

Uitspraak 202000588/2/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:1164
Datum uitspraak	2 juni 2021
Inhoudsindicatie	Bij tussenuitspraak van 9 december 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2934 (hierna: de tussenuitspraak), heeft de Afdeling de raad van de gemeente Het Hogeland opgedragen om binnen 16 weken na verzending van de tussenuitspraak het daarin omschreven gebrek in het besluit van de raad van 11 december 2019, waarbij het bestemmingsplan "De Kortsluiting" is vastgesteld, te herstellen. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 8.5 overwogen dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat de artikelen 4.15, eerste lid, en 4.20, derde lid, van de Geconsolideerde Omgevingsverordening februari 2019 van de provincie Groningen niet in de weg staan aan de uitvoerbaarheid van het plan.

Volledige tekst

202000588/2/R3.

Datum uitspraak: 2 juni 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend te Winsum, gemeente Het Hogeland,

en

de raad van de gemeente Het Hogeland,

verweerder.

Procesverloop

Bij tussenuitspraak van 9 december 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2934](#) (hierna: de tussenuitspraak), heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 16 weken na verzending

van de tussenuitspraak het daarin omschreven gebrek in het besluit van de raad van 11 december 2019, waarbij het bestemmingsplan "De Kortsluiting" is vastgesteld, te herstellen. Deze uitspraak is aangehecht.

Bij brief van 4 februari 2021 heeft de raad medegedeeld dat hij het gebrek in het besluit van 9 december 2020 heeft hersteld door middel van een nadere motivering.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, hebben [appellant] en anderen een zienswijze naar voren gebracht over de nadere motivering van de raad.

Met toepassing van artikel 8:57, tweede lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) heeft de Afdeling bepaald dat een nadere zitting achterwege blijft. Vervolgens heeft de Afdeling het onderzoek gesloten.

Overwegingen

De tussenuitspraak

1. De Afdeling heeft in de tussenuitspraak onder 8.5 overwogen dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat de artikelen 4.15, eerste lid, en 4.20, derde lid, van de Geconsolideerde Omgevingsverordening februari 2019 van de provincie Groningen (hierna: de Omgevingsverordening) niet in de weg staan aan de uitvoerbaarheid van het plan.
2. Gelet op wat in de tussenuitspraak is overwogen, is het beroep van [appellant] en anderen tegen het besluit van 11 december 2019 gegrond. Dit besluit moet wegens strijd met artikel 3:46 van de Awb worden vernietigd.
3. In de tussenuitspraak heeft de Afdeling de raad opgedragen om binnen 16 weken na verzending van de tussenuitspraak het gebrek te herstellen. De raad dient daarvoor met inachtneming van wat is overwogen onder 8.6 een toereikende motivering te geven waaruit blijkt dat de artikelen 4.15, eerste lid, en artikel 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening niet in de weg staan aan de uitvoerbaarheid van het plan, dan wel een ander besluit vast te stellen.

Relevante bepalingen

4. De relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak die daarvan deel uitmaakt.

De nadere motivering

5. Ter uitvoering van de tussenuitspraak heeft de raad een nadere motivering opgesteld en de provincie Groningen verzocht om een nadere toelichting. In de nadere motivering heeft de raad toegelicht waarom de artikelen 4.15, eerste lid, en 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening volgens de raad niet in de weg staan aan de uitvoerbaarheid van het plan.

De raad verwijst hierbij naar de brief van het college van gedeputeerde staten van Groningen (hierna: GS) van 16 december 2020 en naar de door GS op 19 januari 2021 verleende vergunning als bedoeld in artikel 4.15, eerste lid, van de Omgevingsverordening en ontheffing van het verbod van artikel 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening.

De zienswijze

6. [appellant] en anderen kunnen zich niet verenigen met de door GS verleende vergunning en ontheffing. In de naar voren gebrachte zienswijze stellen [appellant] en anderen dat zij ten

onrechte niet bij de besluitvorming door GS zijn betrokken.

[appellant] en anderen stellen ook dat de ontheffing gelet op artikel 8.3, vierde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro), voor de mogelijkheid van beroep en behandeling met het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan als één besluit moet worden aangemerkt. Een provinciale ontheffing is volgens [appellant] en anderen een op het ontwerpplan betrekking hebbend stuk dat, op grond van artikel 3:11, eerste lid, van de Awb, in beginsel met het ontwerpplan ter inzage moet worden gelegd. De ontheffing is volgens [appellant] en anderen ten onrechte niet ter inzage gelegd, om welke reden zij vinden dat het plan niet met de vereiste zorgvuldigheid tot stand is gekomen. Daarnaast voeren [appellant] en anderen aan dat de motivering bij de verlening van de ontheffing ondermaats is en onvoldoende om een ontheffing zonder voorschriften en regels af te geven. GS heeft de gevolgen van de aansluiting op de doorstroming en verkeersveiligheid niet onderzocht. Ook zijn de doelstellingen van het project 'N361 veilig' ten onrechte niet bij de beoordeling van de verlening van de ontheffing betrokken.

Over de vergunning voeren [appellant] en anderen ook aan dat GS ten onrechte geen afweging van de alternatieven heeft gemaakt. Volgens [appellant] en anderen dragen alle alternatieven bij aan de provinciale doelstellingen, terwijl alleen het gekozen alternatief zeer bezwaarlijk is voor hen.

7. De Afdeling stelt vast dat artikel 8.3, vierde lid, van de Wro betrekking heeft op een ontheffing als bedoeld in artikel 4.1a van de Wro. Dit betreft een ontheffing van regels over de inhoud of toelichting van een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, van de Wro, de zogenoemde instructieregels. Onder 8.5 van de tussenuitspraak heeft de Afdeling overwogen dat de artikelen onder titel 4.2 van de Omgevingsverordening geen instructieregels voor de raad bevatten over de inhoud of toelichting van een bestemmingsplan. De verleende ontheffing van het verbod in artikel 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening is daarom geen ontheffing als bedoeld in artikel 8.3, vierde lid van de Wro en kan voor de mogelijkheid van beroep en de behandeling van en de uitspraak op een beroep niet met het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan als één besluit worden aangemerkt. Tegen de door GS verleende ontheffing staat een eigen rechtsgang open. Dit geldt ook voor de op grond van artikel 4.15, eerste lid, van de Omgevingsverordening verleende vergunning nu dit artikellid ook valt onder titel 4.2 van de Omgevingsverordening.

Voor zover [appellant] en anderen aanvoeren dat beide besluiten niet in stand kunnen blijven vanwege een ondeugdelijke totstandkoming en motivering van die besluiten, overweegt de Afdeling dat deze besluiten zelf hier niet ter beoordeling staan. Zoals de Afdeling onder 8.5 van de tussenuitspraak heeft geoordeeld kunnen artikel 4.15, eerste lid, van de Omgevingsverordening en artikel 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staan. De ontheffing en vergunning zijn nu verleend. Gelet hierop heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat artikel 4.15, eerste lid, en 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening niet aan de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan in de weg staan.

Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de raad alsnog toereikend heeft gemotiveerd dat artikel 4.15, eerste lid, van de Omgevingsverordening en artikel 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening niet in de weg staan aan de uitvoerbaarheid van het plan.

De betogen die [appellant] en anderen in hun zienswijze naar voren hebben gebracht slagen niet.

Conclusie

8. Gelet op wat hiervoor staat concludeert de Afdeling dat de raad heeft voldaan aan de opdracht die in de tussenuitspraak is gegeven. De Afdeling ziet daarom aanleiding om de rechtsgevolgen van het besluit van de raad van de gemeente Het Hogeland van 11 december 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "De Kortsluiting" in stand te laten.

Proceskosten

9. De raad moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant] en anderen tegen het besluit van de raad van de gemeente Het Hogeland van 11 december 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "De Kortsluiting" gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Het Hogeland van 11 december 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "De Kortsluiting";

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente het Hogeland tot vergoeding van bij [appellant] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.335,00 (zegge: dertienhonderdvijfendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

V. gelast dat de raad van de gemeente het Hogeland aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 174,00 (zegge: honderdvierenzeventig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. C.C.W. Lange en mr. J.M.L. Niederer, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 2 juni 2021

270-944.

BIJLAGE

Wet ruimtelijke ordening

Artikel 4.1, eerste lid, luidt:

Indien provinciale belangen dat met het oog op een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk maken, kunnen bij of krachtens provinciale verordening regels worden gesteld omtrent de inhoud van bestemmingsplannen, van omgevingsvergunningen waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2° of 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken,

omtrent de daarbij behorende toelichting of onderbouwing, alsmede omtrent de inhoud van beheersverordeningen. [...]

Artikel 4.1a, eerste lid, luidt:

Bij de verordening, bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, kan worden bepaald dat gedeputeerde staten op aanvraag van burgemeester en wethouders ontheffing kunnen verlenen van krachtens dat lid vast te stellen regels, voor zover de verwezenlijking van het gemeentelijk ruimtelijk beleid wegens bijzondere omstandigheden onevenredig wordt belemmerd in verhouding tot de met die regels te dienen provinciale belangen. [...]

Artikel 8.3, vierde lid, luidt:

Voor de mogelijkheid van beroep en de behandeling van en de uitspraak op een beroep worden de ontheffing bedoeld in artikel 4.1a of 4.3a, en het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan of het provinciaal inpassingsplan ten behoeve waarvan die ontheffing is verleend, als één besluit, vastgesteld door de gemeenteraad onderscheidenlijk provinciale staten, aangemerkt.

De Omgevingsverordening

Artikel 4.15 luidt:

1. Voor de aanleg van nieuwe wegen waaraan de bestemming van openbare weg zal worden gegeven en die zullen zijn gelegen buiten de door Gedeputeerde Staten ingevolge artikel 27 van de Wegenwet vastgestelde grenzen van bebouwde kommen en van de daartoe behorende werken is, een vergunning van Gedeputeerde Staten vereist, tenzij het Rijk of de provincie de wegen aanlegt.

2. Voor het bouwen van bruggen, tunnels en viaducten in bestaande of in nieuw aan te leggen wegen binnen de in het eerste lid bedoelde bebouwde kommen is, een vergunning van Gedeputeerde Staten vereist, tenzij het Rijk of de provincie deze bruggen, tunnels of viaducten aanlegt.

Artikel 4.20, derde lid, luidt:

Het is verboden om tussen een weg en een andere niet bij de provincie in beheer zijnde weg een verbinding te maken, te hebben of te wijzigen.

Uitspraak 202000588/1/R3

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:2934
Datum uitspraak	9 december 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 11 december 2019 heeft de raad van de gemeente Het Hogeland het bestemmingsplan "De Kortsluiting" vastgesteld. Het plan maakt een nieuwe wegverbinding mogelijk tussen de N361 en de N996 (hierna: De Kortsluiting). De raad beoogt met deze ontwikkeling de doorstroming van het verkeer te bevorderen en doorgaand verkeer door de bebouwde kom van Winsum te verminderen. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] wonen allen in de nabijheid van het plangebied, aan de zuidkant. Zij kunnen zich niet verenigen met het plan omdat zij vrezen dat de met het plan mogelijk gemaakte ontwikkeling hun woon- en leefklimaat zal aantasten.

Volledige tekst

202000588/1/R3.

Datum uitspraak: 9 december 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. [appellant sub 1] en anderen, allen wonend te Winsum, gemeente Het Hogeland

2. [appellant sub 2], wonend te Winsum,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Het Hogeland,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 11 december 2019 heeft de raad het bestemmingsplan "De Kortsluiting" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 2] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 september 2020, waar [appellant sub 1] en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. A. Kwint-Ocelíková, advocaat te Groningen, [appellant sub 2], bijgestaan door mr. P.M.J. De Goede, advocaat te Groningen, en de raad, vertegenwoordigd door mr. drs. M. Braakensiek en J. Legters, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan maakt een nieuwe wegverbinding mogelijk tussen de N361 en de N996 (hierna: De Kortsluiting). De raad beoogt met deze ontwikkeling de doorstroming van het verkeer te bevorderen en doorgaand verkeer door de bebouwde kom van Winsum te verminderen.

[appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] wonen allen in de nabijheid van het plangebied, aan de zuidkant. Zij kunnen zich niet verenigen met het plan omdat zij vrezen dat de met het plan mogelijk gemaakte ontwikkeling hun woon- en leefklimaat zal aantasten.

Intrekking beroepsgronden

2. Ter zitting hebben [appellant sub 1] en anderen hun beroepsgronden over compensatie van verharding en de behandeling van de naar voren gebrachte zienswijzen ingetrokken

Bestuurlijke lus

3. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Toetsingskader

4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Alternatieven

5. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] betogen dat de raad niet voor het tracé alternatief A1 heeft kunnen kiezen waarbij de weg op korte afstand van hun woningen komt

te liggen, maar voor alternatief A2 had moeten kiezen waarbij de weg noordelijker komt te liggen en aansluit op een bestaande rotonde. Zij menen dat de verschillende alternatieven niet op een zorgvuldige en deugdelijke manier zijn afgewogen. De raad had de doorslag moeten geven aan de belangen van omwonenden. [appellant sub 1] en anderen voeren aan dat het gekozen alternatief de geluidbelasting en de verkeersonveilige situatie alleen zal verplaatsen van de Onderdendamsterweg naar de gekozen locatie. Alternatief A2 zal tot minder overlast leiden ter plaatse van hun woningen.

[appellant sub 1] en anderen betogen dat de raad het rapport 'Kortsluiting Winsum Noord: verkenning en beoordeling alternatieven' van Sweco van 27 januari 2017 (hierna: het rapport van Sweco) niet aan zijn keuze voor alternatief A1 ten grondslag heeft kunnen leggen. Zij voeren aan dat het rapport in strijd met artikel 3.1.1a van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) is gebaseerd op verouderde verkeersgegevens uit 2013. [appellant sub 1] en anderen zetten vraagtekens bij het oplossend vermogen van De Kortsluiting omdat het bestemmingsverkeer van de Albert Heijn en Aldi, die na 2013 zijn gerealiseerd, niet is meegenomen. Het rapport is vanuit een onvolledige doelstelling opgesteld omdat geen rekening is gehouden met de ambities vanuit de structuurvisie. De nadelige aspecten van het gekozen alternatief zijn volgens [appellant sub 1] en anderen onzorgvuldig beschreven en beoordeeld. Volgens [appellant sub 2] zijn de verkeerscijfers uit 2018, die zijn gebruikt in de oplegnotitie van 6 november 2019 'Actualisatie verkeerstromen' van Rho, adviseurs voor leefruimte (hierna: de oplegnotitie), niet verifieerbaar. Daarnaast is het volgens [appellant sub 2] onduidelijk hoe de verkeerstelling in 2013 heeft plaatsgevonden. Ook wijst [appellant sub 2] op de 'dubbele pet' van Rho adviseurs, de opsteller van de oplegnotitie. Rho was volgens [appellant sub 2] ook betrokken bij de totstandkoming van het plan en heeft het verweerschrift opgesteld voor de raad. Hieruit blijkt volgens [appellant sub 2] dat Rho onvoldoende onafhankelijk is.

[appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] voeren aan dat de verwachte kosten van de alternatieven de doorslag hebben gegeven om voor alternatief A1 te kiezen. De raad heeft dus gekozen voor het goedkoopste alternatief en de ruimtelijke aspecten hebben hierbij volgens [appellant sub 1] en anderen een ondergeschikte rol gespeeld. [appellant sub 2] meent dat de raad op zijn minst een derde alternatief had moeten onderzoeken.

5.1. De raad wijst op de conclusies in het rapport van Sweco. Alternatief A1 is daarin aangeduid als een doelmatiger alternatief omdat het een kortere verbinding is die tot grotere verbetering van de verkeersleefbaarheid op de Onderdendamsterweg zal leiden. Daarnaast is het ruimtebeslag geringer en is het alternatief goedkoper. Het gekozen alternatief zal in tegenstelling tot alternatief A2 geen negatieve invloed hebben op het bestaande wierdenlandschap. Er is geen sprake van aantasting van waardevolle landschappelijke elementen en patronen volgens de raad.

De raad stelt dat het gekozen tracé in het voorliggende plan ruimtelijk aanvaardbaar is. De nadelige verandering voor [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] acht de raad aanvaardbaar vanwege de voordelen van de nieuwe weg die hier tegenover staan.

Wat de actualiteit van de verkeersgegevens betreft wijst de raad erop dat bij de vaststelling van het bestemmingsplan op basis van provinciale verkeerstellingen uit 2018 is bezien of de verkeersintensiteiten in de tussentijd zijn gewijzigd. Deze oplegnotitie is als bijlage bij de plantoelichting opgenomen. Hieruit is gebleken dat de intensiteiten gedurende de jaren niet erg veranderd zijn. Op de ontsluitende wegen van Winsum is zelfs sprake van een lichte afname in verkeersintensiteiten. In januari 2014 is de C1000 een Albert Heijn geworden en de Aldi is in november 2011 geopend. De verkeerseffecten hiervan zijn volgens de raad dus

al meegenomen in de verkeersgegevens van 2013.

5.2. Artikel 3.1.1a van het Bro luidt:

"Bij de vaststelling van een bestemmingsplan kan in ieder geval gebruik worden gemaakt van gegevens en onderzoeken die niet ouder zijn dan twee jaar."

5.3. Naar aanleiding van de beroepsgrond van [appellant sub 2] over de objectiviteit van Rho stelt de Afdeling voorop dat hiermee kennelijk is bedoeld op de deskundigheid van Rho. Dat Rho onderzoeken uitvoert in opdracht van de raad en het verweerschrift heeft opgesteld, is naar het oordeel van de Afdeling geen grond om te twijfelen aan die deskundigheid. Bouman heeft overigens geen concrete gegevens naar voren gebracht waaruit twijfel aan de deskundigheid van Rho naar voren komt. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 2] heeft aangevoerd over tekortkomingen wat betreft de deskundigheid dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de oplegnotitie niet aan het bestreden besluit ten grondslag had mogen leggen.

5.4. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in haar uitspraak van 15 februari 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:437](#), staat artikel 3.3.1a van het Bro er niet aan in de weg dat onderzoeksgegevens ouder dan twee jaar aan het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan ten grondslag worden gelegd. Dat is aan de orde indien komt vast te staan dat de oudere gegevens nog steeds representatief zijn. Volgens de raad waren de gegevens over de verkeersintensiteit ten tijde van de vaststelling van het plan niet achterhaald en nog altijd relevant.

In het rapport van Sweco is voor de verkeersintensiteiten op de provinciale wegen uitgegaan van provinciale verkeerstellingen van 2012 en voor de verkeersintensiteiten op gemeentelijke wegen van verkeersgegevens uit 2013. Uit dit rapport blijkt dat deze gegevens uit 2013 voortkomen uit een kentekenonderzoek en elektronische verkeerstellingen in januari 2013 in en rondom de kern Winsum verricht in het kader van het Gemeentelijke verkeer- en vervoerplan Winsum, zodat duidelijk is hoe deze gegevens tot stand zijn gekomen. In de oplegnotitie is bezien in welke mate de intensiteiten op de provinciale en gemeentelijke wegen zijn gewijzigd. In de oplegnotitie is geconcludeerd dat op de provinciale wegen sprake is van een lichte afname van de verkeersintensiteiten. Hiertoe zijn de cijfers van de provinciale tellingen uit 2012 vergeleken met die van 2018. Deze cijfers zijn beschikbaar via de website www.verkeersmonitor.nl (hierna: de verkeersmonitor). De cijfers zijn te vinden via het zoekmenu bij de interactieve kaarten. De cijfers van de provinciale tellingen zijn daarmee naar het oordeel van de Afdeling verifieerbaar en konden bij de beoordeling worden betrokken.

Vervolgens gaat de oplegnotitie in op de intensiteiten op de gemeentelijke wegen. De Aldi is voor de verkeerstelling in 2013 geopend en de Albert Heijn is in 2014 in het pand van de voormalige C1000 gevestigd. In 2016 is de Albert Heijn uitgebreid, maar dit heeft volgens het onderzoek niet geleid tot een grote verkeerstoename. Uit het voorgaande blijkt, anders dan [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] menen, dat de verkeersgegevens zijn geactualiseerd. Van verouderde gegevens is dan ook geen sprake. Overigens hebben blijkens de oplegnotitie geen ontwikkelingen in het dorp plaatsgevonden die leiden tot een significante, merkbare verkeertoename ten opzichte van de verkeersintensiteiten uit 2013.

5.5. De raad moet bij de keuze van een bestemming een afweging maken tussen alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij heeft de raad beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven moeten in die afweging worden meegenomen.

In de structuurvisie Winsum uit 2013 zijn twee mogelijke verbindingen weergegeven. Sweco heeft in opdracht van de voormalige gemeente Winsum onderzoek gedaan naar de alternatieven. De raad heeft zijn keuze voor alternatief A1 gebaseerd op dit rapport van Sweco, waarin beide alternatieven zijn onderzocht. In het rapport staat dat het aantal (vracht)auto's in het centrum met 35% zal dalen bij alternatief A1 en slechts met 19% bij alternatief A2. Daarnaast staat in het rapport dat de weg van alternatief A2 het wierdenlandschap doorkruist, nadeliger is voor de natuur en duurder zal zijn. De raad meent dat de voordelen van alternatief A1 opwegen tegen de nadelen die dit alternatief meebrengt voor [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2]. De raad heeft hier gelet op de uitkomsten van het rapport in redelijkheid voor kunnen kiezen. Er is geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in voldoende mate de voor- en nadelen van de alternatieve tracés heeft afgewogen. [appellant sub 2] heeft geen concreet derde alternatief aangevoerd dat de raad had moeten onderzoeken of onderbouwd waarom de raad dat had moeten doen.

De betogen falen.

Geluid-Wgh

6. De beroepsgronden over geluid hebben enerzijds betrekking op de wijze waarop de raad toepassing heeft gegeven aan de Wet geluidhinder (hierna: Wgh) en anderzijds betrekking op de beoordeling van de raad van hun woon- en leefklimaat. De beroepsgronden over de Wgh worden hierna besproken onder overweging 7. Onder Woon- en leefklimaat, overweging 12, gaat de Afdeling in op de beroepsgronden voor zover die betrekking hebben op de verslechtering van het woon- en leefklimaat.

7. [appellant sub 1] en anderen betogen dat het akoestisch onderzoek geen inzicht geeft in de verandering van de kwaliteit van de akoestische omgeving.

Het akoestisch onderzoek gaat volgens [appellant sub 1] en anderen ten onrechte niet uit van de maximale mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt. Het bestemmingsplan bevat geen regels ter beperking van de maximale snelheid van 80 km/u. Het onderzoek gaat ten onrechte uit van de beperkte snelheid van 60 km/u op de nieuwe weg. Daarnaast gaat het onderzoek uit van verouderde verkeersgegevens uit 2013. [appellant sub 2] betoogt dat het akoestisch onderzoek niet representatief is voor de werkelijke situatie. Hij meent dat de raad had moeten onderbouwen waarom er geen significante verkeerstoenames ten opzichte van de verkeersintensiteiten uit 2013 zijn vastgesteld. [appellant sub 2] betoogt dat de cijfers uit bijlage 8 bij het akoestisch rapport niet te verifiëren zijn. Volgens [appellant sub 2] zijn de verkeersintensiteiten wel toegenomen. De oplegnotitie geeft een vertekend beeld vanwege het onderhoud dat de laatste jaren aan verschillende trajecten van de N361 heeft plaatsgevonden, aldus [appellant sub 2].

[appellant sub 2] betoogt dat verschillende typen geluid, bijvoorbeeld het geluid dat wordt veroorzaakt door afremmend en optrekkend (vracht)verkeer bij de afslag voor zijn woning en de, met name door vrachtverkeer, veroorzaakte trillingen ten onrechte niet zijn onderzocht.

Ook heeft er geen beoordeling plaatsgevonden van de toekomstige geluidbelasting in de tuinen van [appellant sub 1] en anderen. De tuinen van de bewoners aan onder andere de Freesia laan zijn georiënteerd op de nieuwe weg, zodat de bestaande geluidssituatie aanzienlijk zal verslechteren, aldus [appellant sub 1] en anderen.

7.1. De raad stelt dat met het akoestisch onderzoek is nagegaan of de aansluiting van De Kortsluiting op de N361 een reconstructie in de zin van de Wgh oplevert. Dit is niet het geval omdat de grootste toename 0,77 dB is en daarmee onder de drempelwaarde van 1,5,

afgerond 2, dB blijft. De raad stelt voorts dat de geluidbelasting ten aanzien van de nieuwe weg op de meest nabijgelegen woning Tageteshof 9 onder de wettelijke voorkeursgrenswaarde blijft.

Volgens de raad is de verslechtering van de geluidssituatie in de tuinen in het kader van een belangenafweging afgewogen ten opzichte van de verbetering van de leefbaarheid in de kern van Winsum. Hierbij heeft de raad betrokken dat wordt voldaan aan de voorkeursgrenswaarde uit de Wgh.

De raad stelt dat met het geluid van afremmend en optrekkend verkeer rekening is gehouden in het akoestisch onderzoek. Trillingen en optrekkend en afremmend verkeer worden standaard meegenomen in akoestische onderzoeken. Daarnaast is voor al het verkeer op het verkeersplein een modelmatige snelheid van 80 km/u aangehouden met de daarbij behorende geluidsproductie. Er is dus gemodelleerd met een relatief hoge snelheid voor al het verkeer op de kruising. Daarin verdisconteerd zit het verkeer met een lagere gemiddelde snelheid dat optrekt.

De raad heeft een maximumsnelheid van 60 km/u, op de nieuwe weg zelf, tot uitgangspunt genomen en verwijst hierbij naar de uitspraak van de Afdeling van 4 oktober 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2688](#). De weg sluit aan de westzijde aan op de N361 waar momenteel een maximumsnelheid van 80 km/uur geldt. Het deel van de N361 tot en met de aansluiting van De Kortsluiting komt echter binnen de bebouwde kom waar een maximumsnelheid van 50 km/uur gaat gelden. De bebouwde komgrens komt direct ten noorden van de aansluiting. Aan de oostzijde sluit de weg aan op de Onderdendamsterweg waar een maximumsnelheid geldt van 60 km/uur. Het zou volgens de raad niet logisch zijn om over een relatief kort stuk weg een hogere snelheid aan te houden dan op de aansluitpunten.

7.2. Ingevolge artikel 1 van de Wgh wordt in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder 'reconstructie van een weg' verstaan: "één of meer wijzigingen op of aan een aanwezige weg ten gevolge waarvan uit akoestisch onderzoek [...] blijkt dat de berekende geluidsbelasting vanwege de weg in het toekomstig maatgevende jaar zonder het treffen van maatregelen ten opzichte van de geluidsbelasting die [...] als de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting geldt met 2 dB of meer wordt verhoogd."

Artikel 76, eerste lid, luidt: "Bij de vaststelling van een bestemmingsplan [...] dat geheel of gedeeltelijk betrekking heeft op gronden, behorende tot een zone als bedoeld in artikel 74, worden ter zake van de geluidsbelasting, vanwege de weg waarlangs die zone ligt, van de gevel van woningen, van andere geluidsgevoelige gebouwen en van geluidsgevoelige terreinen binnen die zone de waarden in acht genomen, die ingevolge artikel 82 en 100 als de ten hoogste toelaatbare worden aangemerkt."

Artikel 82, eerste lid, luidt: "Behoudens het in de artikelen 83, 100 en 100a bepaalde is de voor woningen binnen een zone ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting van de gevel, vanwege de weg, 48 dB."

7.3. De maximumsnelheid wordt niet in een bestemmingsplan geregeld. De Afdeling oordeelt of de raad bij de voorbereiding van het plan in redelijkheid een maximumsnelheid van 60 km/u op dit deel van De Kortsluiting tot uitgangspunt heeft kunnen nemen. De Afdeling acht het uitgangspunt van de raad, dat het niet logisch is om op een relatief kort stuk weg een hogere snelheid aan te houden dan op het aansluitpunt aan de Onderdendamsterweg niet onredelijk. De raad heeft daarom in redelijkheid een maximumsnelheid van 60 km/u tot uitgangspunt kunnen nemen.

7.4. De raad heeft ten behoeve van de vaststelling van het plan akoestisch onderzoek laten verrichten; adviesbureau WMA heeft de geluideffecten van De Kortsluiting op de woonomgeving onderzocht. De resultaten zijn neergelegd in het rapport "Akoestisch onderzoek Kortsluiting N361-Onderdendamsterweg Winsum" van 21 januari 2019. In de plantoelichting verwijst de raad naar dit rapport, dat tevens als bijlage bij de plantoelichting is opgenomen. Anders dan [appellant sub 2] stelt, is duidelijk dat de raad zich op dit rapport heeft gebaseerd bij de beoordeling van de geluideffecten van De Kortsluiting.

In het akoestisch rapport staat dat de onderzoeksresultaten van Sweco ook voor het akoestisch rapport zijn gebruikt. Zoals is overwogen onder 5.4 heeft de raad de verkeersgegevens uit 2013, en de oplegnotitie uit 2019, aan de onderzoeken ten grondslag kunnen leggen. Uit bijlage 8 van het akoestisch rapport blijkt dat de provinciale verkeersstellingen van 2017 zijn gehanteerd. Als bron is de verkeersmonitor gebruikt. Hier wordt naar verwezen. De Afdeling volgt de stelling van [appellant sub 2] dat de cijfers niet verifieerbaar zijn daarom niet.

Uit het rapport blijkt dat de berekeningen in het akoestisch onderzoek zijn uitgevoerd volgens Standaardrekenmethode II uit bijlage III van het "Reken- en meetvoorschrift geluid 2012". Afremmend en optrekkend verkeer is in deze methode verwerkt, in de vorm van een optrekcorrectie. Gelet hierop is rekening gehouden met optrekkend en afremmend verkeer.

In het akoestisch rapport staat dat de geluidbelasting vanwege het verkeer op de nieuwe weg de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting niet overschrijdt. In het rapport staat ook dat de geluidbelasting van de N361 vanwege de aanleg van de kruising en rekening houdend met de verwachte verkeersontwikkeling, met maximaal 0,77 dB stijgt en bij de Onderdendamsterweg 0,95 dB. De geluidtoename blijft onder de drempelwaarde van 2 dB. Hierdoor is geen sprake van een reconstructiesituatie in de zin van de Wgh. [appellant sub 1] en anderen hebben deze conclusies niet gemotiveerd bestreden.

De Afdeling stelt vast dat de van toepassing zijnde geluiddrempelwaarden in de Wgh gelden op de gevel van gevoelige gebouwen en niet in de tuin behorende bij deze gevoelige gebouwen. De geluidbelasting in de tuin kan echter wel van belang zijn bij de beantwoording van de vraag of het bestemmingsplan in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening is vastgesteld. Dit wordt hierna besproken onder overweging 11 e.v.

Voor de raad bestaat geen verplichting om apart na te gaan hoe groot de verslechtering van de geluidssituatie ten opzichte van de huidige situatie is. De raad heeft het onderzoek in redelijkheid kunnen beperken tot de toets of wordt voldaan aan de wettelijke grenswaarden van de maximale geluidbelasting.

De betogen falen.

Provinciale regelgeving

8. [appellant sub 1] en anderen betogen dat een - op grond van artikel 4.15 van de Geconsolideerde Omgevingsverordening februari 2019 van de provincie Groningen (hierna: de Omgevingsverordening) - vereiste vergunning van Gedeputeerde Staten voor de aanleg van nieuwe wegen buiten de bebouwde kom ontbreekt.

Daarnaast betogen [appellant sub 1] en anderen dat het plan in strijd is met artikel 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening waarin het verboden is om tussen een weg en een andere niet bij de provincie in beheer zijnde weg een verbinding te maken, te hebben of te wijzigen. Uit het 'Project N361 Veilig' blijkt dat de provincie meent dat het niet wenselijk is

om nieuwe aansluitingen op de N361 te realiseren vanwege de doorstroming en verkeersveiligheid.

[appellant sub 1] en anderen betogen ook dat het plan niet voldoet aan de eisen die worden gesteld in artikel 2.8, onder c, d en e, van de Omgevingsverordening. De toelichting biedt onvoldoende inzicht in de inpassing van de ontwikkeling in de directe en ruimere omgeving en in de maatregelen die nodig worden geacht om aantasting van kwaliteiten en waarden te salderen of te compenseren. De kwaliteit stilte zal worden aangetast met het plan en de maatregelen ter voorkoming van deze aantasting zijn ten onrechte achterwege gebleven. Daarnaast is er geen inzicht gegeven in de bijdrage die de ruimtelijke ontwikkeling kan leveren aan de bestaande of nieuwe kwaliteiten en waarden, aldus [appellant sub 1] en anderen.

8.1. De raad stelt zich op het standpunt dat gelet op artikel 4.14 van de Omgevingsverordening titel 4.2 alleen van toepassing is op wegen die in beheer en onderhoud zijn bij de provincie. Bovendien bevatten de in deze titel opgenomen regels geen instructieregels voor bestemmingsplannen. Het voldoen aan de regels van titel 4.2 van de Omgevingsverordening is een uitvoeringsaspect dat los staat van de bestemmingsplanprocedure.

Overigens is het volgens de raad buiten twijfel dat de provincie haar medewerking zal verlenen aan de aanleg van De Kortsluiting en de aansluiting op de provinciale weg. De provincie maakt deel uit van het projectteam voor De Kortsluiting en betaalt het grootste deel van de kosten van het project.

De raad stelt ook dat in de plantoelichting aandacht wordt besteed aan de door [appellant sub 1] en anderen genoemde aspecten van artikel 2.8 van de Omgevingsverordening. In het onderdeel 'Verkeersafwikkeling' in paragraaf 2.3 wordt behalve op de directe effecten, ook ingegaan op de effecten in de ruimere omgeving. Wat de waarde stilte betreft is opgemerkt dat De Kortsluiting weliswaar leidt tot een verlies aan stilte in het invloedsgebied van De Kortsluiting, maar dat dit verlies niet onaanvaardbaar wordt geacht gelet op het grote belang van de doorstroming, de verkeersveiligheid en de leefbaarheid in het dorpsgebied van Winsum. Wat betreft de bijdrage die de ruimtelijke ontwikkeling kan leveren aan de bestaande of nieuwe kwaliteiten en waarden wijst de raad op de verbetering van de leefkwaliteit binnen de kern als geheel.

8.2. Artikel 2.8 van de Omgevingsverordening luidt:

"De toelichting op een bestemmingsplan dat betrekking heeft op het buitengebied, biedt afhankelijk van en evenredig aan de aard, omvang en ruimtelijke gevolgen van een ruimtelijke ontwikkeling, inzicht in:

[...]

c. de inpassing van de met het plan mogelijk gemaakte ruimtelijke ontwikkelingen in de directe en in de ruimere omgeving;

d. de maatregelen die nodig worden geacht om eventuele aantasting van kwaliteiten en waarden binnen of buiten het plangebied als gevolg van de ruimtelijke ontwikkeling te salderen of te compenseren;

e. de bijdrage die de met het plan mogelijk gemaakte ruimtelijke ontwikkeling kan leveren aan de bestaande of nieuwe kwaliteiten en waarden."

Artikel 4.14 luidt:

"Deze titel is van toepassing op wegen die in beheer en onderhoud zijn bij de provincie Groningen. Daarnaast gelden de bepalingen van deze titel op situaties buiten wegen, waarbij het doelmatig en veilig gebruik, of het onderhoud van die wegen in het geding is."

Artikel 4.15 luidt:

"1. Voor de aanleg van nieuwe wegen waaraan de bestemming van openbare weg zal worden gegeven en die zullen zijn gelegen buiten de door Gedeputeerde Staten ingevolge artikel 27 van de Wegenwet vastgestelde grenzen van bebouwde kommen en van de daartoe behorende werken is, een vergunning van Gedeputeerde Staten vereist, tenzij het Rijk of de provincie de wegen aanlegt.

2. Voor het bouwen van bruggen, tunnels en viaducten in bestaande of in nieuw aan te leggen wegen binnen de in het eerste lid bedoelde bebouwde kommen is, een vergunning van Gedeputeerde Staten vereist, tenzij het Rijk of de provincie deze bruggen, tunnels of viaducten aanlegt."

Artikel 4.20, derde lid, luidt:

"3. Het is verboden om tussen een weg en een andere niet bij de provincie in beheer zijnde weg een verbinding te maken, te hebben of te wijzigen."

8.3. De raad is in paragraaf 4.2 en 4.9 van de plantoelichting ingegaan op het aspect geluid en het verlies aan stilte. In de toelichting is ook ingegaan op de verkeerseffecten voor de ruimere omgeving, in paragraaf 2.3. Daarnaast is in de plantoelichting uiteengezet welke kwaliteiten en waarden de raad met het plan beoogt te bereiken. Anders dan [appellant sub 1] en anderen stellen, ziet de Afdeling tegen deze achtergrond geen reden voor het oordeel dat de raad heeft gehandeld in strijd met artikel 2.8. van de Omgevingsvisie.

8.4. De eerste volzin van artikel 4.14 van de Omgevingsvisie bepaalt dat de titel waarin dit artikel staat van toepassing is op wegen die in beheer en onderhoud zijn bij de provincie Groningen. Uit de tweede volzin volgt dat de bepalingen van deze titel ook gelden op situaties buiten wegen. De Afdeling acht het niet op voorhand uitgesloten dat op dit geval, waarin het gaat om een nieuwe weg die aangelegd zal worden buiten de bebouwde kom en niet wordt aangelegd door het Rijk of de provincie, artikel 4.15, eerste lid, van de Omgevingsverordening van toepassing is.

De Afdeling stelt vast dat artikel 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening van toepassing is op de voorliggende situatie, nu het gaat om een verbinding tussen een niet bij provincie in beheer zijnde weg en een provinciale weg.

8.5. De Afdeling stelt vast dat de artikelen onder titel 4.2, die zien op doelmatig en veilig gebruik van provinciale wegen, geen instructieregels voor de raad bevatten over de inhoud of toelichting van een bestemmingsplan. Hiermee is echter niet gegeven dat het hier slechts om een uitvoeringsaspect zou gaan, zoals de raad stelt. Als de mogelijk vereiste vergunning als bedoeld in artikel 4.15, eerste lid, van de Omgevingsverordening niet kan worden verleend en/of geen ontheffing kan worden verkregen van het verbod vermeld in artikel 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening, moet immers worden geconcludeerd dat het plan niet uitvoerbaar is. Als blijkt dat het plan niet uitvoerbaar is, is het in strijd met een goede ruimtelijke ordening vastgesteld en kan het plan in zoverre niet in stand blijven. De Afdeling is van oordeel dat de raad onvoldoende heeft gemotiveerd dat artikel 4.15, eerste lid, van de Omgevingsverordening en artikel 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening niet in de

weg staan aan de uitvoerbaarheid van het plan.
Het betoog van [appellant sub 1] en anderen slaagt.

8.6. De Afdeling ziet in het voorgaande aanleiding de raad op te dragen het plan gelet op het onder 6.5 overwogene nader te motiveren. De Afdeling geeft de raad daarbij in overweging zich te richten tot de provincie om meer inzicht te verkrijgen in de reikwijdte en betekenis van artikel 4.15, eerste lid van de Omgevingsverordening, in het bijzonder in relatie tot de uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan als hier aan de orde. De Afdeling kan die informatie dan betrekken bij haar in de einduitspraak te geven oordeel. Wanneer moet worden uitgegaan van de relevantie van de artikelen 4.15 en 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening voor de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan, is het aan de raad om de Afdeling stukken te doen toekomen waaruit blijkt dat die artikelen geen beletsel daarvoor vormen. Dat de provincie een deel van de kosten voor De Kortsluiting draagt, acht de Afdeling in dit verband onvoldoende. Onder de gedingstukken bevindt zich weliswaar een overlegreactie afkomstig van het hoofd van de afdeling Ruimte en Samenleving van de provincie Groningen, maar daarin wordt niet ingegaan op de artikelen 4.15 en 4.20 van de Omgevingsverordening. Evenmin kan in deze overlegreactie worden gelezen dat de mogelijk vereiste vergunning als bedoeld in artikel 4.15, eerste lid, van de Omgevingsverordening is verleend en/of een ontheffing is verkregen van het verbod vermeld in artikel 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening.

Mitigerende maatregelen

9. [appellant sub 2] betoogt dat de conclusies uit de m.e.r.-beoordeling niet representatief zijn, omdat de conclusies van de aanmeldnotitie van de m.e.r.-beoordeling zijn gebaseerd op de verkeerstellingen uit 2013.

In paragraaf 3.11 van de aanmeldnotitie worden noodzakelijke mitigerende maatregelen voorgesteld. De uitvoering en opvolging van deze maatregelen zijn echter nergens verankerd, terwijl de raad niet heeft bevestigd dat deze aantoonbaar zullen worden opgevolgd.

9.1. De raad stelt dat archeologische maatregelen zijn geborgd met de aanvullende bestemming "Waarde - Archeologie 4". De bescherming van algemene broedvogels in het broedseizoen is geborgd via de toepassing van de Wet natuurbescherming en de daarop gebaseerde uitvoeringsprotocollen. De afvoer van hemelwater wordt geregeld in de watervergunning. De lichtafschermende maatregelen maken onderdeel uit van de feitelijke uitvoering van het project. De gemeente is eigenaar van alle benodigde gronden en zal zorgdragen voor de uitvoering van deze maatregelen, dit heeft de raad ter zitting benadrukt.

Ten tijde van de m.e.r.-beoordeling waren alleen de verkeerstellingen uit 2013 beschikbaar, naderhand zijn in de oplegnotitie de hieruit voortvloeiende aannames bevestigd. De strekking van een m.e.r.-beoordeling is beperkter dan die voor het bestemmingsplan zelf. Bij een m.e.r.-beoordeling gaat het er niet om om al een volledig onderzoek te doen. Deze heeft tot doel te bepalen of er zodanige milieueffecten zijn dat de m.e.r.-procedure doorlopen moet worden. Mede op basis van de toen beschikbare informatie is beoordeeld dat dit niet het geval was en ook nog steeds niet is, aldus de raad.

9.2. Artikel 8:69a van de Awb luidt:

"De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

9.3. Zoals eerder overwogen onder 5.4 heeft de raad de verkeersgegevens uit 2013 aan de onderzoeken ten grondslag kunnen leggen. Uit de oplegnotitie uit 2019 blijkt dat deze gegevens niet dusdanig zijn achterhaald dat de verkeersgegevens niet meer gebruikt konden worden.

In paragraaf 3.11 van de aanmeldnotitie zijn de noodzakelijke mitigerende maatregelen opgenomen. Mitigerende maatregelen dienen in het bestemmingsplan te worden geborgd indien ruimtelijk relevante borging is vereist. De aspecten in paragraaf 3.11 vereisen deze borging echter niet. Hierbij neemt de Afdeling met betrekking tot eventuele lichthinder de ruime afstand tussen de Kortsluiting en de dichtstbijzijnde woningen in aanmerking. Het aspect over de afvoer van hemelwater betreft een uitvoeringsaspect. Het aspect broedvogels komt bij de uitvoering van de Wnb aan de orde. Aan het aspect archeologie staat artikel 8:69a Awb reeds in de weg (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706).

Het betoog faalt.

Verkeersveiligheid

10. [appellant sub 2] betoogt dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar het realiseren van een verkeersplein voor de verkeersveiligheid en doorstroming. Volgens [appellant sub 2] en [appellant sub 1] en anderen had de aftakkingsvariant van alternatief A2 op de rotonde ook in het verkeersveiligheidsonderzoek meegenomen moeten worden.

[appellant sub 1] en anderen betogen dat de aansluiting van De Kortsluiting op de N361 door middel van een verkeersplein tot onveilige situaties zal leiden. Het onderzoek ging namelijk uit van een rotonde in plaats van een verkeersplein. Het verkeersplein betreft een 'uitgeklede' versie van een ovonde (ovale rotonde) met onvoldoende wachtruimte, wat vooral voor vrachtwagens en landbouwverkeer tot problemen zal leiden bij het in- en uitvoegen op de provinciale weg.

[appellant sub 1] en anderen vrezen dat het plan kop-staart botsingen tot gevolg zal hebben door verkeer dat snel wil in- of uitvoegen en dat er files op De Kortsluiting zullen ontstaan. In dat geval zullen automobilisten de bestaande Onderdendamsterweg blijven gebruiken en zal De Kortsluiting niet voldoen aan haar doelstelling.

Met de aspecten verkeersveiligheid is volgens [appellant sub 1] en anderen ten onrechte geen rekening gehouden bij de vaststelling van het plan, daarom is het plan niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening. De verkeersveiligheid hoort namelijk integraal onderdeel uit te maken van ruimtelijke orderingsvraagstukken. Dit blijkt uit 'het strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030 Veilig van deur tot deur' van de rijksoverheid, aldus [appellant sub 1] en anderen.

10.1. De raad stelt dat met verschillende wegverbindingen een verkeersveilige inrichting kan worden bereikt. Uit het aanvullende rapport van De Baan, verkeersadvies, van 3 oktober 2019, dat als bijlage bij de plantoelichting is opgenomen, blijkt volgens de raad dat de voorgenomen inrichting met een verkeersplein voor een verkeersveilige afwikkeling voldoende is.

De specifieke inrichting van de aansluiting is niet in het bestemmingsplan vastgelegd. Dit is een uitvoeringsaspect dat het bestemmingsplan volgens de raad niet regelt. Het bestemmingsplan geeft voldoende ruimte voor een verkeerskundig goede oplossing. Voor zover het verkeersplein op het tracé ligt van de N361, past dit ook in de verkeersbestemming

van het plan "Buitengebied Winsum" en het plan "Winsum Dorp".

10.2. Artikel 3.1, van de planregels luidt:

"De voor 'Groen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...]

d. wegen;

[...]."

Artikel 5.1, luidt:

"De voor 'Verkeer - Wegverkeer' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. wegen en paden;

b. opritten en afritten;

[...]."

10.3. De raad heeft naar aanleiding van de bezwaren van omwonenden onderzoek laten doen of de verkeersveiligheid van fietsers in het geding is en hoe de situatie bij een verkeersplein verschilt van een rotonde. Daarnaast is nagegaan hoe de doorstroming en verkeersafwikkeling bij beide kruispuntoplossingen zullen zijn. De Afdeling volgt het betoog van [appellant sub 1] en anderen dat geen rekening is gehouden met de verkeersveiligheid en het betoog van [appellant sub 2] dat onvoldoende onderzoek naar de verkeersveiligheid en doorstroming is gedaan dan ook niet.

De inrichting van de aansluiting van de Kortsluiting wordt niet in het bestemmingsplan geregeld. Dit betreft een uitvoeringsaspect. In wat [appellant sub 2] en [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding om te twijfelen aan het standpunt van de raad dat een verkeersveilige aansluiting gerealiseerd kan worden. Zowel binnen de bestemming "Verkeer - Wegverkeer" als de bestemming "Groen" kunnen wegen worden aangelegd en binnen de bestemming "Verkeer - Wegverkeer" ook toeritten en afritten. Het plan biedt voldoende ruimte voor een verkeersveilige aansluiting.

De betogen falen.

Woon- en leefklimaat

Luchtkwaliteit en uitzicht

11. [appellant sub 1] en anderen betogen dat De Kortsluiting zal leiden tot verslechtering van de luchtkwaliteit en ten koste gaat van hun uitzicht. Hun woningen liggen op 48 tot 81 m afstand van het plangebied, zij hebben hier zicht op. De aanwezige hoge begroeiing, bomen en sloten zullen deels verloren gaan.

[appellant sub 2] betoogt dat zijn woon- en leefklimaat wordt aangetast door het verwijderen van een deel van het in het plangebied gelegen bosje, pal naast zijn woning en tuin.

11.1. De raad acht de realisatie van De Kortsluiting ondanks de nadelige veranderingen voor omwonenden aanvaardbaar. Dit is het gevolg van een belangenafweging die heeft plaatsgevonden.

In Winsum zijn volgens de raad geen knelpunten op het gebied van luchtkwaliteit. De luchtkwaliteit in en om het plangebied is in de huidige situatie goed. In het centrum van

Winsum aan de Onderdendamsterweg zal de luchtkwaliteit verbeteren. Daartegenover staat dat de luchtkwaliteit voor [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] ten opzichte van de huidige situatie af zal nemen. Ook ten aanzien van het aspect luchtkwaliteit weegt het belang van de doorstroming, de verkeersveiligheid en de leefbaarheid in het dorp zwaarder, dan een gewijzigde situatie ten noorden van het dorp.

11.2. Aannemelijk is dat het uitzicht van [appellant sub 1] en anderen zal verslechteren door de aanleg van de voorziene weg en het verdwijnen van een deel van de begroeiing in de omgeving. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan het uitzicht van [appellant sub 2] en [appellant sub 1] en anderen niet onaanvaardbaar aantast. Hierbij betreft de Afdeling dat de afstand tussen De Kortsluiting en de woningen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] minimaal 55 m bedraagt en dat zich tussen de woning van [appellant sub 2] en het plangebied groen bevindt in de vorm van bomen en bosschages, waarvan slechts een deel wordt verwijderd.

Tussen partijen is niet in geschil dat wordt voldaan aan de normen voor luchtkwaliteit in de Wet milieubeheer. Het plan zal geen dusdanige verslechtering van het woon- en leefklimaat tot gevolg hebben dat de raad had moeten afzien van de vaststelling van het plan vanwege de luchtkwaliteit.

Het betoog faalt.

Geluid en trilling

12. [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] stellen dat de raad onvoldoende rekening heeft gehouden met de verslechtering van de geluidssituatie in en om hun woning.

12.1. De raad wijst erop dat uit het akoestisch rapport blijkt dat wordt voldaan aan de voorkeursgrenswaarden. Het verblijfsgedeelte van de tuinen ligt vlakbij de woningen. Ook in het vrije veld wordt nog ruimschoots voldaan aan de wettelijke grenswaarden, aldus de raad.

12.2. De Afdeling ziet in wat is aangevoerd geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad niet kan worden gevolgd in zijn standpunt dat de geluidbelasting in de tuin slechts beperkt hoger zal zijn dan die op de gevel, omdat het verblijfsgedeelte van de tuinen vlak achter de woningen ligt. Een mogelijk iets hogere geluidbelasting in de tuin acht de Afdeling evenals de raad vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet onaanvaardbaar. Niet kan worden ontkend dat de geluidssituatie ter plaatse van de woningen van [appellant sub 1] en anderen en [appellant sub 2] verslechtert. In aanmerking genomen de afstand tot de weg en de berekende geluidwaarden is de Afdeling van oordeel dat die verslechtering niet van dien aard is dat moet worden gezegd dat de raad om die reden van vaststelling van het plan had moeten afzien.

Gegeven de resultaten van het akoestisch onderzoek acht de Afdeling voorts aannemelijk dat voor onaanvaardbare trillinghinder als gevolg van optrekkend en afremmend verkeer ter plaatse van de woning van [appellant sub 2] niet hoeft te worden gevreesd.

De betogen falen.

Ecologisch onderzoek

13. [appellant sub 2] betoogt dat onvoldoende ecologisch onderzoek heeft plaatsgevonden naar diverse beschermde diersoorten, waaronder vleermuizen en vogels. Het komt hem zeer onaannemelijk voor dat in het plangebied, en met name het bos en het deel daarvan dat gekapt zal moeten worden ten behoeve van de voorziene ontwikkeling, geen vleermuisverblijf-, paar- of broedplaatsen aanwezig zijn. In dat verband voert hij aan dat het

Vleermuisprotocol 2017 ten onrechte niet gevolgd is. Uit het Vleermuisprotocol 2017 volgt dat het wenselijk geacht wordt onderzoek te verrichten onder verschillende weerscondities, volgens [appellant sub 2] is dit niet gebeurd. Om deze reden kan ook niet met zekerheid gezegd worden dat ter plaatse geen kraam- en zomerverblijfplaatsen aanwezig zijn. [appellant sub 2] betoogt ook dat de adviezen uit het ecologisch onderzoek, die tot doel hebben de aanwezigheid van beschermde soorten niet verder te verstoren, niet aantoonbaar worden opgevolgd en onvoldoende verankerd zijn in het plan.

[appellant sub 2] kan zich niet vinden in de opmerking in het ecologisch onderzoek dat het plangebied slechts een beperkte natuurwaarde kent; dat is misschien voor het plangebied als geheel het geval, maar niet voor het bos aan de Ranumerweg aan de westkant van het plangebied.

13.1. De raad stelt dat het doel van het ecologisch onderzoek is om na te gaan of aanvullend onderzoek nodig is. Dit is gebeurd op basis van schriftelijke bronnen en door een bezoek aan het plangebied. De raad stelt ook dat de adviezen uit het ecologisch onderzoek niet geborgd hoeven te worden in het plan. Een dergelijke borging, voor zover al noodzakelijk, vloeit al voort uit de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb), in het bijzonder de daarin opgenomen zorgplicht.

13.2. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling geldt of een ontheffing op grond van de Wnb 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. De raad heeft het plan niet kunnen vaststellen als hij in redelijkheid had moeten inzien dat de Wnb zonder meer aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

13.3. BügelHajema, adviseurs voor leefomgeving en omgevingsrecht, heeft ecologisch onderzoek uitgevoerd, waarvan de uitkomsten zijn neergelegd in het rapport "Inventarisatie natuurwaarden" van 6 februari 2019 (hierna: het ecologisch rapport). In het ecologisch rapport staat dat op voorhand geen ontheffing van de Wnb voor soorten of een vergunning op grond van de Wnb voor gebieden nodig is voor de beoogde activiteiten. Op basis van het veldonderzoek blijkt dat het plangebied een beperkte natuurwaarde kent.

Het Vleermuisprotocol is een leidraad bij het onderzoek ten behoeve van een aanvraag om een ontheffing op grond van de Wnb en in deze procedure is zo'n aanvraag niet aan de orde. Daarom heeft de raad zich op grond van het ecologisch rapport in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de Wnb niet zonder meer aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

In het ecologisch onderzoek zijn geen adviezen opgenomen die de raad in het plan had moeten waarborgen. Dit gebeurt via de toepassing van de Wnb en de uitvoeringsprotocollen.

13.4. Over het betoog van [appellant sub 2] dat het plan is vastgesteld in strijd met de Wnb door de aanwezigheid van diersoorten overweegt de Afdeling dat hij geen gegevens heeft overgelegd die een begin van bewijs leveren dat zich ter plaatse door de Wnb beschermde diersoorten bevinden. De enkele stelling dat hij ter plaatse geregeld beschermde diersoorten waarneemt vindt de Afdeling in dit verband onvoldoende.

Het betoog faalt.

Conclusie

14. Gelet op het in overweging 8.5 geconstateerde gebrek dat is vastgesteld naar aanleiding van een beroepsgrond van [appellant sub 1] en anderen ziet de Afdeling aanleiding voor het

oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

14.1. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 16 weken na verzending van deze tussenuitspraak het gebrek te herstellen. De raad dient daarvoor met inachtneming van wat is overwogen onder 8.6 toereikend te motiveren waaruit blijkt dat artikel 4.15, eerste lid, van de Omgevingsverordening en artikel 4.20, derde lid, van de Omgevingsverordening niet in de weg staan aan de uitvoerbaarheid van het plan, dan wel een ander besluit vast te stellen.

De raad dient de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Indien de raad aanleiding ziet voor het nemen van een nieuw of gewijzigd besluit hoeft afdeling 3.4 van de Awb niet opnieuw te worden toegepast.

15. Het beroep van [appellant sub 2] is ongegrond.

Proceskosten

16. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht van [appellant sub 1] en anderen.

17. Voor zover het [appellant sub 2] betreft, bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. draagt de raad van de gemeente Het Hogeland op:

- om binnen 16 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen onder 14.1 het daar omschreven gebrek in het besluit van de raad van de gemeente Het Hogeland van 11 december 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "De Kortsluiting" te herstellen;

- de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 2] ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. C.C.W. Lange en mr. J.M.L. Niederer, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Plambeck, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 9 december 2020

159-270-944.