudappel Coffeng heeft geresulteerd in het rapport "Provinciaal Inpassingsplan N381 Onderzoek luchtkwaliteit" van 6 januari 2011. In het onderzoek zijn de waarden voor fijn stof (PM10) en stikstofdioxide (NO2) onderzocht en getoetst aan de krachtens artikel 5.2 van de Wet milieubeheer geldende normen. De conclusie van het rapport is dat ruimschoots aan de grenswaarden voor fijn stof en stikstofdioxide wordt voldaan.

23.4. Volgens voorschrift 4.4 van bijlage 2 bij de Wet milieubeheer blijft de grenswaarde voor zwevende deeltjes (PM2,5) tot 1 januari 2015 buiten toepassing bij de uitoefening van een bevoegdheid of toepassing van een wettelijk voorschrift met toepassing van artikel 5.16, eerste lid, van de Wet milieubeheer, ongeacht of de desbetreffende uitoefening of toepassing ook na de genoemde datum gevolgen voor de luchtkwaliteit heeft of kan hebben. De Afdeling ziet in zoverre reeds op deze grond geen aanleiding voor het oordeel dat het besluit in strijd met artikel 5.16, eerste lid, van de Wet milieubeheer is.

23.5. Voor de locatie waar de N381 de Weinterp doorsnijdt, voorziet het plan onder meer in de bestemming "Verkeer-2" en de functieaanduiding "tunnel". Gelet op artikel 8, lid 8.1, aanhef en onder b, van de planregels wordt ter plaatse een onderdoorgang mogelijk gemaakt. Dit artikelonderdeel bepaalt dat de vormgeving van de onderdoorgang plaatsvindt volgens de uitgangspunten van het als afzonderlijke bijlage bij dit inpassingsplan opgenomen "beeldkwaliteitplan kunstwerken N381". In dit beeldkwaliteitplan is het ontwerp van de onderdoorgang ter hoogte van de Weinterp opgenomen. Ingevolge dit ontwerp is de breedte van het omsloten gedeelte gelijk aan de breedte van een dubbelbaans rijbaan en fietsstrook. Gelet hierop hebben provinciale staten zich terecht op het standpunt gesteld dat het een onderdoorgang betreft, zodat daar geen relevant verhoogde concentratie fijn stof (PM10) en stikstofdioxide (NO2) zal optreden.

23.6. Op de kaart waarop voor het middendeel het netwerk en de receptoren voor de jaren 2012, 2015 en 2020 staan, staat ook de Balkweg. De stelling van [appellant sub 1] dat in het onderzoek naar de luchtkwaliteit geen rekening is gehouden met de uitstoot van het verkeer op de Balkweg, mist gelet hierop feitelijke grondslag.

23.7. De Afdeling acht niet aannemelijk dat het betrekken van de verhoogde aanleg van bepaalde weggedeelten in het luchtkwaliteitsonderzoek, zo dit al niet is gebeurd, tot andere uitkomsten zou leiden. De Afdeling ziet in hetgeen de Bewonerscommissie op dit punt heeft aangevoerd dan ook geen aanleiding om te twifelen aan de juistheid van het rapport inzake de luchtkwaliteit.

23.8. Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten niet hebben mogen aansluiten bij de conclusie van het rapport dat aan de grenswaarden voor fijn stof en stikstofdioxide wordt voldaan.

## Veiligheid

24. [appellant sub 6] voert aan dat ten onrechte niet is onderzocht wat de veiligheidsrisico's zijn van de onderdoorgang ter hoogte van de Weinterp te Wijnjewoude. Bovendien wijst hij erop dat het tracé in de onderdoorgang helt, de onderdoorgang geen vluchtstrook heeft en nabij de ingang van de onderdoorgang op- en afritten zijn gesitueerd.

24.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat van een onveilige situatie geen sprake zal zijn. In dit verband verwijzen zij onder meer naar het onderzoek over externe veiligheid dat in het kader van de voorbereiding van het inpassingsplan is verricht.

24.2. Aan de gronden waar de N381 de Weinterp doorsnijdt is de bestemming "Verkeer-2" en de functieaanduiding "tunnel" toegekend. Ingevolge artikel 8, lid 8.1, aanhef en onder b, van de

planregels, voor zover thans van belang, zijn ter plaatse kunstwerken toegestaan, met dien verstande dat onderdoorgangen uitsluitend zijn toegestaan ter plaatse van de aanduiding "tunnel" en de vormgeving plaatsvindt volgens de uitgangspunten van het als afzonderlijke bijlage bij dit inpassingsplan opgenomen "beeldkwaliteitplan kunstwerken N381". In dit beeldkwaliteitplan is aangegeven hoe de onderdoorgang moet worden vormgegeven. Niet in geschil is dat deze vormgeving conform de richtlijnen is die het Handboek Wegontwerp Stroomwegen van het CROW (publicatie 164b) hiervoor geeft. Blijkens paragraaf 6.2 van het rapport "Externe veiligheid Provinciaal inpassingsplan N381 rapportage" van 16 mei 2010 heeft Arcadis de veiligheidsrisico's van de geplande onderdoorgang bij de Weinterp beoordeeld. De conclusie van het rapport is dat de regelgeving en geldende richtlijnen voor de aan de orde zijnde externe-veiligheidsaspecten geen belemmeringen opleveren voor de uitvoerbaarheid van het inpassingsplan.

Gelet op het voorgaande mist de stelling dat de veiligheidsrisico's met betrekking tot de onderdoorgang ter hoogte van de Weinterp niet in aanmerking zijn genomen, feitelijke grondslag. In hetgeen [appellant sub 6] heeft aangevoerd wordt gelet op het voorgaande voorts geen aanleiding gevonden voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat geen onveilige situaties bij deze onderdoorgang zullen ontstaan.

#### Landschappelijke aspecten

##### Beleving landschap

25. [appellant sub 1], [appellant sub 3] en de Bewonerscommissie vrezen dat de beleving van het landschap zal veranderen. Zij wijzen in dit verband op de visuele invloed van de herontwikkeling van de N381, zoals de aanleg van viaducten. [appellant sub 1] en [appellant sub 3] betogen voorts dat de herontwikkeling een aantasting met zich brengt van de rust die in het buitengebied heerst.

25.1. Provinciale staten hebben Arcadis opdracht gegeven om te bezien hoe het tracé van de N381 optimaal in het bestaande landschap kan worden ingepast. Dit heeft geresulteerd in de Landschappelijke inpassingsvisie N381 Drachten - Drentse grens van 14 augustus 2009. Dat het tracé ook daadwerkelijk landschappelijk wordt ingepast, is verzekerd in de artikelen 7, lid 7.4, onder b, en 8, lid 8.4, onder b, van de planregels. Uit deze artikelonderdelen volgt dat de gronden met de bestemming "Verkeer-1" en "Verkeer-2", bedoeld voor de rijstroken voor de autoweg N381, na aanleg van de autoweg N381 en reconstructie, uitsluitend voor doorgaand gemotoriseerd regulier verkeer mogen worden gebruikt wanneer de bestemmingen "Bos", "Groen" en "Natuur" op de gronden waaraan deze bestemmingen zijn toegekend, zijn gerealiseerd en in stand worden gehouden. Onder deze omstandigheden hebben provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de beleving van het landschap in visueel opzicht niet onaanvaardbaar wordt aangetast. [appellant sub 1] en [appellant sub 3] hebben niet aannemelijk gemaakt dat als gevolg van het tracé een dusdanige verstoring van de rust in het buitengebied moet worden verwacht, dat hieraan een doorslaggevend gewicht had moeten worden toegekend.

##### Landgoed Ontwijk

26. [appellant sub 1] en [appellant sub 3] voeren aan dat het landgoed Ontwijk wordt opgesloten tussen de Opsterlânse Kompanjonsfeart en de N381. Dit is volgens hen in strijd met de doelstelling van het Landschapsbeleidsplan Zuidoost Fryslân om gebiedsversnippering tegen te gaan. Ook betogen zij dat de herontwikkeling van de N381 zal leiden tot een aantasting van de cultuurhistorische waarden van het beekdal de Tsjonger en de Balkweg.

26.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat het nieuwe tracé geen aantasting van het landgoed Ontwijk met zich zal brengen. Volgens provinciale staten biedt het nieuwe tracé juist de mogelijkheid om de cultuurhistorische en landschappelijke waarde van het gebied rondom de Opsterlânse Kompanjonsfaert en het rijksmonument Ontwijk te vergroten. Ten aanzien van het beekdal van de Tsjonger en de Balkweg wijzen provinciale staten erop dat in de Landschappelijke inpassingsvisie N381 Drachten - Drentse grens in een landschappelijke inpassing is voorzien.

26.2. Het landgoed Ontwijk bestaat uit het rijksmonument het huis Ontwijk, de koetsierswoning en het landgoedbos. Historisch bestaat een relatie tussen het landgoed, de Opsterlânse Kompanjonsfeart en Donkerbroek. In de huidige situatie wordt het landgoed gescheiden van Donkerbroek door de N381. Het inpassingsplan voorziet in een tracé dat het verkeer om het landgoed heen leidt, zodat het doorgaande provinciaal verkeer niet langer gebruik hoeft te maken van de weg die het landgoed van Donkerbroek scheidt. Hiermee wordt de oorspronkelijke relatie tussen het landgoed, de Opsterlânse Kompanjonsfeart en Donkerbroek hersteld.

Wat betreft de op de beekdalen gerichte landschapsstructuur wordt gelet op paragraaf 3.3.3 van het streekplan Fryslân 2007 aangesloten bij het landschapsbeleidsplan Zuidoost Fryslân, opgesteld in opdracht van de gemeenten Heerenveen, Ooststellingwerf, Opsterland en Weststellingwerf. [appellant sub 1] en [appellant sub 3] hebben niet aannemelijk gemaakt dat de verplaatsing van het tracé van de N381 tot extra gebiedsversnippering leidt die strijdt met dit onderdeel van het landschapsplan. Hierbij tekent de Afdeling nog aan dat de opwaardering van de N381 in paragraaf 3.3.4 van het streekplan uitdrukkelijk als voorgenomen ontwikkeling wordt genoemd.

26.3. In de Landschappelijke inpassingsvisie N381 Drachten - Drentse grens is aangegeven hoe de N381 in relatie tot het beekdal van de Tsjonger en de Balkweg optimaal kan worden ingepast. Daarnaast wordt beoogd de plas- en draszone van het beekdal van de Tsjonger te vergroten. In artikel 7, lid 7.4, onder b, en artikel 8, lid 8.4, onder b, van de planregels staat dat de gronden met de bestemming "Verkeer-1" en "Verkeer-2" uitsluitend voor gemotoriseerd verkeer worden gebruikt wanneer de bestemmingen "Bos", "Groen" en "Natuur" zijn verwezenlijkt.

[appellant sub 1] en [appellant sub 3] hebben geen concrete feiten of omstandigheden aangevoerd die aan de juistheid hiervan doen twifelen. Gelet hierop hebben provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen onaanvaardbare aantasting van de cultuurhistorie van het beekdal de Tsjonger en de Balkweg optreedt.

#### Lichtuitstraling

27. [appellant sub 6] en de Stichting wijzen erop dat het buitengebied van Donkerbroek, in het bijzonder het onbebouwde gedeelte ter hoogte van de Weinterp, nu nog een donker gebied is. De verlichting op de kruisingen van het ter plaatse nieuw aan te leggen gedeelte van de N381 en de verlichting van de motorvoertuigen zullen er volgens hen voor zorgen dat het licht tot in de wijde omgeving zichtbaar is. Voorts voert [appellant sub 6] aan dat provinciale staten er ten onrechte vanuit gaan dat tijdens de aanlegfase geen verlichting nodig is. Een in aanbouw zijnde weg is een gevaarsobject dat gedurende de avond en nacht continu verlicht moet worden, aldus [appellant sub 6].

27.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat geen onaanvaardbare lichtuitstraling zal plaatsvinden. In dit verband wijzen zij erop dat de kruising ter hoogte van de Weinterp met bomen zal worden ingepast en dat alleen straatverlichting zal worden aangebracht op plaatsen waar dat nodig is. De verlichting tijdens de werkzaamheden is beperkt, aldus provinciale staten.

27.2. In het MER is onderkend dat straatverlichting het open karakter van het gebied kan verstoren en extra lijnen toevoegt aan het landschap. Daarom is geadviseerd om de weg zoveel mogelijk zonder straatverlichting in te richten. In navolging van dit advies zal alleen verlichting worden geplaatst op locaties waar dit omwille van de veiligheid noodzakelijk is. Voorts voorziet het plan in een inpassing van de kruising ter plaatse van de Weinterp met bomen waardoor de lichtuitstraling wordt beperkt. [appellant sub 6] en de Stichting hebben niet aannemelijk gemaakt dat de straatverlichting dusdanig veel licht uitstraalt dat van een onaanvaardbare aantasting van het landschap sprake zal zijn.

27.3. Wat betreft de verlichting gedurende de aanlegwerkzaamheden, overweegt de Afdeling dat dit bezwaar geen betrekking heeft op het plan zelf maar op de uitvoering daarvan. Uitvoeringsaspecten zijn in deze procedure niet aan de orde. Inhoudelijke bespreking van dit bezwaar moet derhalve achterwege blijven.

#### Archeologische waarden

27.4. [appellant sub 6] voert aan dat ten onrechte geen onderzoek is gedaan naar de aanwezigheid van archeologische waarden in de gronden waar de N381 eeuwenoude lintbebouwing aan de Weinterp doorsnijdt. Hieromtrent overweegt de Afdeling als volgt. De archeologische waarden in het plangebied zijn in kaart gebracht met gebruikmaking van de Friese Archeologische Monumentenkaart Extra. Uit paragraaf 4.4 van de plantoelichting volgt dat er vervolgens zes vervolgonderzoeken naar de aanwezigheid van archeologische waarden zijn verricht. Voor enkele locaties binnen het plangebied, waaronder de gronden waar [appellant sub 6] op doelt, is nog nader archeologisch onderzoek nodig. Deze gronden hebben de dubbelbestemming "Waarde-Archeologie" gekregen. Ingevolge artikel 12, lid 12.1, van de planregels zijn deze gronden mede bestemd voor het herstel en behoud van archeologische waarden. Ingevolge lid 12.2, aanhef en onder a, moet alvorens een omgevingsvergunning voor bouwen wordt verleend, door de aanvrager een archeologisch onderzoek worden overgelegd op grond waarvan kan worden vastgesteld of en zo ja, in hoeverre archeologische waarden worden verstoord. Voor zover [appellant sub 6] erop wijst dat niet alle grondeigenaren toestemming hebben gegeven om op hun gronden nader archeologisch onderzoek te verrichten, overweegt de Afdeling dat provinciale staten ter zitting te kennen hebben gegeven dat de provincie alle gronden die voor de herontwikkeling nodig zijn, zal verwerven. Als dit niet op een minnelijke wijze kan geschieden, dan zal over worden gegaan tot onteigening van de gronden. Onder deze omstandigheden ziet de Afdeling niet dat in het kader van de voorbereiding van het inpassingsplan meer onderzoek naar de aanwezigheid van archeologische waarden had moeten worden verricht. Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten zich terecht op het standpunt gesteld dat bescherming van de archeologische waarden afdoende is gewaarborgd.

#### Natura 2000

28. De Stichting betoogt dat de vereiste zekerheid dat met de herontwikkeling van de N381 de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden Wijnjeterper Schar en Drents-Friese Wold & Leggelderveld niet zullen worden aangetast, ontbreekt. In dit verband betoogt zij dat de effecten voor de in het Drents-Friese Wold voorkomende habitattypen Heischrale graslanden (H6230) en Oude eikenbossen (H9190) ten onrechte niet zijn beoordeeld. Verder betoogt zij in dit verband dat de extra stikstofdepositie vanwege de herontwikkeling van de N381 negatieve gevolgen heeft voor een aantal van de habitattypen waar wel onderzoek naar is gedaan. Voor al deze habitattypen wordt de kritische depositiewaarde al overschreden, zodat de vanwege de N381 veroorzaakte toename tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied leidt, aldus de Stichting. De Stichting kan zich niet vinden in de conclusie van de passende beoordelingen dat geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken gebieden plaatsvindt en voert in dit verband aan dat in de effectbeoordeling ten onrechte rekening is gehouden met de autonome afname van de stikstofdepositie. Verder voert zij in dit verband aan dat de door provinciale staten voorgestelde maatregelen niet in de beoordelingen hadden mogen worden betrokken. Tot slot betoogt de Stichting dat in de passende beoordelingen ten onrechte geen aandacht is besteed aan de cumulatie van de in het inpassingsplan voorziene ontwikkeling met andere projecten in de omgeving.

28.1. Provinciale staten bestrijden de stelling van de Stichting dat de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden Wijnjeterper Schar en Drents-Friese Wold & Leggelderveld zullen worden aangetast als gevolg van de herontwikkeling van de N381. In dit kader verwijzen zij naar de conclusie van de passende beoordelingen die voor deze Natura 2000-gebieden zijn verricht. Provinciale staten zien niet in waarom zij zich niet op deze conclusie hebben mogen baseren. Dat niet naar alle habitattypen in de Natura 2000-gebieden onderzoek is gedaan, heeft volgens provinciale staten als reden dat voor bepaalde habitattypen in dit geval kan worden uitgesloten dat negatieve effecten optreden. Wat betreft het door de Stichting gemiste onderzoek naar cumulatie brengen provinciale staten naar voren dat er geen andere plannen of projecten bekend waren waar rekening mee kon worden gehouden.

28.2. Ingevolge artikel 19j, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw 1998) houdt een bestuursorgaan bij het nemen van een besluit tot het vaststellen van een plan dat, gelet op de instandhoudingsdoelstelling voor een Natura 2000-gebied, de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in dat gebied kan verslechteren of een significant verstorend effect kan hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen, ongeacht de beperkingen die ter zake in het wettelijk voorschrift waarop het berust, zijn gesteld, rekening met de gevolgen die het plan kan hebben voor het gebied.

Ingevolge het tweede lid maakt het bestuursorgaan voor plannen als bedoeld in het eerste lid, die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een Natura 2000-gebied maar die afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, alvorens het plan vast te stellen een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling van dat gebied.

Ingevolge het derde lid, voor zover van belang, wordt het besluit, bedoeld in het eerste lid, in de gevallen, bedoeld in het tweede lid, alleen genomen indien is voldaan aan de voorwaarden genoemd in artikel 19g.

Ingevolge artikel 19g, eerste lid, kan een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, indien een passende beoordeling is voorgeschreven op grond van artikel 19f, slechts worden verleend indien het college van gedeputeerde staten zich op grond van de passende beoordeling ervan heeft verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zullen worden aangetast.

28.3. Uit de voortoets die in 2007 is verricht, volgt dat niet kan worden uitgesloten dat vanwege de in het inpassingsplan voorziene herontwikkeling van de N381 significante gevolgen optreden voor een aantal habitattypen in de Natura 2000-gebieden Wijnjeterper Schar en Drents-Friese Wold & Leggelderveld. In opdracht van provinciale staten heeft Buro Bakker de toename van de stikstofdepositie als gevolg van de herontwikkeling van de N381 berekend en heeft hij de effecten daarvan op de desbetreffende habitattypen in beeld gebracht. Voorts heeft Buro Bakker onderzocht wat de effecten voor deze habitattypen zijn na het nemen van maatregelen die provinciale staten blijkens paragraaf 6.1 van de passende beoordeling voor de Wijnjeterper Schar en paragraaf 6.1 van de passende beoordeling van het Drents-Friese Wold & Leggelderveld hebben voorgesteld. Uit zowel de passende beoordeling van de Wijnjeterper Schar als die van het Drents-Friese Wold & Leggelderveld volgt dat de herontwikkeling van de N381 voor de onderzochte habitattypen geen negatieve gevolgen heeft. Voor sommige van die habitattypen brengt de herontwikkeling zelfs positieve effecten met zich wat betreft de kwaliteit en de mogelijkheid tot uitbreiding. Beide passende beoordelingen concluderen dan ook dat de herontwikkeling met zekerheid niet leidt tot negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen voor het natuurgebied. Volgens de passende beoordelingen bestaat aldus de zekerheid dat het inpassingsplan de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden Wijnjeterper Schar en Drents-Friese Wold & Leggelderveld niet zal aantasten.

28.4. In het bij de passende beoordeling gevoegde memo van Arcadis van 12 april 2011 is onderbouwd waarom is uitgesloten dat als gevolg van de in het plan voorziene herontwikkeling van de N381 enig effect optreedt voor de in het Drents-Friese Wold & Leggelderveld voorkomende habitattypen Heischrale graslanden (H6230) en Oude eikenbossen (H9190). De juistheid van deze onderbouwing is door de Stichting niet bestreden. Er bestaat dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat deze habitattypen ten onrechte niet zijn meegenomen in de passende beoordeling voor het Drents-Friese Wold & Leggelderveld.

28.5. Onbetwist is dat in een voldoende mate van zekerheid vaststaat dat in de autonome ontwikkeling een afname van de stikstofdepositie optreedt. Voor het oordeel dat bij de beoordeling van de effecten van de herontwikkeling van de N381 geen rekening met deze afname gehouden had mogen worden, bestaat naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding. De Afdeling merkt nog op dat hier - anders dan in de door de Stichting aangehaalde uitspraak van 7 december 2011 in zaak nrs. [201011757/1/R1](#) en [20102728/1/R1](#) (Parkstad Limburg) - de effecten van de toename van de stikstofdepositie ten gevolge van de N381 in relatie tot het behalen van de verbeterdoelstellingen voor de voor stikstof gevoelige habitattypen inzichtelijk zijn gemaakt.

28.6. De Afdeling ziet evenmin aanleiding voor het oordeel dat de maatregelen die door provinciale staten zijn voorgesteld niet in de effectbeoordelingen hadden mogen worden betrokken. Van deze maatregelen wordt in de passende beoordelingen immers aangetoond dat zij schadelijke effecten voor de onderzochte habitattypen kunnen voorkomen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 7 mei 2008 in zaak nr. [200604924/1](#)) mogen zulke mitigerende maatregelen bij de passende beoordeling worden betrokken. De Stichting heeft geen concrete gegevens naar voren gebracht op grond waarvan hieraan moet worden getwijfeld.

Het betoog van de Stichting en de Bewonerscommissie dat de uitvoering van deze maatregelen niet is verzekerd, mist feitelijke grondslag. In artikel 7, lid 7.4, onder d, en artikel 8, lid 8.4, onder d, van de planregels is, voor zover hier van belang, bepaald dat de gronden met een verkeersbestemming, na aanleg van de autoweg N381 en reconstructie, uitsluitend voor doorgaand gemotoriseerd regulier verkeer mogen worden gebruikt wanneer de in de passende beoordelingen genoemde mitigerende maatregelen zijn getroffen en in stand worden gehouden.

28.7. In de Natura 2000-gebieden Wijnjeterper Schar en Drents-Friese Wold & Leggelderveld komen habitattypen met verbeterdoelstellingen voor waarvan de kritische depositiewaarde voor stikstof al wordt overschreden. De toename van de stikstofdepositie als gevolg van de herontwikkeling van de N381 leidt volgens de passende beoordelingen - mede vanwege de hiervoor genoemde maatregelen - echter niet tot negatieve effecten op de habitattypen en de mogelijkheden om de verbeterdoelstelling van deze habitattypen te bereiken. De Stichting heeft niet met een tegenrapport of andere objectief verifieerbare gegevens aannemelijk gemaakt dat deze conclusie onjuist is.

28.8. Volgens de passende beoordelingen waren er ten tijde van de vaststelling van het besluit geen concrete plannen of projecten waar rekening mee gehouden had moeten worden. Van de twee projecten die de Stichting heeft gemeld, acht de Afdeling op grond van de toelichting ter zake van provinciale staten aannemelijk dat deze ten tijde van de vaststelling van het inpassingsplan nog niet in procedure waren.

28.9. Voor zover de Stichting aanvoert dat ten aanzien van het habitatype Actieve Hoogvenen, subtype heideveentjes (H7110B) niet aan de voorwaarden van artikel 19g, derde lid, van de Nbw 1998 is voldaan, verwijst de Afdeling naar haar uitspraak van 24 augustus 2011 in zaak nrs. [200900425/1/R2](#) en [200902744/1/R2](#). In navolging hiervan overweegt de Afdeling dat artikel 19g, derde lid, van de Nbw 1998 zo moet worden gelezen dat de daarin vervatte voorwaarden alleen van toepassing zijn indien uit de passende beoordeling niet de zekerheid is verkregen dat de natuurlijke kenmerken van een prioritair habitatype niet worden aangetast vanwege een of meerdere projecten. Op grond van de in de passende beoordeling vervatte conclusie ten aanzien van het prioritaire habitatype Actieve Hoogvenen, subtype heideveentjes, hebben provinciale staten terecht aangenomen dat ten aanzien van dit habitatype die zekerheid aanwezig is.

28.10. Gelet op het vorenstaande hebben provinciale staten zich terecht op het standpunt gesteld dat de zekerheid bestaat dat het inpassingsplan de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden Wijnjeterper Schar en Drents-Friese Wold & Leggelderveld niet zal aantasten.

#### Flora- en faunawet

##### Toets gunstige instandhouding van een soort

29. De Stichting stelt dat de toets of afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van een soort ten onrechte vooruit is geschoven. Deze handelwijze verdraagt zich volgens de Stichting niet met de strikte soortenbescherming die in artikel 12 van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: de Habitatrichtlijn) is voorgeschreven. De Stichting betoogt dat in het kader van het eerste relevante besluit, in dit geval het inpassingsplan, al de zekerheid moet worden verkregen dat geen afbreuk wordt gedaan aan een gunstige staat van instandhouding van enige soort. Ter ondersteuning van deze beroepsgrond wijst de Stichting op een aantal arresten van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het Hof), waaronder het arrest van 11 januari 2007, C-183/05, Commissie tegen Ierland, ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)).

29.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat met de Flora- en faunawet (hierna: Ffw) in een zelfstandige wettelijke regeling is voorzien waarmee een effectieve bescherming van de flora en fauna is gewaarborgd. Het inpassingsplan kan immers niet worden uitgevoerd dan nadat de zekerheid is verkregen dat geen overtreding van één van de verboden van de Flora- en faunawet optreedt danwel geen ontheffing van dit verbod is verleend, aldus provinciale staten.

29.2. Artikel 10 van de Ffw bepaalt dat het verboden is dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, opzettelijk te verontrusten.

Artikel 11 bepaalt dat het verboden is nesten, holen of andere voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen van dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, te beschadigen, te vernielen, uit te halen, weg te nemen of te verstoren.

Artikel 75, eerste lid, voor zover thans van belang, bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, voor zover niet bij of krachtens enig ander artikel van deze wet vrijstelling is of kan worden verleend, vrijstelling kan worden verleend van de bij of krachtens de artikelen 8 tot en met 18 bepaalde verboden. Ingevolge het derde lid van dit artikel, voor zover thans van belang, kan de minister ontheffing verlenen van het bepaalde bij of krachtens voornoemde artikelen.

29.3. Aldus is voorzien in sectorale wetgeving wat betreft de soortenbescherming. De vraag of de genoemde verboden door de uitvoering van het plan worden overtreden, daarvoor een vrijstelling geldt, dan wel een ontheffing op grond van de Ffw nodig is, en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van die wet. Dat doet er niet aan af dat - volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (zie onder meer haar uitspraak van 18 juli 2012 in de zaak [201103110/1/R3](#)) - het plan niet had mogen worden vastgesteld, indien en voor zover op voorhand in redelijkheid had moeten worden ingezien dat de Ffw aan de uitvoering van het plan in de weg staat. Ten behoeve van deze beoordeling zijn de door Buro Bakker opgestelde rapporten "onderzoek Flora en fauna en opstellen compensatiepakketten naar aanleiding van de omvorming N381 Drachten - provinciale grens Drenthe" van 2007 en "Compensatie- en mitigatieplan N381 Drachten - Drentse grens" van 2010 van belang. Uit laatstgenoemd rapport volgt dat de Flora- en faunawet niet aan de uitvoering van het plan in de weg staat.

29.4. Artikel 12, eerste lid, van de Habitatrictlijn bepaalt dat de lidstaten de nodige maatregelen treffen voor de instelling van een systeem van strikte bescherming van de in bijlage IV, letter a), vermelde diersoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, waarbij een verbod wordt ingesteld op:

- a) het opzettelijk vangen of doden van in het wild levende specimens van die soorten;
- b) het opzettelijk verstoren van die soorten, vooral tijdens de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek;
- c) het opzettelijk vernielen of rapen van eieren in de natuur;
- d) de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen.

Artikel 16, eerste lid, van de Habitatrictlijn, voor zover thans van belang, bepaalt dat wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en op voorwaarde dat de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, de lidstaten onder de daar genoemde voorwaarden mogen afwijken van het bepaalde in artikel 12.

29.5. Uit vaste rechtspraak van het Hof volgt dat de uitvoering van een richtlijn de volledige toepassing ervan moet verzekeren. Het Hof heeft overwogen dat de vaststelling van nationale maatregelen die een richtlijn naar behoren uitvoeren, niet tot gevolg heeft dat de richtlijn niet langer gevolgen heeft, en dat een lidstaat ook na vaststelling van deze maatregelen gehouden blijft daadwerkelijk de volledige toepassing van de richtlijn te verzekeren. Derhalve kunnen particulieren zich voor de nationale rechter tegenover de staat beroepen op bepalingen van een richtlijn die inhoudelijk gezien onvoorwaardelijk en voldoende precies zijn, in alle gevallen waarin de volledige toepassing van de richtlijn niet daadwerkelijk verzekerd is, dit wil zeggen niet alleen in geval van niet-uitvoering of onjuiste uitvoering van deze richtlijn, maar ook in geval de nationale maatregelen die de betrokken richtlijn naar behoren uitvoeren niet zodanig worden toegepast dat het met de richtlijn beoogde resultaat wordt bereikt (arrest C-62/00, Marks & Spencer, Jur. 2002, p. I-6325 e.v. op p. 6358-6359, ov. 26-27).

29.6. De Afdeling ziet in hetgeen de Stichting heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de nationale regelgeving voor soortenbescherming, zoals omschreven in rechtsoverweging

29.3, zich niet verdraagt met de artikelen 12 en 16 van de Habitatrictlijn. Bij het voorgaande neemt de Afdeling in aanmerking dat de Ffw eraan in de weg staat dat een vastgesteld plan, zoals het onderhavige inpassingsplan, uitgevoerd kan worden als de verbodsbepalingen uit die wet worden overtreden en daar geen ontheffing van is verleend. Verder dient, zoals eveneens hiervoor onder 29.3 is overwogen, in het kader van het plan een toets naar de uitvoerbaarheid te worden gedaan, waarbij ook het regime van de Ffw wordt betrokken. Hiermee is naar het oordeel van de Afdeling een effectieve toepassing van de in de Habitatrictlijn bedoelde soortenbescherming gewaarborgd. De Stichting heeft voorts niet met concrete gegevens aannemelijk gemaakt dat het met de richtlijn beoogde resultaat niet wordt bereikt.

In de zaak Commissie tegen Ierland, waarnaar de Stichting in dit verband met nadruk verwijst, was een effectieve toepassing van de regelgeving op het gebied van de soortenbescherming juist niet gewaarborgd. In de zich daar voordoende situaties kon met het afgeven van een bepaalde toestemming/vergunning, een ruimtelijke ontwikkeling worden uitgevoerd ongeacht de gevolgen daarvan voor de flora en fauna. In dit arrest ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor een ander oordeel. Hetzelfde geldt voor de andere arresten waar de Stichting een beroep op heeft gedaan. Uit het arrest van het Hof van 14 juni 2007, C-342/05, Commissie tegen Finland en het arrest van 8 juni 2006, C-60/05, WWF Italia, ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)) volgt dat elke ingreep die de beschermde soorten raakt slechts wordt toegestaan op basis van besluiten die steunen op een nauwkeurige en treffende motivering die verwijst naar de in artikel 16, eerste lid, van de Habitatrictlijn opgesomde redenen, voorwaarden en vereisten. De Afdeling ziet in hetgeen is aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de nationale regelgeving die dient ter implementatie van artikel 16 hiermee in strijd is, omdat is gewaarborgd dat een dergelijke motivering wordt gegeven voordat uitvoering wordt gegeven aan een plan dat een beschermde soort in die zin raakt. De Afdeling ziet evenmin strijd met de door de Stichting aangehaalde overweging van het Hof uit zijn arrest van 23 maart 2006, C-209/04, Commissie tegen Oostenrijk, ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)), nu dit arrest betrekking heeft op de toepasselijkheid van artikel 6, vierde lid, in samenhang bezien met artikel 7 van de Habitatrictlijn in het concrete geval en derhalve niet op de hier aan de orde zijnde vraag. Het beroep op het arrest van het Hof van 26 oktober 2006, C-239/04, Castro Verde, ([www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)) slaagt reeds niet, omdat dit arrest betrekking heeft op de uitleg van artikel 6, vierde lid, van de Habitatrictlijn.

#### Vliegroutes vleermuizen

30. De Stichting betwijfelt of met de aanleg van faunapassages wordt voorkomen dat schadelijke gevolgen voor de vleermuizen optreden. Volgens de Stichting is onvoldoende bekend over de effectiviteit van deze passages. Zij verwijst in dit verband naar rapporten over de effectiviteit van faunapassages in de vorm van hop-overs van professor Altringham.

30.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat het realiseren van hop-overs een geaccepteerde, effectieve, maatregel is om verstoring van vliegroutes van vleermuizen te voorkomen.

30.2. De vraag of vanwege de aanleg van een nieuw weggedeelte ter bescherming van vliegroutes van vleermuizen een ontheffing op grond van de Ffw nodig is en door de minister Economische zaken, Landbouw en Innovatie verleend kan worden, komt in beginsel aan de orde in een procedure op grond van de Ffw. De beroepsgronden die de Stichting hieromtrent heeft aangevoerd, kunnen hier dan ook niet worden besproken. Dat doet er niet aan af dat provinciale staten het plan niet hadden kunnen vaststellen, indien en voor zover zij op voorhand in redelijkheid hadden moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat. In dit verband overweegt de Afdeling als volgt.

30.3. In het Compensatie- en mitigatieplan wordt de aanleg van hop-overs voorgesteld, waarbij de vleermuizen via hoge bomen langs de weg over deze weg heen worden geleid. Hiermee wordt volgens het Compensatie- en mitigatieplan het verbreken en verstoren van vliegroutes van vleermuizen voorkomen. In hetgeen door de Stichting is aangevoerd wordt geen aanleiding gevonden om te twijfelen aan de effectiviteit van de aanleg van deze hop-overs. Zoals onweersproken door provinciale staten gesteld, gaat het in het door de Stichting aangehaalde onderzoek van professor Altringham om andere hop-overs dan in dit geval voorzien. Dat onderzoek ziet op hop-overs waarbij bestaande vliegroutes niet worden gecontinueerd, terwijl in



dit geval wordt voorzien in hop-overs die aansluiten bij de bestaande vliegroutes. Bovendien volgt uit het door provinciale staten overgelegde onderzoek "Wegpassages van vleermuizen, veldonderzoek naar het gebruik van infrastructuur over wegen door vleermuizen" van 26 april 2011 juist dat hop-overs, zeker als ze aansluiten bij bestaande vliegroutes, een effectieve maatregel kunnen zijn.

Wat betreft de stelling van de Stichting dat de vleermuissoort Laatvlieger geen gebruik zal kunnen maken van de passage bij de Opsterlânske Kompanjonsfeart, overweegt de Afdeling dat deze stelling er ten onrechte van uitgaat dat ter plaatse een vleermuisduiker zal worden aangelegd. Daar waar de N381 de Opsterlânske Kompanjonsfeart kruist, zal evenwel een brug worden aangelegd, die de Laatvlieger volgens het Compensatie- en mitigatieplan, eventueel met behulp van geleiding, onderlangs kan passeren. De Stichting heeft geen omstandigheden aangevoerd die aanleiding geven om hier aan te twijfelen.

30.4. Gelet op het voorgaande is niet aannemelijk dat, zo al een ontheffing van de Ffw nodig is in verband met de vliegroutes van de vleermuizen, deze niet kan worden verleend en de Ffw aan de uitvoering van het plan in de weg staat.

#### Financiële uitvoerbaarheid

31. [appellant sub 6] en de Bewonerscommissie twijfelen aan de financiële uitvoerbaarheid van het inpassingsplan. [appellant sub 6] voert aan dat een deugdelijke financiële onderbouwing voor het inpassingsplan ontbreekt. Verder wijst hij erop dat er vanuit het Rijk geen financiële bijdrage aan de in het plan voorziene herontwikkeling van de N381 zal worden geleverd. De Bewonerscommissie betoogt dat onduidelijk is of rekening is gehouden met de kostenpost voor mogelijke planschadevergoedingen.

31.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat door de provincie Fryslân en de drie betrokken gemeenten voldoende geld beschikbaar is gesteld om de gehele projectscope, zoals die in het inpassingsplan is vastgelegd, uit te voeren.

31.2. Bij het realisatiebesluit van 10 februari 2011 hebben provinciale staten 161,3 miljoen euro beschikbaar gesteld. Bij bestuursovereenkomst hebben de betrokken gemeenten Smallingerland, Opsterland en Ooststellingwerf afgesproken om samen 3 miljoen euro bij te dragen. Onweersproken is gesteld dat 2,8 miljoen van het totale bedrag van 164,3 miljoen euro voor planschadevergoedingen en gerelateerde kostenposten is gereserveerd. De Afdeling acht door [appellant sub 6] en de Bewonerscommissie niet aannemelijk gemaakt dat de financiële uitvoerbaarheid van het inpassingsplan niet is verzekerd.

#### Overige bezwaren

#### Verkeer over de Balkweg

32. [appellant sub 1], [appellant sub 3] en de Stichting vrezen dat de Balkweg zal worden gebruikt door sluipverkeer vanaf de N351 en vanuit Makkinga om de N381 te bereiken. Dit is volgens hen onaanvaardbaar.

32.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat de Balkweg geen aanvoerroute naar de N381 is. Als gevolg van de herontwikkeling van de N381 kan wel een toename van het verkeer op de Balkweg worden verwacht, maar deze is volgens provinciale staten beperkt en gelet op de feitelijke inrichting van de Balkweg aanvaardbaar.

32.2. De Balkweg is ingericht met een 4 meter brede asfaltlaag met aan weerszijden een strook van 55 centimeter aan bermverharding. De Balkweg zal na de herontwikkeling niet worden ingericht als aanvoerroute voor de N381. De kruising van de Balkweg met de Tjabbekamp sluit niet aan op de N381. De kern van Makkinga zal via het Buterheideveld bij het knooppunt Nanningaweg en via de N351 en het knooppunt Venekoten op de N381 worden ontsloten.

32.3. Hoewel niet is beoogd de Balkweg als aanvoerroute voor de N381 in te richten, zal op deze

weg na de herontwikkeling een beperkte toename aan verkeer optreden. In de autonome situatie in 2020 zal het verkeer over de Balkweg 2.200 motorvoertuigen per etmaal (hierna: mvt/et) bedragen en in de situatie na de herontwikkeling 2.800 mvt/et. Een toename van 600 mvt/et hebben provinciale staten gelet op deze verkeersintensiteiten en de feitelijke inrichting van de weg in redelijkheid aanvaardbaar kunnen achten. Overigens zullen verkeersmaatregelen worden getroffen teneinde de Balkweg minder aantrekkelijk te maken voor (sluip)verkeer. In dit kader zal de maatregel worden getroffen om de Balkweg niet langer op het nieuwe tracé van de N381 aan te laten sluiten, maar haaks op de nieuwe Dorpstraat, het voormalige tracé van de N381.

32.4. Voor zover de Stichting, [appellant sub 1] en [appellant sub 3] vrezen voor geluidhinder ten gevolge van het verkeer op de Balkweg, verwijst de Afdeling naar hetgeen daarover onder 18.2 en 19.1 is geoordeeld.

#### Recreatiemogelijkheden

33. Voor zover [appellant sub 1] en [appellant sub 3] aanvoeren dat de recreatiemogelijkheden in de omgeving van het nieuw aan te leggen deel van de N381 zullen afnemen, overweegt de Afdeling dat onweersproken door provinciale staten is gesteld dat na de aanleg van de N381 slechts één recreatief fietspad, te weten de verbinding tussen Tjabbekamp en het Tsjongerdal, zal moeten worden afgesloten. Voor deze fietsroute is een alternatieve fietsroute ten zuiden van de Tsjonger beschikbaar. Voorts is niet aannemelijk gemaakt dat de fietsroute over de Balkweg vanwege de te verwachten hoeveelheid gemotoriseerd verkeer over de Balkweg niet kan worden gehandhaafd. Gelet op het voorgaande hebben provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de recreatiemogelijkheden door dit inpassingsplan niet onaanvaardbaar zullen worden aangetast. Daarbij hebben provinciale staten in aanmerking kunnen nemen dat het feit dat het landgoed Ontwijk niet langer door de N381 van Donkerbroek en de Opsterlânske Kompanjonsfeart wordt gescheiden, hetgeen aan de recreatiemogelijkheden ten goede komt.

#### Specifieke bezwaren van [appellant sub 6]

34. [appellant sub 6] vreest dat door een tijdelijke verlaging van de grondwaterstand de fundering van zijn woning droog komt te vallen, waardoor zettingschade aan zijn woning kan optreden. Deze beroepsgrond heeft geen betrekking op het plan zelf maar op de uitvoering daarvan. Uitvoeringsaspecten kunnen in deze procedure niet aan de orde komen. Inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond moet derhalve achterwege blijven.

35. [appellant sub 6] vreest voorts dat de sloot tussen zijn perceel en het perceel waarop een oprit naar de N381 is voorzien niet zal worden onderhouden, omdat als gevolg van de herontwikkeling van de N381 onvoldoende ruimte overblijft voor de machines waarmee het onderhoud wordt uitgevoerd. Met deze niet nader onderbouwde stelling acht de Afdeling niet aannemelijk dat het onderhoud niet meer kan worden gepleegd.

#### Schadebezwaren

36. [appellante sub 2], [appellant sub 5] en [appellant sub 9] vrezen voor schade als gevolg van de in het plan voorziene herontwikkeling van de N381.

[appellante sub 2] betoogt in dit verband dat de bedrijfsvoering van zijn paardenhouderij aan de [locatie 6] te Wijnjewoude wordt belemmerd, nu het in het inpassingsplan voorziene tracé van de N381 tegen de bebouwing van de paardenhouderij aan komt te liggen.

[appellant sub 5] wijst er in dit verband op dat de N381 op 250 meter van zijn biologische zorgtuinderij, Tuinderij de Cuynder, en natuurkampeerterrein aan [locatie 7] te Donkerbroek komt te liggen.

[appellant sub 9] wijst er in dit verband op dat de N381 in de nieuwe situatie zijn percelen in Wijnjewoude zal doorsnijden. Hij vreest dat hij de percelen die hij overhoudt minder goed kan bewerken.

36.1. Provinciale staten erkennen dat de herontwikkeling van de N381 voor [appellante sub 2], [appellant sub 5] en [appellant sub 9] beperkingen voor hun bedrijfsvoeringen met zich kan brengen. Deze beperkingen achten provinciale staten niet onaanvaardbaar.

36.2. De vrees van [appellante sub 2], [appellant sub 5] en [appellant sub 9] dat de herontwikkeling van de N381 schade zal toebrengen aan hun bedrijf is niet irreëel. De Afdeling acht niet aannemelijk gemaakt dat de eventuele schade in elk van de gevallen dusdanig groot is, dat provinciale staten hieraan in de belangenafweging een groter gewicht hadden moeten toekennen dan aan de belangen die met de herontwikkeling aan de orde zijn. [appellante sub 2], [appellant sub 5] en [appellant sub 9] kunnen op grond van artikel 6.1 in samenhang gelezen met artikel 6.6 van de Wro een verzoek om planschade indienen bij het college van gedeputeerde staten en hun eventuele schade in die procedure aan de orde stellen.

Bezwaren van [appellant sub 4]

37. [appellant sub 4], wonende aan de [locatie 5] te Wijnjewoude, betoogt dat zijn woon- en leefklimaat door de in het plan voorziene herontwikkeling onevenredig wordt aangetast. Hij vreest in dit verband met name voor geluidsoverlast. Verder wijst hij er ook op dat de geplande herontwikkeling zijn schaduw al vooruit heeft geworpen en zijn woning daardoor in de loop der jaren in waarde is gedaald en onverkoopbaar is geworden. [appellant sub 4] wenst dat zijn perceel met woning door de provincie wordt aangekocht.

37.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat geen onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 4] optreedt. Volgens provinciale staten is verwerving van de gronden van [appellant sub 4] niet noodzakelijk.

37.2. Zoals onder 22.2 is geoordeeld, is er ten aanzien van het aspect geluid geen grond voor het oordeel dat provinciale staten aan het belang van [appellant sub 4] bij een onveranderd woon- en leefklimaat meer gewicht hadden moeten toekennen dan aan de met de N381 gediende belangen. Voor zover [appellant sub 4] aanvoert dat de beleving van zijn leefomgeving wijzigt door het plan, verwijst de Afdeling naar hetgeen zij onder 25.1 heeft overwogen. Voor het overige heeft [appellant sub 4] geen feiten en omstandigheden aangevoerd die aanleiding geven voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat geen onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 4] dreigt. Provinciale staten hebben dan ook geen aanleiding hoeven zien om tot verwerving van het perceel van [appellant sub 4] over te gaan. Wat betreft de waarde van de woning overweegt de Afdeling dat [appellant sub 4] niet aannemelijk heeft gemaakt dat de waarde van de woning als gevolg van het plan dusdanig is gedaald dat provinciale staten hier een doorslaggevend gewicht aan hadden moeten toekennen.

Conclusie

38. Gelet op al het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten na afweging van alle betrokken belangen niet in redelijkheid tot hun besluit tot vaststelling van het inpassingsplan hebben kunnen komen. In hetgeen [appellant sub 1], [appellante sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 5], [appellant sub 6], de Stichting, de Bewonerscommissie en [appellant sub 9] hebben aangevoerd ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. De beroepen zijn ongegrond. Voor zover provinciale staten hebben betoogd dat artikel 1.9 van de Chw aan de vernietiging van het besluit in de weg staat, behoeft dit betoog geen bespreking meer.

Proceskosten

39. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 10] niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B], [appellante sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 5A] en [appellant sub 5B], [appellant sub 6], de stichting Stichting Behoud Buitengebied Donkerbroek West, de stichting Stichting Bewonerscommissie Oosterwolde Zuid en [appellant sub 9A] en [appellante sub 9B] ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. N.S.J. Koeman, leden, in tegenwoordigheid van mr. E.A. Binnema, ambtenaar van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Binnema  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 31 oktober 2012

589.

---