

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:2627
Datum uitspraak	24 november 2021
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 14 mei 2018 heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant een vergunning krachtens de Wet natuurbescherming verleend voor de realisatie en de ingebruikname van het project "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat" en heeft het college een ontheffing verleend van het verbod als bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, van de Wnb. Bij besluit van 27 juni 2018 heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat op grond van artikel 8, eerste lid, van de Wegenwet de op- en afritten van de aansluitingen 39 Waalwijk-Oost, 43 Nieuwkuijk en 44 Vlijmen gelegen langs de rijksweg A59 in de gemeenten Waalwijk en Heusden aan het openbaar verkeer onttrokken. Bij besluit van 29 juni 2018 hebben provinciale staten de inpassingsplannen "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat West" en "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat Oost" vastgesteld. Het PIP GOL West en het PIP GOL Oost voorzien in een integrale gebiedsontwikkeling van de Oostelijke Langstraat.

Volledige tekst

201805874/1/R2.

Datum uitspraak: 24 november 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

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

1. [appellant sub 1], wonend te Drunen, gemeente Heusden,
2. [appellant sub 2], wonend te Vlijmen, gemeente Heusden,

3. [appellant sub 3], wonend te Vlijmen, gemeente Heusden ,
4. [appellant sub 4A] en [appellant sub 4B], wonend te Vlijmen, gemeente Heusden (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 4]),
5. Stichting Federatie Behoudt de Langstraatspoorbruggen, gevestigd te Waalwijk (hierna: FBL),
6. [appellant sub 6A] en [appellant sub 6B], wonend te Vlijmen, gemeente Heusden (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 6]),
7. [appellant sub 7], wonend te Waalwijk,
8. Bewonersvereniging Vijfhoevenlaan en omgeving, gevestigd te Vlijmen, gemeente Heusden (hierna: de bewonersvereniging),
9. [appellant sub 9A] en [appellant sub 9B], beiden wonend te Vlijmen, gemeente Heusden,
10. [appellant sub 10A] en [appellant sub 10B], wonend te Vlijmen, gemeente Heusden (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 10]),
11. [appellant sub 11], wonend te Waalwijk,
12. Stichting van Gol naar Beter en anderen, gevestigd te Drunen, gemeente Heusden (hierna: de omwonenden en VGNB),
13. [appellante sub 13], gevestigd te Elshout, gemeente Heusden en (vennoten) [vennoot A] en [vennoot B] (hierna gezamenlijk: [appellante sub 13] en anderen),
14. [appellant sub 14A] en [appellant sub 14B], wonend te Vlijmen, gemeente Heusden,
15. Stichting Waalwijkse Ondernemers Federatie, gevestigd te Waalwijk (hierna: WOF),
16. [appellant sub 16], wonend te Ravels, België,
17. [appellant sub 17], wonend te Heusden,
18. Stichting De Locatie, gevestigd te Vlijmen, gemeente Heusden,
19. [appellant sub 19], wonend te Vlijmen, gemeente Heusden,
20. [appellant sub 20], wonend te Vlijmen, gemeente Heusden,
21. Vereniging Het Groene Hart Brabant, gevestigd te Den Dungen, gemeente Sint-Michielsgestel (hierna: VGHB),

appellanten,

en

1. provinciale staten van Noord-Brabant,
2. college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
3. minister van Infrastructuur en Waterstaat,

verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 14 mei 2018 heeft het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant een vergunning krachtens artikel 2.7, tweede lid, van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) verleend voor de realisatie en de ingebruikname van het project "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat" en heeft het college krachtens artikel 3.10, tweede lid, van de Wnb een ontheffing verleend van het verbod als bedoeld in artikel 3.10, eerste lid, van de Wnb.

Bij besluit van 27 juni 2018 heeft de minister van Infrastructuur en Waterstaat op grond van artikel 8, eerste lid, van de Wegenwet de op- en afritten van de aansluitingen 39 Waalwijk-Oost, 43 Nieuwkuijk en 44 Vlijmen gelegen langs de rijksweg A59 in de gemeenten Waalwijk en Heusden aan het openbaar verkeer onttrokken.

Bij besluit van 29 juni 2018 hebben provinciale staten de inpassingsplannen "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat West" en "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat Oost" vastgesteld.

Deze besluiten zijn gecoördineerd voorbereid en bekendgemaakt.

Tegen één of meer van deze besluiten hebben appellanten beroep ingesteld.

Provinciale staten hebben een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 28 september 2018 hebben provinciale staten de inpassingsplannen gewijzigd.

Een aantal appellanten heeft over het besluit van 28 september 2018 zienswijzen naar voren gebracht.

Bij besluit van 3 juli 2020 hebben provinciale staten de inpassingsplannen "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat West" en "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat Oost" opnieuw en gewijzigd vastgesteld.

Een aantal appellanten heeft over het besluit van 3 juli 2020 zienswijzen naar voren gebracht.

Een aantal partijen heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 en 21 januari 2021, waar een aantal partijen is verschenen of zich heeft laten vertegenwoordigen. Ook het college van gedeputeerde staten en provinciale staten hebben zich laten vertegenwoordigen.

Overwegingen

INHOUDSOPGAVE

Inleiding (1)

Nadere besluiten (2 - 3)

Formele aspecten (4 - 9)

Ontvankelijkheid (4 - 5)

Overige formele aspecten (6 - 9)

Ingetrokken beroepsgrond (6)

Beroepstermijn (7)

Terbeschikkingstellingsplicht (8)

PLOT-kaarten (9)

Nut en noodzaak (10)

Verkeer (11 - 15)

Verkeersberekeningen (11 - 14)

Statisch of dynamisch verkeersmodel (12)

Invoergegevens (13)

Verkeersintensiteit op de A59 (14)

Verkeersveiligheid (15)

Alternatieven (16 - 19)

Algemeen (16)

Variant 373 (17)

Verbeterde variant 72A (18)

Variant Overstortweg (19)

Natuur (20 - 36)

Inleiding (20)

Kader (21)

Relativiteit (22)

Depositieberekeningen (23 - 27)

5 km-grens (24)

500 motorvoertuigen/rijrichting/etmaal (25)

Worst-case-scenario (26)

Totale wegcapaciteit (27)

Mitigerende maatregelen (28 - 35)

Inzet materieel (29)

Mitigerende maatregel of instandhoudingsmaatregel/passende maatregel (30)

Mag extern worden gesaldeerd met een PAS-vergunning? (31)

Was het bedrijf feitelijk nog in gebruik? (32)

Welk Natura 2000-gebied? (33)

Depositie afkomstig van ammoniak of stikstofoxiden (34)

Maïsakker (35)

Wnb-vergunning (36)

Interim Omgevingsverordening (37 - 51)

Algemeen (37 - 38)

Relativiteit (39)

Natuur (40 -

Nee, tenzij (43 - 48)

A. Groot openbaar belang (45)_

B. Alternatieve locaties of andere oplossingen (46)

C. Compensatie (47)

D. Begrenzing (48)

Saldobenadering (49 - 50)

Groenblauwe mantel en cultuurhistorische waarden (51)

Geluid en luchtkwaliteit (52 - 54)

MGR-methode (52)

Berekeningsjaren en technische ontwikkelingen (53)

Klimaatakkoord (54)

Overige beroepsgronden (55 - 89)

Omwonenden GOL Oost (55 -

Het beroep van de bewonersvereniging (55)

De beroepen van [appellant sub 4] en [appellant sub 3] (56)

Het beroep van [appellanten sub 14] (57 - 58)

Het beroep van [appellant sub 6] (59)

De beroepen van De Locatie en [appellant sub 19] (60)

Het beroep van [appellant sub 16] (61 - 64)

Inleiding (61)

Afname verhard oppervlak (62)

Parkeren (63)

Geluidscherm (64)

Het beroep van [appellant sub 20] (65)

De beroepen van [appellant sub 2] en van de omwonenden en VGNB (66 - 70)

Ingetrokken beroepsgrond (66)

Inleiding (67)

Zienswijze (68)

Bereikbaarheid rotonde (69)

Alternatief (70)

Het beroep van [appellant sub 10] (71)

Het beroep van [appellanten sub 9] (72)

Omwonenden GOL West (73 - 79)

Het beroep van [appellant sub 1] (73)

Het beroep van [appellante sub 13] en anderen (74 - 75)

Het beroep van WOF (76)

Het beroep van [appellant sub 11] (77)

Het beroep van [appellant sub 17] (78)

Het beroep van [appellant sub 7] (79)

Redelijke termijn (80)

Conclusie (81 - 87)

INLEIDING

1. Bij besluit van 29 juni 2018 hebben provinciale staten de inpassingsplannen "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat West" en "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat Oost" vastgesteld. Bij besluit van 28 september 2018 hebben zij de inpassingsplannen gewijzigd. Bij besluit van 3 juli 2020 hebben provinciale staten de inpassingsplannen "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat West" (hierna: PIP GOL West) en "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat Oost" (hierna: PIP GOL Oost) opnieuw en gewijzigd vastgesteld.

Het PIP GOL West en het PIP GOL Oost (hierna gezamenlijk: de GOL) voorzien in een integrale gebiedsontwikkeling van de Oostelijke Langstraat. Het PIP GOL West heeft betrekking op de gebiedsontwikkeling van de A59 vanaf Waalwijk tot aan het Ei van Drunen en het PIP GOL Oost op de gebiedsontwikkeling aan beide zijden van de A59 vanaf het Ei van Drunen tot aan 's-Hertogenbosch. De GOL voorziet in verschillende ruimtelijke ontwikkelingen ten behoeve van het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving en om een veilige en bereikbare regio te realiseren.

De GOL voorziet van west naar oost, kort opgesomd, onder andere in de volgende ontwikkelingen

- de realisatie van een volledige aansluiting die is aangeduid als nummer 40, die de onvolledige aansluitingen die zijn aangeduid als nummers 38, 39 en 40 Drunen-West vervangt;
- de vervolmaking van de parallelstructuur langs de A59 rondom aansluiting 40, in welk verband de Noordelijke Parallelstructuur in Waalwijk en de Westelijke Randweg in Drunen worden gerealiseerd en de Spoorlaan in Drunen wordt doorgetrokken;
- de realisering van een ecologische verbindingszone aan de oostzijde van het Drongelens

- Kanaal en één tussen het Drongelens Kanaal en de Zeedijk in Elshout;
- aanpassing van de aansluiting die is aangeduid als nummer 43 Nieuwkuijk en realisatie van de zuidelijke parallelweg Vlijmen;
 - de realisatie van een volledige aansluiting die is aangeduid als nummer 45 's-Hertogenbosch-West, waarbij de aansluiting die is aangeduid als nummer 44 Vlijmen vervalt en de Randweg Vlijmen wordt aangelegd;
 - de realisatie van een ecologische verbindingszone langs de Voordijk;
 - de realisatie van een snelfietsroute tussen Waalwijk en 's-Hertogenbosch en tussen Nieuwkuijk en Haarsteeg.

NADERE BESLUITEN

2. Op 28 september 2018 hebben provinciale staten de inpassingsplannen "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat West" en "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat Oost" gewijzigd ten behoeve van een wijziging van de belemmeringenstrook van de Gasunie.

Op 3 juli 2020 hebben provinciale staten de inpassingsplannen "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat West" en "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat Oost" opnieuw en gewijzigd vastgesteld.

2.1. Artikel 6:19 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) luidt:

"1. Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

[...]."

2.2. De Afdeling stelt vast dat het besluit van 28 september 2018 wijzigingen aanbrengt in de inpassingsplannen "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat West" en "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat Oost". Dit besluit heeft betrekking op onderdelen van het besluit van 29 juni 2018 waartegen de beroepen ook zijn gericht. Het besluit van 28 september 2018 wordt daarom aangemerkt als een besluit zoals bedoeld in artikel 6:19, eerste lid, van de Awb. De beroepen tegen het besluit van 29 juni 2018 worden daarom mede geacht te zijn gericht tegen de wijziging van dat besluit bij besluit van 28 september 2018.

De Afdeling stelt verder vast dat het besluit van 3 juli 2020 de op 29 juni 2018 vastgestelde inpassingsplannen "PIP GOL West" en "PIP GOL Oost", zoals gewijzigd bij besluit van 28 september 2018, vervangt. Ook het besluit van 3 juli 2020 wordt daarom aangemerkt als een besluit zoals bedoeld in artikel 6:19, eerste lid, van de Awb. De beroepen tegen het besluit van 29 juni 2018, zoals gewijzigd bij besluit van 28 september 2018, worden om die reden geacht mede te zijn gericht tegen het besluit van 3 juli 2020.

3. In het vervolg van deze uitspraak zal eerst het beroep tegen het besluit van 3 juli 2020 worden besproken. Daarna zal worden gezien of nog aan de beoordeling van het besluit van 29 juni 2018, zoals gewijzigd bij het besluit van 28 september 2018, wordt toegekomen.

FORMELE ASPECTEN

Ontvankelijkheid

4. Provinciale staten stellen dat de beroepen van WOF en de VGHB niet-ontvankelijk moeten worden verklaard omdat zij geen zienswijze over de ontwerpbesluiten hebben ingediend.

4.1. Op grond van de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Awb wordt een ontwerpbesluit ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen naar voren worden gebracht bij de raad.

Artikel 6:13 van de Awb luidt:

"Geen beroep bij de bestuursrechter kan 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, geen bezwaar heeft gemaakt of geen administratief beroep heeft ingesteld."

4.2. Daargelaten of WOF en VGHB een zienswijze hebben ingediend, overweegt de Afdeling, onder verwijzing naar de uitspraak van 14 april 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:786](#), dat artikel 6:13 van de Awb niet aan WOF en VGHB kan worden tegengeworpen, gelet op de totstandkoming van het bestreden besluit met toepassing van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure. Hun beroepen zijn daarom ontvankelijk.

5. Provinciale staten stellen dat [appellant sub 9A], [appellant sub 7], [appellant sub 21A], [appellant sub 21B] en [appellant sub 21C] en [appellant sub 21D], geen belanghebbenden zijn bij het bestreden besluit. Volgens provinciale staten zullen zij geen hinder van enige betekenis ondervinden als gevolg van de verwezenlijking van de plannen. Zij wonen immers op een te grote afstand van het plangebied en hebben daar ook geen zicht op. Daarnaast hebben zij volgens provinciale staten niet aannemelijk gemaakt welke gevolgen zij verwachten te ondervinden van de plannen. Gelet hierop zijn de beroepen van [appellant sub 9A], [appellant sub 7] en VGNB, voor zover ingesteld door [appellant sub 21A], [appellant sub 21B], [appellant sub 21C] en [appellant sub 21D], niet-ontvankelijk, aldus provinciale staten.

5.1. In artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. In artikel 8:1 van de Awb is bepaald dat een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter. Alleen wie een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang heeft dat rechtstreeks betrokken is bij het bestreden besluit, is belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb.

5.2. Bij uitspraak van 4 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:953](#) onder 4.3 tot en met 4.8, heeft de Afdeling - tegen de achtergrond van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, [ECLI:EU:C:2021:7](#) - overwogen dat aan degene die bij een besluit geen belanghebbende is, maar die wel een zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerpbesluit op basis van de in het nationale omgevingsrecht gegeven mogelijkheid daartoe, in beroep niet zal worden tegengeworpen dat hij geen belanghebbende is.

5.3. De Afdeling stelt vast dat de mogelijkheid is geboden om over de bestreden besluiten zienswijzen in te dienen. [appellant sub 9A], [appellant sub 7] en de omwonenden VGNB, voor zover het betreft [appellant sub 21A], [appellant sub 21B], [appellant sub 21C] en [appellant sub 21D], hebben daarvan gebruik gemaakt. Alleen al om deze reden ziet de Afdeling aanleiding om de beroepen van [appellant sub 9A], [appellant sub 7] en de omwonenden en VGNB, voor zover ingesteld door [appellant sub 21A], [appellant sub 21B], [appellant sub 21C] en [appellant sub 21D], ontvankelijk te achten.

Overige formele aspecten

Ingetrokken beroepsgrond

6. Ter zitting hebben de omwonenden en VGNB hun beroepsgrond over de toepassing van de Crisis- en herstellwet ingetrokken.

Beroepstermijn

7. De omwonenden en VGNB, de bewonersvereniging, De Locatie en [appellant sub 19] betogen dat zij in hun processuele belang zijn geschaad. Zij voeren aan dat zij weliswaar 6 weken de tijd hebben gehad om beroep in te stellen tegen het besluit van 29 juni 2018, maar dat deze periode te kort was om beroepsgronden te formuleren. Hierbij is volgens hen van belang dat vele besluiten zijn genomen die bovendien op een groot gebied en veel ruimtelijke ontwikkelingen betrekking hebben. Ook viel de beroepstermijn in de zomervakantieperiode. Ter zitting hebben de omwonenden en VGNB nog naar voren gebracht dat de termijn om beroep in te stellen tegen het besluit van 28 september 2018 feitelijk korter is geweest dan 6 weken, nu dit besluit slechts van 16 oktober 2018 tot en met 19 november 2018 ter inzage heeft gelegen.

7.1. Artikel 6:7 van de Awb luidt: "De termijn voor het indienen van een bezwaar- of beroepsschrift bedraagt zes weken."

Ingevolge artikel 6:8, vierde lid, van de Awb vangt de beroepstermijn tegen een besluit dat is voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb, aan met ingang van de dag na die waarop het besluit overeenkomstig artikel 3:44, eerste lid, onderdeel a, ter inzage is gelegd.

Op grond van artikel 3:45 van de Awb wordt, indien tegen een besluit beroep kan worden ingesteld, daarvan bij de bekendmaking en bij de mededeling van het besluit melding gemaakt. Hierbij wordt vermeld door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan bezwaar kan worden gemaakt of beroep kan worden ingesteld.

7.2. De termijn voor het instellen van beroep tegen het besluit van 29 juni 2018 was overeenkomstig artikel 6:7 van de Awb 6 weken. In de omstandigheid dat de omwonenden en VGNB, de bewonersvereniging, De Locatie en [appellant sub 19] stellen dat zij daardoor te weinig tijd hebben gehad om beroepsgronden te formuleren, ziet de Afdeling geen reden te oordelen dat zij in hun procesbelang zijn geschaad. Overigens hebben provinciale staten er nog op gewezen dat partijen feitelijk langer de gelegenheid hebben gehad om beroep in te stellen.

7.3. Verder is in de bekendmaking van het besluit van 28 september 2018 in de Staatscourant op 15 oktober 2018 naar het oordeel van de Afdeling ten onrechte vermeld dat tot en met 19 november 2018 - en dus slechts 5 weken - beroep kan worden ingesteld. Deze omstandigheid heeft echter betrekking op een onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit, zodat zij om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet kan aantasten en dus geen grond kan vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

Het betoog slaagt daarom niet.

Terbeschikkingstellingsplicht

8. Verder betogen de bewonersvereniging, De Locatie en [appellant sub 19] dat provinciale staten het besluit van 28 september 2018 in strijd met artikel 6:19, derde lid, van de Awb niet aan de Afdeling ter beschikking hebben gesteld.

8.1. Artikel 6:19 van de Awb luidt, voor zover relevant:

"1. Het bezwaar of beroep heeft van rechtswege mede betrekking op een besluit tot intrekking, wijziging of vervanging van het bestreden besluit, tenzij partijen daarbij onvoldoende belang hebben.

[...]

3. Het bestuursorgaan stelt het nieuwe besluit onverwijld ter beschikking aan het orgaan waarbij het beroep aanhangig is.

[...]"

8.2. Provinciale staten hebben het besluit van 28 september 2018 op 14 november 2018 aan de Afdeling toegezonden. Provinciale staten hebben dit besluit daarmee ten onrechte niet onverwijld aan de Afdeling ter beschikking gesteld. Deze omstandigheid heeft echter betrekking op een onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit, zodat zij om die reden de rechtmatigheid van het besluit zelf niet kan aantasten en dus geen grond kan vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit. Overigens hebben partijen tot 11 februari 2019 de gelegenheid gekregen om op het besluit van 28 september 2018 te reageren.

Het betoog slaagt daarom niet.

PLOT-kaarten

9. De omwonenden en VGNB stellen dat de geactualiseerde PLOT-kaarten, waarop de verkeersintensiteiten als gevolg van de GOL zichtbaar zijn, ten onrechte niet bij de bestreden besluiten zijn gevoegd. Ook wijzen zij erop dat deze 500 maal moeten worden vergroot om leesbaar te zijn.

9.1. Ter zitting is door provinciale staten verklaard dat de PLOT-kaarten dermate grote bestanden zijn dat deze vanuit technisch oogpunt niet beschikbaar kunnen worden gesteld op de website www.ruimtelijkeplannen.nl. Om die reden zijn de gegevens uit de PLOT-kaarten van de belangrijkste straten bij het besluit gevoegd en zijn de volledige PLOT-kaarten gepubliceerd op de website behorende bij de GOL, www.oostelijkelangstraat.nl. In de plantoelichting wordt naar die website verwezen. Vaststaat dat de PLOT-kaarten op deze site zijn gepubliceerd. Gelet hierop zijn de volledige PLOT-kaarten dus wel beschikbaar. De omstandigheid dat de PLOT-kaarten 500 maal moeten worden vergroot om leesbaar te zijn, zoals de omwonenden en VGNB stellen, maakt niet dat deze niet leesbaar en dus niet raadpleegbaar zijn.

Het betoog slaagt niet.

NUT EN NOODZAAK

10. De omwonenden en VGNB, [appellant sub 9A], [appellanten sub 14], De Locatie, [appellant sub 19] en FBL betogen dat er geen deugdelijke motivering aan de GOL ten grondslag ligt omdat de doelstellingen van de GOL niet worden bereikt. De GOL biedt volgens hen namelijk geen structurele oplossing voor het daadwerkelijke probleem in het gebied, de doorstroming op de A59, maar bevat slechts pogingen om met kleine ontwikkelingen de verkeerssituatie en de kwaliteit van de leefomgeving in het gebied te verbeteren. De omwonenden en VGNB wijzen in dit verband op het advies van de Provinciale Raad voor de Leefomgeving (hierna: PRL) van 21 februari 2018. Volgens de omwonenden en

VGNB blijkt daaruit dat de GOL, door het ontbreken van een oplossing voor de A59, te weinig oplossend vermogen heeft.

10.1. De Afdeling overweegt hierover als volgt. In de plantoelichting staat en door provinciale staten is toegelicht dat de ruimtelijke ontwikkelingen die de GOL mogelijk maakt noodzakelijk zijn omdat het gebied aan weerszijden van de A59 dichtbevolkt is en in de huidige situatie intensief wordt gebruikt. Door de kernen van Waalwijk, Drunen, Nieuwkuijk en Vlijmen rijdt relatief veel doorgaand verkeer. In de toekomst zullen knelpunten in de verkeersafwikkeling ontstaan die door geplande (woningbouw)ontwikkelingen alleen nog maar verder zullen toenemen, zo is in paragraaf 1.1 van de plantoelichting beschreven. Dit heeft tot gevolg dat de leefbaarheid van het gebied steeds verder onder druk komt te staan. De GOL heeft volgens de plantoelichting tot doel om een betere kwaliteit van de leefomgeving en een veilige en bereikbare regio te realiseren. Met de GOL wordt niet alleen beoogd de doorstroming over de wegen te bevorderen en doorgaand verkeer om de kernen heen te leiden, maar ook om een alternatief voor de auto te bieden: een snelfietsroute tussen Waalwijk en 's-Hertogenbosch. De conclusie van provinciale staten is dat de in de GOL voorziene ontwikkelingen van het onderliggende wegennet, los van het verbeteren van de doorstroming op de A59 nodig zijn.

Gelet hierop ziet de Afdeling in wat de omwonenden en VGNB hierover hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten nut en noodzaak voor de GOL in algemene zin onvoldoende hebben onderbouwd. De omstandigheid dat de PRL erop heeft gewezen dat de oorzaak van de verkeersproblematiek in eerste instantie bij de A59 ligt, maakt dit niet anders. Deze omstandigheid laat namelijk onverlet dat provinciale staten het vanuit ruimtelijk oogpunt wenselijk vinden om ruimtelijke ontwikkelingen binnen het onderliggende wegennet mogelijk te maken. Bovendien heeft de PRL aangegeven dat provinciale staten zich, gelet op de mogelijkheden die zij hebben, moeten concentreren op het verbeteren van het onderliggende wegennet.

Het betoog slaagt niet.

VERKEER

Verkeersberekeningen

11. Hieronder zal worden ingegaan op de algemene gronden die appellanten over de verkeersberekeningen naar voren hebben gebracht. Op beroepsgronden die appellanten met betrekking tot de verkeersberekeningen op specifieke locaties hebben aangevoerd, wordt verderop in deze uitspraak ingegaan.

Statisch of dynamisch verkeersmodel

12. De omwonenden en VGNB betogen dat voor het maken van de verkeersberekeningen ten onrechte gebruik is gemaakt van een statisch verkeersmodel en niet van een dynamisch verkeersmodel, zoals de vernieuwde Brabantse Brede Modelaanpak (hierna: BBMA). Volgens de omwonenden en VGNB had dit voor de hand gelegen vanwege het grote aantal aanpassingen in de verkeerssituatie die de GOL tot gevolg heeft. In een dynamisch verkeersmodel wordt ook rekening gehouden met bijvoorbeeld files op achterliggende wegen. Het gebruikte statische verkeersmodel is volgens de omwonenden en VGNB en De Locatie daarentegen minder geschikt om effecten op regionaal niveau, spitsituaties en het ontstaan van sluipverkeersbewegingen in beeld te brengen. De omwonenden en VGNB stellen dat dit model zodanige gebreken vertoont dat provinciale staten bij de vaststelling van de plannen niet had mogen uitgaan van de resultaten van het onderzoek. De uitkomsten van

het gebruikte model zijn ook gebruikt voor rapporten over luchtkwaliteit en natuur. Bij gebruikmaking van het BBMA zouden de betreffende wettelijke normen echter worden overschreden, aldus VGNB. Op dit punt is de GOL in strijd met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

12.1. De Afdeling overweegt dat uit de achtergrondrapporten Verkeer GOL Oost en West, opgenomen als bijlagen 18 en 19 bij de plantoelichting, volgt dat gebruik is gemaakt van het projectspecifieke verkeersmodel GOL. Dit model is gebaseerd op het verkeersmodel 's-Hertogenbosch en het verkeersmodel Hart van Brabant. Het verkeersmodel GOL is in overeenstemming met de uitgangspunten van de BBMA, zo is in de achtergrondrapporten beschreven.

Vaststaat dat het verkeersmodel GOL een statisch verkeersmodel is. Door provinciale staten is toegelicht dat daarin de meest recente inzichten over ruimtelijke en infrastructurele ontwikkelingen zijn verwerkt en dat aanvullende telpunten in de gemeente Heusden opnieuw zijn gekalibreerd. Dit model is dus geactualiseerd en geoptimaliseerd ten behoeve van de GOL. Op basis van de gegevens uit het statische verkeersmodel zijn vervolgens dynamische simulaties uitgevoerd om de doorstroming op de aansluitingen te toetsen op robuustheid. Hieruit blijkt dat de geanalyseerde aansluitingen zorgen voor een goede verkeersafwikkeling en niet leiden tot terugslageffecten op de A59. Verder hebben provinciale staten ter zitting verklaard dat voor de berekening van de verkeerseffecten van een project met de omvang van de GOL niet een dynamisch, maar juist een statisch verkeersmodel geschikt is. Met een statisch model kan op basis van weerstanden - dat wat verkeersbewegingen tegenwerkt, belemmert of opheft - worden bepaald welke routes motorvoertuigen zullen rijden en kan sluipverkeer in beeld worden gebracht. De omwonenden en VGNB en De Locatie hebben weliswaar in algemene zin gesteld dat een dynamisch model had moeten worden toegepast, maar de methode waarbij van zowel een statisch model als van dynamische simulaties gebruik wordt gemaakt, is niet aan de hand van concrete gegevens bestreden.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten voor de verkeersberekeningen geen gebruik hebben mogen maken van het statische verkeersmodel GOL. In zoverre valt ook niet in te zien dat om die reden onjuiste uitgangspunten zouden zijn gehanteerd in de achtergrondrapporten over luchtkwaliteit en natuur.

Het betoog slaagt niet.

Invoergegevens

13. De Locatie en de omwonenden en VGNB betogen dat bij de verkeersberekeningen onvoldoende rekening is gehouden met diverse ontwikkelingen in de regio. De omwonenden en VGNB wijzen er in dat verband op dat alleen rekening is gehouden met het aantal toenemende arbeidsplaatsen ten behoeve van het Bedrijventerrein Haven 8 in Waalwijk, maar niet met de extra logistieke verplaatsingen die zullen plaatsvinden als gevolg van het toenemende aantal zzp-plaatsen ten behoeve van dat bedrijventerrein. Ook is geen rekening gehouden met de nieuwe inrichting van het knooppunt Hooipolder, wat zal leiden tot een hogere verkeersintensiteit in de omgeving van het plangebied. Gelet op het voorgaande is de effectbeschrijving in het MER volgens de omwonenden en VGNB achterhaald en zijn de besluiten dus op onjuiste uitgangspunten gebaseerd.

13.1. Door provinciale staten is in de stukken en ter zitting het volgende toegelicht. Vanwege de specifieke bedrijvigheid in het havengebied van Waalwijk, met intensieve logistiek die 24 uur per dag in bedrijf is, waardoor arbeidsplaatsen in meerdere shifts benut worden, is in het

verkeersmodel uitgegaan van extra verkeersgeneratie. Het aantal arbeidsplaatsen in Haven 8, fases 1, 2a en 2b is daarom met een factor 2,0 verhoogd. Voor de Oostelijke Insteekhaven is gerekend met 260 extra vrachtwagenbewegingen. Ook is in het verkeersmodel GOL verkeersgeneratie van specifieke bedrijven zoals Bol.com, die een veel hogere verkeersgeneratie dan reguliere distributiebedrijven hebben, voorzien. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten onvoldoende rekening hebben gehouden met de logistieke verplaatsingen die met de (toekomstige) bedrijvigheid van Bedrijventerrein Haven 8 in Waalwijk gepaard gaan.

13.2. Over het betoog van de omwonenden en VGNB dat bij het maken van de verkeersberekeningen ten onrechte geen rekening is gehouden met de gevolgen van de hogere verkeersintensiteit bij het knooppunt Hooipolder, overweegt de Afdeling als volgt. Uit de nota beantwoording zienswijzen volgt dat de aanpassing van de inrichting van knooppunt Hooipolder geen hogere verkeersintensiteit op de A59 tot gevolg heeft. Omdat het knooppunt Hooipolder op ongeveer 25 km van de plangebieden ligt, zullen de effecten van de aanpassingen ter plaatse van het knooppunt bovendien niet merkbaar zijn op het onderliggend wegennet. De enkele stelling van de omwonenden en VGNB dat de aanpassingen van het knooppunt wel zullen leiden tot een hogere verkeersintensiteit binnen het onderliggende wegennet, geeft, gelet op het voorgaande, geen aanleiding om deze stelling te volgen. Gelet hierop hebben provinciale staten zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat zij bij het berekenen van de verkeerseffecten van de GOL geen rekening hebben hoeven houden met de aanpassingen van het knooppunt Hooipolder.

Het betoog slaagt niet.

Verkeersintensiteit op de A59

14. De omwonenden en VGNB stellen dat de effecten van de GOL onvoldoende in beeld zijn gebracht omdat de verkeersberekeningen onvoldoende inzicht geven in de te verwachten effecten van de GOL op de doorstroming op de A59. Volgens de omwonenden en VGNB hebben provinciale staten in de achtergrondrapporten over verkeer ten onrechte alleen de voor de GOL meest positieve resultaten opgenomen, namelijk de resultaten van weggedeelten waar de verkeersintensiteit door het afsluiten van de aansluitingen iets afneemt. De verkeersintensiteit op het totale traject verbetert niet. Zij voeren hierover aan dat uit het onderzoek "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat: Nut-Noodzaakstudie A59" van Arcadis van 15 april 2014 (hierna: de Nut-Noodzaak-studie 2014) kan worden afgeleid dat de doorstroming op de A59 is gegarandeerd als de maximale verkeersintensiteit in de toekomst niet hoger wordt dan 80.000 à 85.000 motorvoertuigbewegingen per etmaal (hierna: mvt/etmaal). Uit de PLOT-kaarten van provinciale staten blijkt echter dat na realisatie van fase 2 van de GOL over het grootste gedeelte van de A59 meer dan 100.000 mvt/etmaal zullen rijden. Bovendien zorgt juist spreiding van het in- en uitvoegende verkeer op de A59 over meerdere aansluitingen, volgens de omwonenden en VGNB, voor een betere doorstroming op die weg.

Voorts vrezen de omwonenden en VGNB ervoor dat de verwezenlijking van de GOL ertoe zal leiden dat bij verdere congestie van de A59 voor sluiproutes (bijvoorbeeld van de N261 via de bebouwde kommen van Waalwijk, Drunen en Vliedberg naar Den Bosch) zal worden gekozen, terwijl de gedachte achter de GOL juist is dat er een parallelstructuur langs de A59 wordt gerealiseerd. De effecten hiervan op de verschuiving van verkeersstromen zijn onvoldoende in beeld gebracht, aldus de omwonenden en VGNB.

14.1. In paragraaf 2.3.2 van de plantoelichting staat dat er knelpunten zijn ten aanzien van de doorstroming op de A59, met name omdat het gedeelte van de A59 tussen Waalwijk en 's-Hertogenbosch-West acht aansluitingen heeft over een afstand van 20 kilometer, waarvan er vier onvolledig zijn, wat betekent dat via die aansluitingen niet in elke richting van en naar de A59 kan worden gereden. Ook heeft een aantal aansluitingen heel korte toe- of afritten, zo volgt uit de plantoelichting. Deze omstandigheden leiden tot veel weefbewegingen van in- en uitvoegend verkeer en daarmee tot een onrustig wegbeeld en grotere kans op files. De ambitie van de GOL is volgens de plantoelichting om de bereikbaarheid van de bestaande kernen en de nog te realiseren woonwijken, bedrijventerreinen en recreatieve voorzieningen te garanderen. Daarbij moet de doorstroming op de A59 minimaal gelijk blijven.

14.2. In bijlage II van de achtergrondrapporten Verkeer GOL Oost en West, opgenomen als bijlagen 18 en 19 bij de plantoelichting, zijn de resultaten te zien van de berekeningen van verkeersintensiteiten die de verwezenlijking van de GOL tot gevolg zal hebben. De verkeersintensiteit op de A59, waartoe de verwezenlijking van de GOL zal leiden, is op vier maatgevende wegvakken - daar waar volgens de achtergrondrapporten Verkeer als gevolg van de voorgenomen maatregelen effecten te verwachten zijn - aan de hand van zogenaamde thermometerpunten T14, T27, T33 en T52, die op ongeveer dezelfde afstand van elkaar liggen, berekend. De enkele, niet nader onderbouwde stelling van de omwonenden en VGNB dat in de achtergrondrapporten over verkeer alleen resultaten zijn opgenomen van weggedeelten waar de verkeersintensiteit door het afsluiten van de aansluitingen iets zal afnemen, is onvoldoende om twijfel te zaaien over de keuze voor de weggedeelten waar de verkeersintensiteiten, waartoe de GOL zal leiden, zijn berekend.

Uit bovenstaande berekeningen valt af te leiden dat de verkeersintensiteit op het westelijke deel van de A59 ter plaatse van thermometerpunt T14 in de "referentiesituatie 2030 Plus" - de referentiesituatie in 2030 waarin een aantal gewenste en afgesproken ontwikkelingen doorgang vindt - 103.600 mvt/etmaal bedraagt. In het "NRD-alternatief Plus" - de variant die, met enige aanpassingen, voor GOL West is gekozen en waarbij de bedoelde gewenste en afgesproken ontwikkelingen doorgang vinden - bedraagt de verkeersintensiteit daar 87.000 mvt/etmaal in fase 1 van de verwezenlijking van de GOL en 86.700 mvt/etmaal in fase 2 van de verwezenlijking van de GOL. Overigens is na de opstelling van de genoemde achtergrondrapporten besloten de GOL in één enkele fase te realiseren. Ter plaatse van thermometerpunt T27 bedraagt de verkeersintensiteit in de referentiesituatie 2030 Plus 91.700 mvt/etmaal, en in de NRD-variant Plus 92.500 mvt/etmaal in fase 1 en 93.000 mvt/etmaal in fase 2. De verkeersintensiteit op het oostelijke deel van de A59 bedraagt ter plaatse van thermometerpunt T33 in de referentiesituatie 2030 Plus 116.100 mvt/etmaal en in de variant "Verlegde toe- en afrit Plus" - de variant die voor GOL Oost is gekozen en waarbij de bedoelde gewenste en afgesproken ontwikkelingen doorgang vinden - 112.200 mvt/etmaal in fase 1 en 110.600 mvt/etmaal in fase 2. Ter plaatse van thermometerpunt T52 is dit in de referentiesituatie 2030 Plus 120.800 mvt/etmaal en in de variant Verlegde toe- en afrit 105.100 mvt/etmaal in fase 1 en 106.500 in fase 2.

Samenvattend is de conclusie dat de verkeersintensiteit op de A59 na de verwezenlijking van de GOL over het algemeen zal afnemen ten opzichte van de referentiesituatie 2030 Plus. Dit is in overeenstemming met het uitgangspunt dat bij de GOL is gehanteerd, te weten, dat de doorstroming op de A59 als gevolg van de GOL minimaal gelijk moet blijven. Aangezien het afsluiten van verschillende aansluitingen op de A59 bij deze berekeningen is betrokken, volgt de Afdeling niet de stelling van de omwonenden en VGNB dat de spreiding van in- en uitvoegend verkeer op de A59 over meer aansluitingen juist tot een betere doorstroming leidt gelet op de resultaten van de verkeersberekeningen.

Gelet op het voorgaande is voldoende inzichtelijk gemaakt welke effecten de verwezenlijking van de GOL op de doorstroming op de A59 zal hebben. De op zichzelf juiste stelling van de omwonenden en VGNB dat uit de Nut-Noodzaak-studie 2014 van Arcadis volgt dat het aantal motorvoertuigen per etmaal (hierna: mvt/etmaal) op de A59 maximaal 80.000 à 85.000 mag bedragen om de doorstroming te kunnen garanderen, doet hier niet aan af. De doelstelling van de GOL is immers niet dat de doorstroming op de A59 maximaal 80.000 à 85.000 mvt/etmaal bedraagt, maar het uitgangspunt is dat deze minimaal gelijk blijft.

Het betoog slaagt niet.

14.3. Over het betoog van de omwonenden en VGNB dat de toename van congestie op de A59 leidt tot meer sluipverkeer, overweegt de Afdeling dat de GOL, gelet op wat hiervoor is overwogen, geen toename van verkeer op de A59 tot gevolg heeft. Daarom is er geen reden om aan te nemen dat de GOL meer sluipverkeer tot gevolg zal hebben. Gelet hierop bestaat ook geen aanleiding voor het oordeel dat om die reden de verschuiving van verkeersstromen onvoldoende in beeld is gebracht.

Het betoog slaagt niet.

Verkeersveiligheid

15. De omwonenden en VGNB betogen dat de stelling van provinciale staten, dat de bestaande op- en afritten verkeersonveilig zijn en dat het aantal daarom moet worden teruggebracht, niet door provinciale staten is onderbouwd. Het aantal ongevallen bij de bedoelde op- en afritten is de laatste jaren juist afgenomen. Sinds de verwezenlijking van de eerste GOL-gerelateerde maatregelen bij het Ei van Drunen, die onderdeel uitmaken van het totaalproject GOL, maar geen deel uitmaken van de voorliggende inpassingsplannen of uitvoeringsbesluiten, is het aantal ongevallen op de A59 echter weer toegenomen. De omwonenden en VGNB wijzen er verder op dat de minister in een brief van 1 oktober 2014 heeft gesteld dat de bestaande aansluitstructuren geen aanleiding gaven om de A59 aan te pakken en dat werd voldaan aan de reistijdennorm en veiligheidseisen.

15.1. In paragraaf 2.3.2 van de plantoelichting staat dat het de ambitie van de GOL is dat de verkeersveiligheid op het onderliggende wegennet wordt verbeterd. Blijkens de plantoelichting is de huidige verkeerssituatie onveilig door het grote aantal onvolledige en onveilige aansluitingen op de A59. In de huidige situatie krijgt verkeer bij afrit 43 Nieuwkuijk noordzijde bijvoorbeeld onvoldoende ruimte door drukte op de Wolput, wat kan resulteren in een vergrote kans op ongelukken. Daarbij komt dat het gedeelte van de A59 tussen Waalwijk en 's-Hertogenbosch acht aansluitingen heeft over een afstand van 20 km, waarvan er vier onvolledig zijn. Bovendien wordt een aantal aansluitingen gekenmerkt door heel korte toe- en afritten. Deze omstandigheden leiden tot veel weefbewegingen van in- en uitvoegend verkeer op en van de A59 en daarmee tot een onrustig wegbeeld, grotere kans op files en ongelukken. Verkeersonveiligheid in de kernen ontstaat doordat er op de A59 vaak files staan, waardoor het verkeer in de kernen toeneemt, aldus de plantoelichting.

15.2. De Afdeling overweegt dat de omwonenden en VGNB niet met concrete gegevens hebben onderbouwd dat de verantwoording in de plantoelichting wat betreft verkeersveiligheid onjuist of onvolledig is. Weliswaar hebben de omwonenden en VGNB gesteld dat de al gerealiseerde GOL-gerelateerde maatregelen bij het Ei van Drunen, waarbij afrit 41 is afgesloten, hebben geleid tot een toename van het aantal ongevallen, maar zij hebben deze stelling niet nader onderbouwd. Bovendien hebben provinciale staten ter zitting nog toegelicht dat op rijkswegen juist meer ongevallen plaatsvinden door turbulentie, waarbij

turbulentie het verstoorde proces van verkeersafwikkeling is, onder meer door in- en uitvoegend verkeer. Dat de toenmalige minister van Infrastructuur en Milieu op 1 oktober 2014 heeft aangegeven geen aanleiding te zien om de A59 in verband met verkeersveiligheid aan te pakken, leidt er niet toe dat provinciale staten bij de vaststelling van de plannen niet hebben kunnen voorzien in het afsluiten van aansluitingen. Dit geldt te meer nu de minister ook te kennen heeft gegeven dat zij bereid is haar medewerking te verlenen aan de GOL en dat de verkeersveiligheid op de A59 toeneemt doordat onvolledige op- en afritten verdwijnen. Gelet op het voorgaande hebben provinciale staten zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de GOL tot een verkeersveiliger situatie op de A59, maar vooral op het onderliggend wegennet zal leiden. Het betoog slaagt niet.

15.3. Op de beroepsgronden over verkeersveiligheid op specifieke locaties binnen het plangebied zal de Afdeling bij de bespreking van de beroepen over die locaties ingaan.

ALTERNATIEVEN

Algemeen

16. De bewonersvereniging, de omwonenden en VGNB, [appellanten sub 14], De Locatie en [appellant sub 19] betogen dat de door hen ingediende alternatieven onvoldoende zijn betrokken in de afweging die ten grondslag ligt aan de inpassingsplannen. Volgens hen zijn minder bezwaarlijke alternatieven nu niet in de plannen opgenomen. [appellant sub 14A] stelt onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 17 oktober 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3362](#), dat dit in strijd is met vaste rechtspraak van de Afdeling.

16.1. Provinciale staten dienen in het kader van een goede ruimtelijke ordening bij de vaststelling van inpassingsplannen een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van die inpassingsplannen. Daarbij hebben provinciale staten beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen.

Uit artikel 7.7, eerste lid, onder b, van de Wet milieubeheer vloeit voort dat een MER dat betrekking heeft op inpassingsplannen als de onderhavige ten minste (ook) een beschrijving dient te bevatten van de alternatieven daarvoor, die redelijkerwijs in beschouwing dienen te worden genomen, en de motivering van de keuze voor de in beschouwing genomen alternatieven. Volgens vaste rechtspraak moeten redelijkerwijs in aanmerking te nemen alternatieven worden beschreven en beoordeeld, rekening houdend met het doel en de geografische werking van het inpassingsplan. De gekozen alternatieven moeten realistisch zijn. Welke alternatieven in een MER redelijkerwijs in beschouwing moeten worden genomen is, zo heeft de Afdeling verschillende keren geoordeeld, afhankelijk van de omstandigheden van het geval.

16.2. Aan de GOL is een MER ten grondslag gelegd. In het MER staat dat in 2015 op basis van diverse variantenonderzoeken een voorlopig voorkeursalternatief is opgesteld, dat is beschreven in de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (hierna: het NRD-alternatief).

16.3. Betrokkenen konden vervolgens op het NRD-alternatief reageren. Naar aanleiding daarvan zijn ideeën binnengekomen voor varianten op het NRD-alternatief. Alle binnengekomen varianten zijn onderzocht en beoordeeld met behulp van een trechteringsproces. Het trechteringsproces is beschreven in Bijlage III bij de Samenvatting MER. Het trechteringsproces bestaat uit de volgende stappen.

In stap 1 wordt de variant beschreven.

In stap 2 wordt de variant aan 6 randvoorwaarden getoetst. Stap 2 bestaat uit 2 fasen. Bij stap 2a wordt beoordeeld of sprake is van een idee dat uniek en concreet is en waarvoor een ander ontwerp dan een al bestaand ontwerp nodig is. Als dat zo is, wordt bij stap 2b getoetst aan de volgende 5 randvoorwaarden: 'nieuwbouw en bedrijventerreinen ontsluiten', 'natuurwetgeving', 'ontwerprichtlijnen', 'natuur-, water-, landbouw- en fietsroutes', en tot slot 'budget'.

Als een variant aan alle randvoorwaarden uit stap 2 voldoet, worden de effecten van de betreffende variant in stap 3 aan de hand van 12 thema's beschreven. Het gaat om de thema's 'verkeer en vervoer', 'geluid', 'luchtkwaliteit', 'externe veiligheid', 'gezondheid (GES)', 'natuur', 'landschap, recreatie, cultuurhistorie, archeologie (incl. landbouw)', 'bodem en water', 'maakbaarheid/vergunbaarheid', 'risico's', 'kosten' en 'mitigeerbaarheid'. Ten slotte worden de effecten van de betreffende varianten in stap 3 afgewogen en vergeleken met de effecten van het NRD-alternatief.

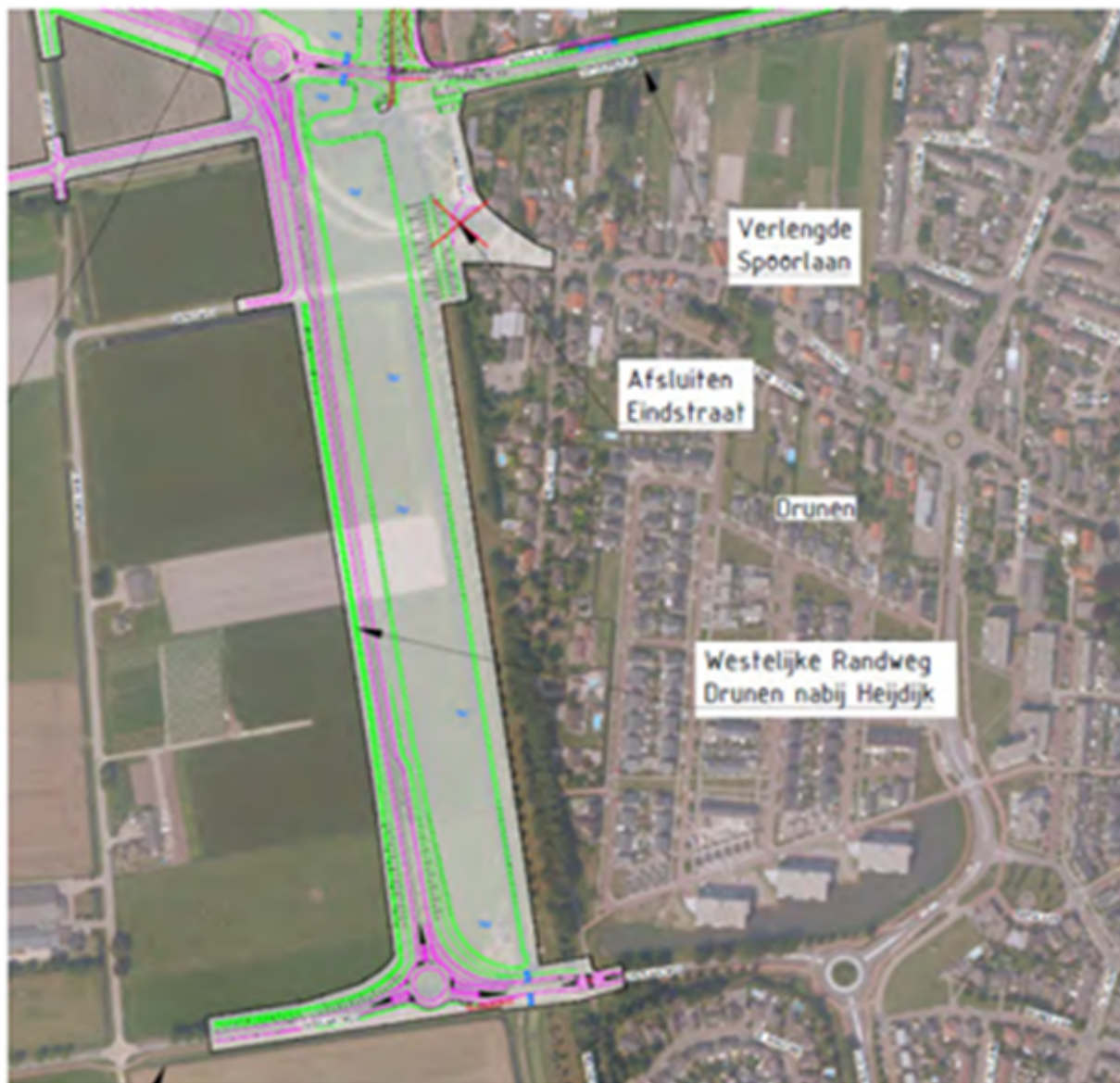
16.4. Uit het trechteringsproces zijn twee deelvarianten naar voren gekomen waarvan is besloten deze naast het NRD-alternatief nader in het MER te onderzoeken. Overige varianten zijn afgefallen in het trechteringsproces. In het MER zijn voor de invulling van het wegennet rondom de A59 uiteindelijk dus 3 alternatieven nader onderzocht: de NRD-variant, de variant Verlegde toe- en afrit (GOL Oost) en de variant nabij de Overstortweg (GOL West). De varianten die in het trechteringsproces zijn gezien en die in het MER zijn onderzocht, zijn vergeleken met de NRD-variant. Hieronder is de NRD-variant voor het oostelijke en voor het westelijke deel van de GOL beschreven.

16.5. Voor het oostelijke deel van de GOL bevat de NRD-variant onder meer een nieuwe randweg ten oosten van Vlijmen, die vanaf aansluiting 45 tot en met de Tuinbouwweg loopt en een aansluiting heeft op de Vijfhoevenlaan. Ook wordt aansluiting 44 opgeheven en wordt ten westen van aansluiting 45 een ecotunnel gerealiseerd. Ten noorden en ten zuiden van de ecotunnel wordt een ecologische verbindingszone (hierna: EVZ) gerealiseerd. Het MER bevat luchtfoto's waarop de voorziene wegenstructuur is ingetekend. Op de afbeelding hieronder is een situatieschets van de nieuwe randweg ten oosten van Vlijmen te zien.



16.6. Voor het westelijke deel van de GOL worden de aansluitingen 38 en 39 opgeheven en wordt in plaats daarvan aansluiting 40 omgebouwd naar een volledige aansluiting. Ook wordt een nieuwe parallelweg ten noorden van Waalwijk aangelegd en wordt de Spoorlaan in Drunen doorgetrokken, beide tot aan de nieuwe aansluiting 40. Daarnaast wordt een nieuwe noord-zuid georiënteerde randweg aangelegd tussen Waalwijk en Drunen. Het MER bevat luchtfoto's waarop de voorziene wegenstructuur is ingetekend. Hieronder zijn twee afbeeldingen opgenomen. Op de bovenste afbeelding is de voorziene Noordelijke Parallelweg bij Waalwijk te zien. De onderste afbeelding bevat een schets van de ligging van de nieuwe randweg.





Variant 373

17. De bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB stellen dat variant 373 onvoldoende is onderzocht als alternatief voor de NRD-variant.

Volgens de bewonersvereniging berust de beslissing om variant 373 niet in het MER te onderzoeken ten onrechte niet op een brede maatschappelijke kosten-batenanalyse en is variant 373 ten onrechte alleen op grond van veronderstelde verkeerseffecten in de kern van Vlijmen niet nader onderzocht. Zij stelt hiertoe dat de doelstelling om het centrum van Vlijmen verkeersluw te maken ten tijde van de vaststelling van de GOL niet was opgenomen in beleid en dat 'verkeersluw' bovendien niet is gekwantificeerd. Daarnaast stellen de bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB dat provinciale staten ten onrechte van belang hebben geacht dat een toename van de verkeersbelasting op de Bellaard, waartoe variant 373 zal leiden, in strijd is met de bestuurlijke uitgangspunten van de gemeente 's-Hertogenbosch, nu immers provinciale staten het bestuursorgaan zijn dat het besluit neemt en niet de gemeente 's-Hertogenbosch. Ook hebben provinciale staten ten onrechte bij hun

afweging betrokken dat het met variant 373 nauwelijks mogelijk is om de kern Vlijmen goed te ontsluiten met een busroute, omdat Vlijmen juist door het openhouden van afrit 44 gemakkelijk te bereiken zal zijn. Daarbij komt dat ten onrechte juist niet in de afweging is betrokken dat met de realisatie van de NRD-variant onherstelbare schade aan natuurgebied "De Gemeint" zal worden toegebracht. Ook brengt de omstandigheid dat in beleidsstukken zowel een volledige aansluiting 45 als een nieuwe randweg is opgenomen, niet mee dat dit harde randvoorwaarden zijn waarin elke variant moet voorzien, zo stelt de bewonersvereniging.

Verder stellen de bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB dat ook met variant 373 aan de verkeersdoelstelling van de GOL wordt voldaan. Volgens hen is onvoldoende duidelijk hoe de verkeerscijfers met betrekking tot variant 373 in de nota beantwoording zienswijzen tot stand zijn gekomen. Provinciale staten zijn er ten onrechte van uitgegaan dat met variant 373 geen sprake zal zijn van een verkeersluw centrum, want variant 373 leidt wel degelijk tot een substantiële afname van het aantal verkeersbewegingen volgens de bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB. Zij wijzen er in dit verband op dat de toename van het aantal verkeersbewegingen in de referentiesituatie 2030 ongeveer 18.000 bedraagt, terwijl dat met variant 373 slechts 6.000 is. Daarnaast zal het aantal verkeersbewegingen als gevolg van variant 373 op bepaalde straten in Vlijmen weliswaar toenemen, maar door het openhouden van aansluiting 44 neemt het aantal verkeersbewegingen juist ook op een groot aantal straten af. Bovendien wordt het verkeer met variant 373 op een meer evenwichtige manier over Vlijmen verspreid. Ten slotte kan de verkeersintensiteit in het centrum van Vlijmen verder via verkeersmaatregelen worden teruggebracht, aldus de bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB.

17.1. Zoals onder 16.5 is beschreven, voorziet de NRD-variant onder meer in een oostelijke randweg langs Vlijmen, die vanaf aansluiting 45 tot en met de Tuinbouwweg loopt en die een aansluiting heeft op de Vijfhoevenlaan. In de NRD-variant wordt aansluiting 44 afgesloten. Variant 373 voorziet in de ontsluiting van Vlijmen-Oost en Haarsteeg door het benutten van aansluiting 46 en de wegen de Haverlij en de Bellaard. Bij variant 373 wordt aansluiting 44 opengehouden. Op de afbeelding hieronder is een schets te zien van variant 373, zoals deze in de Samenvatting MER is opgenomen.



17.2. In het trechteringsproces is variant 373 afgefallen in stap 2a omdat deze variant in essentie overeenkomt met variant 62, die al eerder op doelmatigheid is beoordeeld. Variant 373 is gelijk aan variant 62, met dien verstande dat variant 373 wel een randweg Vlijmen bevat en variant 62 niet. De essentie van variant 373 is dus gezien in het kader van de beoordeling van variant 62. De beoordeling van de doelmatigheid van variant 62 in stap 3 van het trechteringsproces is in zoverre dus ook van toepassing op variant 373.

17.3. De beoordeling van variant 62 is in bijlage III van het MER opgenomen en bestaat uit een factsheet en uit een nadere inhoudelijke toelichting. Deze beoordeling bevat een vergelijking van variant 62 met de NRD-variant. In de beoordeling is beschreven dat het aantal verkeersbewegingen op de A59 als gevolg van variant 62 nagenoeg gelijk blijft. Op de Wolput neemt het aantal verkeersbewegingen toe met ongeveer 10%, net als op de andere wegen in de kern van Vlijmen. Deze toename is het gevolg van het relatief aantrekkelijker worden van de route door de kern omdat de route naar de A59 in variant 62 langer is dan in de NRD-variant. Op de Haverlij neemt het aantal verkeersbewegingen toe met ongeveer 50% en op de Bellaard verdubbelt het aantal verkeersbewegingen, zo staat in de beoordeling. Daarin is tot slot beschreven dat op de Tuinbouwweg sprake is van een lichte toename van het verkeer. Dit heeft tot gevolg dat variant 62 minder goed scoort dan de NRD-variant wat

betreft het thema 'verkeer en vervoer'. Vanwege de toename van het aantal verkeersbewegingen in de kern van Vlijmen scoort variant 62 ook minder goed dan de NRD-variant wat betreft de thema's 'geluid', 'luchtkwaliteit' en 'gezondheid (GES)'. Variant 62 scoort wel beter op de thema's 'natuur' (onder andere in het gebied De Gemeint), 'landschap, recreatie, cultuurhistorie en archeologie', 'bodem en water', 'maakbaarheid/vergunbaarheid', 'risico's' en 'kosten'.

Hoewel variant 62 op thema's zoals 'natuur', 'landschap' en 'kosten' beter scoort dan de NRD-variant, is de uiteindelijke belangenafweging uitgevallen in het voordeel van de NRD-variant. Variant 62 leidt tot extra verkeer in de kern van Vlijmen, terwijl een afname van verkeer in de kernen één van de hoofddoelen van de GOL is. Dit weegt zwaarder dan de negatievere milieueffecten van de NRD-variant op overige thema's, zo volgt uit de beoordeling. Variant 62 is daarom in stap 3 van het trechteringsproces afgefallen en is niet verder in het MER onderzocht.

17.4. Over de stelling van de bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB dat variant 373 ten onrechte alleen vanwege een te groot aantal verkeersbewegingen in de kern van Vlijmen waartoe variant 373 leidt, niet verder in het MER is onderzocht, overweegt de Afdeling als volgt.

In de plantoelichting en het MER zijn de doelen van de GOL beschreven. Daaruit volgt dat één van de doelen van de GOL is om de kwaliteit van de leefomgeving in de kernen van Waalwijk, Nieuwkuijk/Vlijmen en Drunen te verbeteren. Omdat relatief veel verkeer door de kernen rijdt, staat de kwaliteit van de leefomgeving in de huidige situatie onder druk en worden ambities voor de ontwikkeling van woningbouwlocaties mogelijk niet gerealiseerd. Tevens zijn er situaties waarin een afrit van de A59 direct op een woonstraat uitkomt. Dit is slecht voor de kwaliteit van de leefomgeving. Daarvan is onder andere sprake bij aansluiting 44 Vlijmen-Oost. Uit onderzoeken blijkt dat het aantal verkeersbewegingen daar de komende jaren verder zal toenemen. Het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving vindt plaats door een betere spreiding van het verkeer over de wegen in de kernen. Daarbij geldt dat de verkeersintensiteit in Nieuwkuijk/Vlijmen onder andere op de straten De Akker, Grote Kerk, Wolput, Jonkheer de la Courtsstraat en Burgemeester van Houtplein moet worden teruggebracht. De andere doelen van de GOL hebben betrekking op de thema's 'bereikbaarheid, doorstroming en verkeersveiligheid', 'fietsverkeer', 'barrièrewerking A59 opheffen' en 'goede ruimtelijke kwaliteit', aldus de plantoelichting en het MER.

In wat de bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten in stap 3 van het trechteringsproces geen doorslaggevend gewicht hebben mogen toekennen aan de doelstelling van de GOL om het aantal verkeersbewegingen in de kernen ten opzichte van de referentiesituatie te verminderen. Anders dan de bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB stellen, was de afname van het aantal verkeersbewegingen in de kern van Vlijmen ten tijde van de vaststelling van de GOL al een doelstelling. Daarnaast betekent de omstandigheid dat het beleid, om een afname van het aantal verkeersbewegingen op de Bellaard te bewerkstelligen, van de gemeente 's-Hertogenbosch is en niet het beleid van de provincie Noord-Brabant, niet dat provinciale staten de omstandigheid dat variant 62 zal leiden tot een toename van verkeer op de Bellaard niet bij hun beoordeling van het thema 'verkeer en vervoer' hebben mogen betrekken. Voor zover de bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB nog hebben gesteld dat de NRD-variant schade aan natuurgebied De Gemeint tot gevolg zal hebben en dat daaraan een groter gewicht had moeten worden toegekend, overweegt de Afdeling als volgt. In stap 3 van de beoordeling van variant 62 is beschreven dat die variant wat betreft het aspect 'natuur' minder effecten heeft dan de NRD-

variant, maar ook is beschreven dat een afname van het verkeer in de kern van Vlijmen zwaarder weegt dan de negatievere milieueffecten van de NRD-variant op overige thema's, zoals natuur. Daarin is naar het oordeel van de Afdeling echter geen reden gelegen om te oordelen dat provinciale staten geen zwaarder gewicht hebben mogen toekennen aan de afname van het aantal verkeersbewegingen in de kernen dan aan de effecten van de varianten op het thema 'natuur'.

17.5. Voor zover de bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB stellen dat de doelstelling van de GOL om het aantal verkeersbewegingen in de kern van Vlijmen te laten afnemen ook met variant 373 wordt bereikt, overweegt de Afdeling nog het volgende.

Weliswaar neemt het aantal verkeersbewegingen als gevolg van de verwezenlijking van variant 373 ten opzichte van de NRD-variant op bepaalde straten in Vlijmen af, zoals de bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB terecht opmerken, maar dit neemt niet weg dat variant 373 in vergelijking met de NRD-variant ook tot een toename van verkeersbewegingen op in de kern gelegen straten zal leiden, zoals De Akker, het Plein en de Grote Kerk. Juist hier beoogt de GOL tot een afname van verkeersbewegingen te komen. Dit blijkt uit de kaart die is opgesteld door onderzoeksbureau Goudappel Coffeng op 3 mei 2018, die als bijlage 3 bij de zienswijzenota is gevoegd. Daarop is het verschil in verkeersintensiteiten tussen variant 62 en de NRD-variant in 2030 weergegeven. De bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB hebben de juistheid van de op die kaart opgenomen getallen niet gemotiveerd bestreden. Over de stelling dat de afsluiting van aansluiting 44, waarin de NRD-variant in tegenstelling tot variant 373 voorziet, een verminderde bereikbaarheid van Vlijmen voor bussen tot gevolg heeft, overweegt de Afdeling als volgt. Nog daargelaten dat door provinciale staten is toegelicht dat er een speciale busbaan zal worden aangelegd vanaf de randweg Vlijmen, die aanhaakt op de Meliestraat en de rest van Vlijmen, wordt met het open laten van aansluiting 44 het doel van de GOL om minder verkeer door de kernen te laten rijden niet bereikt.

Voor zover de bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB er in dat verband op hebben gewezen dat het aantal verkeersbewegingen in de kern van Vlijmen nog met behulp van verkeersremmende en mitigerende maatregelen zou kunnen worden teruggebracht, overweegt de Afdeling het volgende. Vaststaat dat het treffen van verkeersremmende en mitigerende maatregelen kunnen leiden tot een afname van het aantal verkeersbewegingen. In de nadere inhoudelijke toelichting is echter beschreven dat de minder goede bereikbaarheid en verkeersafwikkeling, die de verwezenlijking van variant 62, en dus ook variant 373, tot gevolg heeft, niet te mitigeren is zonder ingrijpende ontwerpaanpassingen. De bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB hebben dit effect van de varianten 62 en 373 niet weersproken.

17.6. Gelet op de doelstelling van de GOL om het aantal verkeersbewegingen in de kernen te verminderen, hebben provinciale staten variant 373 na het trechteringsproces op goede gronden laten afvallen en niet nader in het MER onderzocht. In wat de bewonersvereniging en de omwonenden en VGNB hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat desondanks een brede maatschappelijke kosten-batenanalyse had moeten worden opgesteld.

Het betoog slaagt niet.

Verbeterde variant 72A

18. De omwonenden en VGNB en VGHB stellen dat de door hen geopperde verbeterde variant 72A als alternatief voor de NRD-variant ten onrechte niet in het MER is onderzocht en

dat de voor- en nadelen van die variant daarom ten onrechte niet zijn afgewogen. Ter onderbouwing voeren zij allereerst aan dat provinciale staten zijn uitgegaan van een verkeerde uitwerking van variant 72A, te weten, een uitwerking die provinciale staten en de gemeente Waalwijk ter voorbereiding van de expertsessie van 12 oktober 2017 hadden opgesteld. Tijdens de expertsessie bleek dat zij daarmee een verkeerde invulling aan variant 72A hadden gegeven. Ter plekke zijn de door omwonenden en VGNB beoogde ontwikkelingen alsnog ingetekend en na afloop is afgesproken dat deze verbeterde variant 72A met de betrokken experts verder moest worden uitgewerkt, zo stellen de omwonenden en VGNB. Daarna heeft echter, in strijd met het advies van de PRL, geen overleg meer plaatsgevonden en hebben provinciale staten opnieuw een eigen invulling aan variant 72A gegeven, waarin de tijdens de expertsessie ingetekende verbeteringen niet zijn opgenomen. Bovendien is volgens de omwonenden en VGNB op basis van deze verkeerde variant ten onrechte geen kostenraming, maar slechts een globale inschatting van de kosten gemaakt. Ook wijzen de omwonenden en VGNB erop dat zij variant 72A wel degelijk in hun zienswijze hebben genoemd, en niet, zoals provinciale staten stellen, alleen in de bijlage. In hun zienswijze is een beknopte vergelijking gemaakt tussen de verbeterde variant 72A en het NRD-alternatief en in de bijlage is een meer volledige vergelijking gemaakt, zo stellen de omwonenden en VGNB.

De omwonenden en VGNB kunnen zich verder niet verenigen met het standpunt van provinciale staten dat de verbeterde variant 72A financieel geen haalbaar initiatief is. Anders dan provinciale staten aangeven blijven de kosten voor variant 72A binnen het beschikbare budget. Uit de Maatschappelijke kosten-batenanalyse (hierna: MKBA) en de kostenraming van het Ingenieursbureau van de gemeente Rotterdam blijkt volgens de omwonenden en VGNB dat variant 72A niet duurder is dan het NRD-alternatief. Uit de kostenraming van provinciale staten volgt dat variant 72A ruim 30 miljoen euro meer kost dan het NRD-alternatief, maar dat is onjuist omdat de kostenraming is gebaseerd op de verkeerde variant, zo stellen de omwonenden en VGNB.

Voorts kunnen de omwonenden en VGNB zich niet vinden in de conclusie van provinciale staten dat variant 72A inhoudelijk geen haalbaar alternatief is. In dit verband wijzen zij erop dat provinciale staten deze conclusie niet met nieuwe verkeerscijfers hebben onderbouwd. Uit het rapport "Verkeersanalyse bewonersvarianten 72A en 72B" van Goudappel Coffeng van 18 oktober 2017 volgt volgens de omwonenden en VGNB dat variant 72A op het thema 'verkeer en vervoer' beter scoort dan het NRD-alternatief. Ook hebben provinciale staten volgens de omwonenden en VGNB niet gemotiveerd dat variant 72A leidt tot meer sluipverkeer ten opzichte van het NRD-alternatief. Daarbij komt dat het sluipverkeer als gevolg van variant 72A in vergelijking met het NRD-alternatief minder effecten op de leefomgeving zal veroorzaken. Daarnaast blijkt niet uit het MER, noch uit de achtergrondrapporten 'Verkeer' dat de doelstelling van de GOL is dat de Groen van Prinsterlaan en de Heermanslaan worden ontlast, zodat aan de omstandigheid dat variant 72A op die straten tot een toename van het aantal verkeersbewegingen leidt ten onrechte belang is gehecht. Verder wijzen de omwonenden en VGNB erop dat ook de andere doelstellingen van de GOL met variant 72A beter worden bereikt dan met het NRD-alternatief. Uit de door de TU Delft opgestelde maatschappelijke kosten-batenanalyse (hierna: MKBA) blijkt namelijk dat variant 72A op alle aspecten beter scoort dan het NRD-alternatief. Volgens de omwonenden en VGNB hebben provinciale staten dan ook onvoldoende aandacht besteed aan alle positieve effecten van variant 72A, zoals de vermindering van verkeersdruk op de Prof. Kamerlingh Onnesweg, de Groenewoudlaan, de Akkerlaan en de Drunenseweg. Ook wijzen de omwonenden en VGNB erop dat variant 72A minder stikstofdepositie tot

gevolg zal hebben. Deze variant leidt er immers toe dat de verkeersbelasting op de Overlaatsweg een stuk lager zal zijn in vergelijking met het NRD-alternatief. Daarnaast leidt variant 72A tot minder omrijdkilometers. Daarenboven is de stelling van provinciale staten dat er geen alternatief is dat de Baardwijkse Overlaat niet aantast, onjuist. Variant 72A heeft in vergelijking met het NRD-alternatief immers grote voordelen voor de Baardwijkse Overlaat.

18.1. De inhoudelijke beoordeling van variant 72A is in bijlage III van het MER opgenomen. Daarin is beschreven dat variant 72A voorziet in de realisatie van een gecombineerde aansluiting 38/39 met zowel aan de noordelijke als de zuidelijke zijde van de A59 een op- en afrit, en de aanleg van een directe parallelrijbaan met een ontwerpsnelheid van 80 km/u. Onderdeel van de variant is een tunnel onder de A59 nabij de nieuwe aansluiting 38/39. Deze aansluiting vormt het startpunt van de parallelrijbaan. De noordelijke afrit van aansluiting 38 komt te vervallen en, om een betere doorstroming van en naar aansluiting 38/39 te realiseren, wordt op twee wegen eenrichtingsverkeer ingesteld. De parallelrijbaan voegt zich weer bij de A59 voorbij aansluiting 40. De bestaande aansluitingen 39 en 40 worden aangesloten op de parallelrijbanen. Na expertsessies met VGNB op 18 september 2017 en 12 oktober 2017 is gebleken dat de zuidelijke baan van de A59 wordt gebruikt voor de zuidelijke parallelstructuur, zodat de A59 wordt verlegd naar het noorden. Vanaf de zuidelijke parallelstructuur kan worden ingevoegd op de A59. Ook is variant 72A nog geoptimaliseerd. Deze optimalisatie houdt in dat de nieuwe aansluiting 38/39 naar het oosten wordt opgeschoven en dat rotondes worden samengevoegd tot een ovonde - een rotonde met een ovale vorm - ten noorden van de A59. Bovendien wordt een extra verbinding tussen de nieuwe ovonde en de Kloosterheuvelweg aangelegd via een deel van de noordelijke parallelweg, aldus de inhoudelijke beoordeling.

Niet is gebleken dat provinciale staten bij de beoordeling van variant 72A van een onjuiste invulling daarvan zijn uitgegaan. Ongeacht of de geoptimaliseerde variant met ovonde in de hoofdttekst van de zienswijze van de omwonenden en VGNB als kern van variant 72A is aangeduid, kan uit de nota beantwoording zienswijzen worden afgeleid dat van de geoptimaliseerde variant 72A, met ovonde, een kostenraming is gemaakt, waaruit blijkt dat die variant € 66 miljoen zou kosten. In wat de omwonenden en VGNB hebben aangevoerd, ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten bij de beoordeling van variant 72A niet in redelijkheid hebben kunnen uitgaan van de variant 72A, zoals deze is beschreven in de inhoudelijke beoordeling.

18.2. Vervolgens is variant 72A aan de randvoorwaarden uit stap 2 van het trechteringsproces getoetst. Met betrekking tot de randvoorwaarde 'budget' is in de inhoudelijke beoordeling beschreven dat variant 72A ruim meer dan € 7,5 miljoen meer kost dan het NRD-alternatief. Dit komt door het verschuiven van de A59 naar het noorden met 15 m, door de aanpassing van het kunstwerk Emmerikhovensestraat, de verbreding van de brug over het Drongelens kanaal en door het verlengen van het viaduct ter plaatse van aansluiting 40. Omdat variant 72A niet voldoet aan de randvoorwaarde 'budget', is hij in stap 2 van het trechteringsproces afgevalen.

Provinciale staten hebben toegelicht dat in de expertsessie van 12 oktober 2017 een geoptimaliseerde variant 72A, met ovonde, ter sprake is gekomen. Voor het uitvoeren van de berekeningen kwam deze optimalisatie te laat, maar er is destijds wel een doorkijk naar de kosten opgenomen. Daaruit bleek dat de kosten voor deze variant zouden uitkomen op € 74 miljoen, eventueel te optimaliseren tot een bedrag van € 64 à € 69 miljoen. Naar aanleiding van de zienswijzen is vervolgens alsnog een SSK-raming voor de geoptimaliseerde variant 72A opgesteld. Hoewel de geoptimaliseerde variant volgens provinciale staten goedkoper bleek dan de variant zonder optimalisatie, kost deze met € 66 miljoen nog steeds fors meer

dan de NRD-variant, dat € 34 miljoen kost. Anders dan de omwonenden en VGNB stellen, is dus wel degelijk een kostenraming gemaakt van de geoptimaliseerde variant 72A. Voor zover de omwonenden en VGNB stellen dat variant 72A blijkens de MKBA niet duurder is dan de NRD-variant en binnen het budget van de GOL blijft, overweegt de Afdeling als volgt. Voor de berekening van de kosten van variant 72A is onder meer van belang van welke ontwerpsnelheid wordt uitgegaan. Voor wegen met een hogere ontwerpsnelheid gelden andere voorwaarden dan voor wegen met een lagere ontwerpsnelheid. Tussen partijen is niet in geschil dat de MKBA is gebaseerd op een ontwerpsnelheid van 100 km/uur. Provinciale staten hebben er ter zitting op gewezen dat volgens de nieuwe ontwerprijtuig autosnelwegen (NOA) van Rijkswaterstaat moet worden uitgegaan van een ontwerpsnelheid van 120 km/uur omdat een hoofdrijbaan van de A59 moet worden verlegd. Omdat in de MKBA is uitgegaan van een lagere ontwerpsnelheid, zijn de kosten van variant 72A volgens de MKBA ook lager, zo is door provinciale staten verklaard. Dat heeft ermee te maken dat bij een ontwerpsnelheid van 120 km/uur ten opzichte van een lagere ontwerpsnelheid de nieuwe op- en afritten langer moeten zijn. Ook moet in die situatie het viaduct ter hoogte van de Hertog Janstraat in Waalwijk extra worden verbreed en moet de brug over het Drongelens kanaal aan beide zijden extra worden verbreed, zo volgt uit de toelichting van provinciale staten. De omwonenden en VGNB hebben de noodzaak voor dergelijke extra kosten niet weersproken. Voor zover de omwonenden en VGNB hier ter zitting tegenin hebben gebracht dat bij de aanleg van aansluiting 40 ook niet van een ontwerpsnelheid van 120 km/uur is uitgegaan, overweegt de Afdeling dat provinciale staten hierover onweersproken hebben gesteld dat daarbij niet van een ontwerpsnelheid van 120 km/uur hoeft te worden uitgegaan, omdat daarvoor geen hoofdrijbaan hoeft te worden aangepast.

Wat de omwonenden en VGNB hebben aangevoerd geeft, gelet op het voorgaande, geen aanleiding om te oordelen dat provinciale staten zich niet hebben kunnen baseren op de gemaakte berekeningen van de kosten voor variant 72A. Provinciale staten hebben zich dan ook met juistheid op het standpunt gesteld dat variant 72A niet voldoet aan de randvoorwaarde 'budget' in stap 2 van het trechteringsproces.

18.3. Gelet op het voorgaande hebben provinciale staten variant 72A, na het trechteringsproces, op goede gronden laten afvallen. Gelet hierop hebben zij zich ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat variant 72A geen redelijkerwijs in aanmerking te nemen alternatief is dat in het MER had moeten worden onderzocht.

In verband met het voorgaande behoeft hetgeen de omwonenden en VGNB voor het overige hebben aangevoerd - over de inhoudelijke haalbaarheid van variant 72A - geen bespreking meer.

Het betoog slaagt niet.

Variant Overstortweg

19. De omwonenden en VGNB betogen voorts dat ten onrechte de NRD-variant, met enkele aanpassingen, is aangemerkt als voorkeursalternatief voor GOL West (hierna: VKA West) in plaats van de variant Overstortweg.

De omwonenden en VGNB voeren daartoe allereerst aan dat in het MER van een verkeerde variant is uitgegaan. De door hen ingediende variant voorzagt er namelijk in dat de Overstortweg zou gaan functioneren als randweg, en niet, zoals de variant Overstortweg zoals deze in het MER is onderzocht, in een randweg direct ten oosten van de huidige Overstortweg. Landbouwkundig medegebruik van de Overstortweg is volgens de

omwonenden en VGNB acceptabel, omdat het slechts om zeer beperkte aantallen gaat. Dat de aanleg van een afzonderlijke landbouwkundige weg niet nodig is, wordt ook bevestigd door de omstandigheid dat de huidige landbouwkundige weg nu al jaren is afgesloten en dat dit geen problemen oplevert, zo stellen zij.

Voorts stellen de omwonenden en VGNB over het aspect geluid dat uit de maatschappelijke kosten-batenanalyse (hierna: MKBA) van de TU Delft is gebleken dat de variant Overstortweg beter scoort dan het VKA West. Ook stelt VGNB dat de afweging die is opgenomen in de Notitie afweging tracés westelijke randweg Drunen van Movares, Goudappel Coffeng en BRO van 16 april 2014 (hierna: de notitie afweging tracés), is gebaseerd op onjuiste feiten. Zij stelt daartoe dat onder de kop 'geluid' is opgenomen dat voor de variant Overstortweg drie woningen moeten worden geamoveerd, terwijl onder de kop 'kosten' staat dat het om twee te amoveren woningen gaat. Daarbij komt dat één van de te amoveren woningen volgens de omwonenden en VGNB al in eigendom is van de gemeente Heusden. Voor de resterende woning, de zuivelboerderij, moeten, gelet op de toename van het aantal verkeersbewegingen op de Overlaatweg vanwege de GOL, toch al geluidwerende maatregelen worden getroffen, zo stellen zij. Ook is onjuist dat de geluidbelasting bij het VKA West onder de grenswaarde blijft, omdat juist om die reden is besloten om de nieuwe randweg in plaats van op 60 m afstand op 80 m afstand van de Heidijk aan te leggen. Omdat de nieuwe randweg bij de variant Overstortweg op een grotere afstand van woonwijken komt te liggen dan bij het VKA West, hoeven voor de variant Overstortweg geen verdergaande geluidwerende maatregelen te worden genomen.

Verder betwisten de omwonenden en VGNB de stelling van provinciale staten dat een weg op 80 m van de Heidijk vanuit cultuurhistorisch oogpunt wenselijker is dan een weg via de Overstortweg. Zij stellen hiertoe dat de NRD-variant die in het MER is onderzocht op 60 m van de voet van de Heidijk ligt, waardoor deze variant landschappelijk gezien zou "kleven" aan de bestaande dijk. Nu ervoor is gekozen de weg op 80 m van de Heidijk aan te leggen, gaat dit argument volgens hen niet meer op. Daar komt bij dat de Overstortweg een bestaande weg is die de Baardwijkse Overlaat doorsnijdt, wat meebrengt dat de openheid van het gebied met de variant Overstortweg behouden blijft. Ook staat het argument van provinciale staten om niet voor de variant Overstortweg te kiezen, - dat daardoor de doorgang in de Spoordijk moet worden verbreed als gevolg waarvan de zeer hoge cultuurhistorische waarde op die plek zou worden aangetast -, haaks op de genomen beslissing om de Spoordijk over een groot deel af te graven. De milieu- en natuureffecten daarvan zijn overigens ten onrechte niet onderzocht. De stelling van provinciale staten dat is gekozen voor het VKA West omdat daarmee een kleinere inbreuk wordt gemaakt op de Baardwijkse Overlaat deugt volgens de omwonenden en VGNB om deze redenen dan ook niet. Tot slot wijzen de omwonenden en VGNB erop dat er ten onrechte van is uitgegaan dat het VKA West goedkoper zou zijn. Later is erkend dat dit niet het geval was, maar hier is niets mee gebeurd, aldus de omwonenden en VGNB.

19.1. In het MER zijn voor GOL West twee varianten onderzocht: de NRD-variant en de variant Overstortweg. De variant Overstortweg voorziet in een nieuwe verbinding van aansluiting 40 naar de Overlaatweg door de Baardwijkse Overlaat ter ontsluiting van Waalwijk Oost en Drunen West door middel van de aanleg van een randweg, direct ten oosten van de Overstortweg. Daarnaast wordt 40% van de Spoordijk opengemaakt. De NRD-variant voorziet in een nieuwe parallelweg ten noorden van Waalwijk en in het doortrekken van de Spoorlaan in Drunen, beide tot aan de nieuwe aansluiting 40. Daarnaast wordt een nieuwe, noord-zuid georiënteerde randweg aangelegd tussen Waalwijk en Drunen. Deze westelijke randweg ligt op ongeveer 60 m afstand van de Heidijk. Om de weg goed in te passen in dit

cultuurhistorisch waardevolle gebied wordt een zogenoemde waterslinger gerealiseerd die de delen van de Baardwijkse Overlaat ten noorden en ten zuiden van de A59 met elkaar verbindt.

19.2. In hoofdstuk 5 van de Samenvatting MER is beschreven dat voor GOL West is gekozen voor de NRD-variant als voorkeursalternatief, met dien verstande dat de nieuwe randweg op 80 m in plaats van op 60 m ten westen van de Heidijk wordt gerealiseerd en dat de Spoordijk over grote lengte wordt opengemaakt in plaats van dat er een brede 'waterslinger' wordt gerealiseerd (hierna: VKA West). Met het VKA West worden aldus de aansluitingen 38 en 39 opgeheven en wordt in plaats daarvan aansluiting 40 omgebouwd naar een volledige aansluiting. Ook wordt een nieuwe parallelweg ten noorden van Waalwijk aangelegd en wordt de Spoorlaan in Drunen doorgetrokken, beide tot aan de nieuwe aansluiting 40. Daarnaast wordt 80 m ten westen van de Heidijk een nieuwe, noord-zuid georiënteerde randweg aangelegd tussen Waalwijk en Drunen. Ten slotte wordt de Spoordijk over grote lengte opengemaakt.

19.3. Voor zover de omwonenden en VGNB stellen dat in het MER een verkeerde invulling van de variant is onderzocht, overweegt de Afdeling als volgt. Door provinciale staten is onderkend dat de oorspronkelijke invulling van de variant een opwaardering van de Overstortweg tot randweg inhield, en niet de aanleg van een nieuwe randweg die parallel aan de Overstortweg loopt. Ter zitting heeft provinciale staten toegelicht dat de oorspronkelijke invulling van deze variant al zou zijn afgefallen in het trechteringsproces en daarom niet in het MER zou zijn onderzocht. Daarbij hebben provinciale staten van belang geacht dat de gewenste randweg een grotere impact heeft dan de huidige Overstortweg. Dit heeft te maken met de afmetingen van de nieuwe randweg, bijvoorbeeld door de wegbreedte met talud en obstakelvrije ruimtes. Ook de hoge verkeersintensiteit vanwege de continue stroom van auto's en de toebehorende elementen zoals verlichting en bebording zijn in dat verband relevant. De bestaande Overstortweg, ook na een opwaardering, zou daarvoor niet afdoende zijn. Gelet hierop hebben provinciale staten naar het oordeel van de Afdeling in het MER in redelijkheid kunnen uitgaan van de variant Overstortweg waarbij een randweg direct ten oosten van de bestaande Overstortweg wordt gerealiseerd.

19.4. In hoofdstuk 9 van het MER is beschreven dat de onderzoeken naar de milieueffecten op verschillende aspecten geen grote verschillen laten zien tussen de NRD-variant en de variant Overstortweg. Op de aspecten 'landschap' en 'cultuurhistorie' scoort de NRD-variant echter iets beter dan de variant Overstortweg. Daarnaast hoeven bij de NRD-variant geen woningen te worden geamoveerd. Om deze redenen hebben provinciale staten de NRD-variant, met twee aanpassingen, als VKA West aangemerkt. De eerste aanpassing bestaat eruit dat de randweg 80 m ten westen van de Heidijk komt te liggen, in plaats van 60 m. Een weg op een afstand van 80 m is uit landschappelijk en cultuurhistorisch oogpunt beter in te passen omdat daarbij geen bochten in het tracé nodig zijn en omdat op die manier het verkavelingspatroon beter wordt gevolgd. Ook heeft dit een lagere geluidbelasting in de kern van Drunen tot gevolg. Deze voordelen hebben in de besluitvorming zwaarder gewogen dan andere belangen. De tweede aanpassing bestaat uit het over een grote lengte openmaken van de Spoordijk en het daar realiseren van een fietsbrug. Hiermee wordt een icoon gerealiseerd waarmee het cultuurhistorische karakter van de Spoordijk wordt gemarkeerd en de openheid in het gebied wordt versterkt, zo is in het MER beschreven. De waterslinger die onderdeel uitmaakte van de oorspronkelijke NRD-variant is komen te vervallen bij het VKA West vanwege de voorkeur voor het openmaken van de Spoordijk, in combinatie met de wens om reflectie van geluid over het wateroppervlak te beperken en daarmee de geluidsbelasting te reduceren.

19.5. Voor zover de omwonenden en VGNB stellen dat de variant Overstortweg wat betreft het aspect 'geluid' beter scoort dan het VKA West, overweegt de Afdeling als volgt.

In de notitie afweging tracés is de geluidbelasting als gevolg van de NRD-variant en de variant Overstortweg in Drunen-West, Waalwijk-Oost en ter plaatse van de Overstortweg berekend. Daaruit volgt dat de NRD-variant tot gevolg heeft dat de geluidsnormen op enkele locaties in Drunen-West worden overschreden. Deze overschrijdingen zijn met maatregelen, bijvoorbeeld aan de weg, te compenseren. Ter plaatse van de Overstortweg en in Waalwijk-Oost blijft de geluidbelasting als gevolg van de NRD-variant onder de grenswaarde, aldus de notitie afweging tracés. De variant Overstortweg leidt er volgens de notitie afweging tracés toe dat bij de Overstortweg niet aan de geluidseisen wordt voldaan. Maatregelen op en langs de weg zijn niet afdoende om die te hoge waarde te compenseren. Er zijn daarom ingrijpende maatregelen noodzakelijk, waarbij het geluid op de wegvakken bepalend is, zo staat in de notitie afweging tracés. Ter plaatse van Drunen-West en Waalwijk-Oost blijft de geluidbelasting wel onder de grenswaarde, aldus de notitie afweging tracés.

De ingrijpende maatregelen die ter plaatse van de Overstortweg zouden moeten worden genomen als de variant Overstortweg zou worden gerealiseerd, bestaan blijkens het verweerschrift uit het amoveren van een woning en een agrarisch bedrijf, waarvan 2 panden onderdeel uitmaken, aan de Overstortweg. Anders dan de omwonenden en VGNB stellen, staat onder de kop 'kosten' in de notitie afweging tracés niet dat slechts twee woningen zouden moeten worden geamoveerd, maar dat het om twee eigenaren gaat. Over de stelling van de omwonenden en VGNB dat één woning al in eigendom is van de gemeente en dat voor het agrarisch bedrijf, ook los van de verwezenlijking van de variant Overstortweg, al geluidwerende maatregelen moeten worden getroffen, overweegt de Afdeling het volgende. Deze omstandigheden laten, wat daar ook van zij, onverlet dat de geluidsnormen ter plaatse van de Overstortweg zullen worden overschreden en dat de woning en het agrarisch bedrijf daarom moeten worden geamoveerd. Wat betreft de stelling van de omwonenden en VGNB dat de geluidbelasting in Drunen-West als gevolg van het VKA West niet onder de grenswaarde blijft, is nog het volgende van belang. Uit paragraaf 4.5 van het akoestisch onderzoek, dat als bijlage 20 bij de plantoelichting is gevoegd, volgt dat na verwezenlijking van de randweg 80 m ten westen van de Heidijk de geluidsnormen uit de Wet geluidhinder bij de omliggende woningen, anders dan de omwonenden en VGNB lijken te veronderstellen, niet zullen worden overschreden.

Gelet hierop bestaat naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich bij de afweging van het aspect 'geluid' op onjuiste uitgangspunten hebben gebaseerd. Voorts hebben provinciale staten zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat overwegende betekenis toekomt aan het belang om geen woningen te amoveren boven het belang van de omwonenden en VGNB dat de randweg direct ten oosten van de Overstortweg komt te liggen.

19.6. Over het betoog van de omwonenden en VGNB over de cultuurhistorische waarden, overweegt de Afdeling als volgt.

In paragraaf 7.3.2 van het MER is beschreven dat de verwezenlijking van de NRD-variant de Baardwijkse Overlaat doorsnijdt en verknipt, waarmee de karakteristiek van de Baardwijkse Overlaat wordt aangetast. Door bundeling met bestaande dijken is getracht de impact op het landschap te verkleinen, zo staat in het MER. Uiteindelijk is gekozen voor het VKA West, waarbij de randweg 20 m westelijker van de Heidijk zal worden gerealiseerd dan in de NRD-variant het geval is. Gelet op de omstandigheid dat de afstand tussen de oostelijke grens en

de westelijke grens van de Baardwijkse Overlaat 850 m tot 1 km bedraagt, hebben provinciale staten zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het feit dat de randweg slechts 20 m westelijker van de Heidijk zal worden gerealiseerd niet meebrengt dat daarmee geen sprake meer is van een bundeling van de randweg met de Heidijk.

Verder volgt uit de notitie afweging tracés, waarin een vergelijking is gemaakt van de effecten van de NRD-variant en de variant Overstortweg op onder meer de cultuurhistorische waarden, dat de variant Overstortweg een negatief effect heeft op de cultuurhistorische waarde van de Spoordijk omdat de bestaande doorgang moet worden verbreed dan wel verdiept, zoals de omwonenden en VGNB ook hebben gesteld. Aan die omstandigheid is bij het afvallen van de variant Overstortweg echter geen betekenis toegekend, zodat ook geen grond bestaat voor het oordeel dat provinciale staten de variant Overstortweg om die reden niet in redelijkheid hebben kunnen laten afvallen.

Voor zover de omwonenden en VGNB er nog op hebben gewezen dat de openheid van de Baardwijkse Overlaat met de variant Overstortweg beter behouden zal blijven omdat daarvoor geen nieuwe weg hoeft te worden aangelegd, overweegt de Afdeling, onder verwijzing naar wat zij onder 19.3 heeft overwogen, dat in de variant Overstortweg wel een nieuwe weg moet worden aangelegd.

19.7. In wat de omwonenden en VGNB hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de afweging van provinciale staten over de aantasting van de cultuurhistorische waarden van de Baardwijkse Overlaat op onjuiste uitgangspunten is gebaseerd. Gelet hierop hebben provinciale staten dan ook in redelijkheid kunnen afzien van een keuze voor de variant Overstortweg.

Het betoog slaagt niet.

NATUUR

Inleiding

20. De Afdeling zal hieronder beroepsgronden met betrekking tot de Wet natuurbescherming bespreken. Omwille van de leesbaarheid en de begrijpelijkheid wordt eerst een algemeen kader geschetst door het algemene betoog en het algemene toetsingskader uiteen te zetten. Daarna wordt, voor zover relevant, de inhoud van de passende beoordeling besproken. Vervolgens komt het relativiteitsvereiste ten aanzien van enkele appellanten aan de orde. Daarna behandelt de Afdeling de beroepsgronden inhoudelijk. De beroepsgronden gaan over de depositieberekeningen en de inzet van mitigerende maatregelen.

Kader

21. De omwonenden en VGNB, VGHB, FBL, WOF, [appellant sub 17] en [appellante sub 13] betogen dat de GOL voorziet in ontwikkelingsmogelijkheden die tot een toename van stikstofdepositie leiden, waardoor de natuurlijke kenmerken van nabijgelegen Natura 2000-gebieden kunnen worden aangetast.

21.1. Artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb) luidde ten tijde van belang en voor zover relevant:

"1. Voor een plan als bedoeld in artikel 2.7, eerste lid, of een project als bedoeld in artikel 2.7, derde lid, onderdeel a, maakt het bestuursorgaan, onderscheidenlijk de aanvrager van de vergunning, een passende beoordeling van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor dat gebied.

[...].

3. Het bestuursorgaan stelt het plan uitsluitend vast, en gedeputeerde staten verlenen voor het project, bedoeld in het eerste lid, uitsluitend een vergunning, indien uit de passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan, onderscheidenlijk het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

[...].

21.2. Op 25 maart 2020 heeft bureau Witteveen+Bos het rapport "Addendum Passende Beoordeling" (hierna: het addendum) opgesteld.

In het addendum staat dat de uitstoot tijdens de aanlegfase voornamelijk afkomstig is van materieel dat tijdens de bouw wordt ingezet en vervoersbewegingen ten behoeve van de aan- en afvoer van materiaal en materieel. Bij wijze van mitigerende maatregel wordt Stage IV-materieel (emissiearm materieel) ingezet omdat dit enige reductie van stikstofdepositie tot gevolg heeft. Omdat in de aanlegfase ondanks de inzet van Stage IV-materieel nog steeds sprake is van een toename van stikstofdepositie, wordt ook extern gesalderd. De saldogever is een agrarisch bedrijf met een vergunning voor stikstofemitterende activiteiten die de activiteiten stopt, aan de [locatie 1] in Drunen. Daarmee worden permanent stalemissies weggenomen en de bemesting van een maïsakker in een Natura 2000-gebied beëindigd. In het addendum is beschreven dat uit een berekening met AERIUS Calculator blijkt dat de toename van stikstofdepositie op relevante hexagonen in de aanlegfase in 2020 door het nemen van mitigerende maatregelen, waaronder extern salderen, volledig wordt opgelost. Op alle relevante hexagonen in Natura 2000-gebieden is er op elk uniek hexagoon sprake van een depositieafname van 0,004 tot 61,761 mol/ha/jr, aldus het addendum.

21.3. De uitstoot in de gebruiksfase is voornamelijk afkomstig van vervoersbewegingen waartoe de GOL zal leiden. In de gebruiksfase zal er sprake zijn van een toename van stikstofdepositie in twee stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden: "Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen" en "Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek". In het addendum is beschreven dat uit een berekening met AERIUS Calculator volgt dat de toename van stikstofdepositie op relevante hexagonen in de gebruiksfase in 2021 door extern te salderen volledig wordt opgelost. In alle relevante hexagonen in Natura 2000-gebieden is er in elk uniek hexagoon sprake van een depositieafname van 0,005 tot 61,679 mol/ha/jr, aldus het addendum.

De toepassing van de betrokken mitigerende maatregelen is voorgeschreven in de artikelen 21.2 en 26.2 van de planregels van GOL West respectievelijk artikelen 20.2 en 25.3 van de planregels van GOL Oost. In het addendum wordt geconcludeerd dat de GOL, gezien in samenhang met de voorgeschreven mitigerende maatregelen, niet zal leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000-gebieden.

Relativiteit

22. WOF, [appellant sub 17] en [appellante sub 13] beroepen zich op bepalingen van de Wnb.

22.1. In artikel 8:69a van de Awb staat: "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."

22.2. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever

met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

22.3. De Afdeling stelt voorop dat de bepalingen in de Wnb over de beoordeling van plannen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden.

22.4. Ten aanzien van WOF overweegt de Afdeling als volgt. Blijkens artikel 3, eerste lid, van haar statuten heeft WOF, in het bijzonder ten behoeve van de ondernemingen in de detailhandel, het ambacht en de horeca, de volgende twee doelen: de bevordering van het behoud en de versterking van Waalwijk als plaatselijk en regionaal koopcentrum, en de bevordering van de totstandkoming, reconstructie en instandhouding van winkelveorzieningen in Waalwijk met inbegrip van alle daarvoor vereiste en/of gewenste voorzieningen. Gelet hierop strekken de natuurbelangen die de Wnb beoogt te beschermen kennelijk niet tot bescherming van de belangen waarvoor WOF opkomt.

22.5. Ten aanzien van [appellante sub 13] overweegt de Afdeling als volgt. [appellante sub 13] woont aan de [locatie 2] in Elshout. Zijn belang is gelegen in het behoud van een goed woon- en leefklimaat bij zijn woning. Uit de uitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.51, volgt dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen. [appellante sub 13] woont op een afstand van ongeveer 2 km van het dichtstbij zijn woning gelegen Natura 2000-gebied. Deze afstand is naar het oordeel van de Afdeling te groot om verwevenheid tussen het belang van [appellante sub 13] bij een goed woon- en leefklimaat en het algemene natuurbelang dat de Wnb beoogt te beschermen aan te nemen.

Verder overweegt de Afdeling ten aanzien van [appellante sub 13] en [appellant sub 17] als volgt. [appellante sub 13] en [appellant sub 17] exploiteren ieder een melkveehouderij, wat maakt dat zij een bedrijfseconomisch belang hebben. De bepalingen in de Wnb hebben niet tot doel de belangen die zijn gemoeid met de exploitatie van omliggende bedrijven, zoals de melkveehouderijen van [appellante sub 13] en [appellant sub 17], te beschermen. Niet is gebleken dat hun bedrijfseconomische belangen zijn verweven met het algemene natuurbelang dat de Wnb beoogt te beschermen.

22.6. Voorgaande brengt mee dat artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan de vernietiging van het bestreden besluit vanwege de beroepsgronden van WOF, [appellant sub 17] en [appellante sub 13] over de aantasting van Natura 2000-gebieden.

Depositieberekeningen

23. De omwonenden en VGNB stellen allereerst dat de toename van stikstofdepositie als gevolg van de verkeersbewegingen waartoe de GOL zal leiden, groter is dan uit het addendum blijkt. Zij voeren hiertoe de volgende gronden aan.

5 km-grens (rekengrens)

24. De omwonenden en VGNB stellen dat de toename van stikstofdepositie als gevolg van verkeer ten onrechte is berekend met de Standaardrekenmethode 2 (hierna: SRM2) in AERIUS Calculator. Volgens hen berekent die methode de stikstofdepositie tot slechts 5 km

van de bron, terwijl wegverkeer ook op grotere afstand dan 5 km stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden tot gevolg kan hebben. De omwonenden en VGNB wijzen in dit verband op het rapport "Meer meten, robuuster rekenen" van het Adviescollege Meten en Berekenen Stikstof van 15 juni 2020, waarin wordt geadviseerd om het gebruik van het rekenmodel SRM2 te beëindigen, aldus de omwonenden en VGNB.

24.1. Vaststaat dat de stikstofdepositie afkomstig van wegverkeer als gevolg van de GOL in AERIUS Calculator is berekend met behulp van SRM2. In de stukken hebben provinciale staten toegelicht dat de implementatie van SRM2 in AERIUS Calculator een maximale rekenafstand heeft van 5 km omdat eventuele berekende bijdragen van wegverkeer op grotere afstanden niet meer betekenisvol te herleiden zijn tot een individueel project zoals de GOL.

In de procedure die heeft geleid tot de uitspraak van 20 januari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:105](#), is een soortgelijk betoog naar voren gebracht. Onder 69.2 van die uitspraak heeft de Afdeling overwogen:

"Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt aan welke voorwaarden een natuuronderzoek moet voldoen om te kunnen worden aangemerkt als "passende beoordeling" als bedoeld in artikel 2.8 van de Wnb. Dit artikel implementeert artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn in het Nederlandse recht. In bijvoorbeeld het arrest van 15 mei 2014, Briele, [ECLI:EU:C:2014:330](#), punt 27, overweegt het Hof: "Een overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn uitgevoerde beoordeling mag dus geen leemten vertonen en moet volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden voor het betrokken beschermde gebied kunnen wegnemen (zie in die zin arrest Sweetman e.a., [EU:C:2013:220](#), punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak)."

[...].

Onder 69.3 heeft de Afdeling voorts overwogen:

"Het gebruiken van een hulpmiddel als AERIUS Calculator voor het maken van de passende beoordeling als bedoeld in artikel 2.8 van de Wnb is dus alleen toegestaan als daarmee volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies kunnen worden verkregen die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden voor de betrokken Natura 2000-gebieden kunnen wegnemen."

Onder 69.4 heeft de Afdeling geconcludeerd:

"Naar het oordeel van de Afdeling heeft de minister niet toereikend gemotiveerd dat in dit geval aan deze voorwaarden is voldaan. Het is met name nog onduidelijk of de beoordeling van de stikstofdepositie die als gevolg van het tracé kan ontstaan volledig is geweest.

Het tracé zelf en de wegen waarop als gevolg van het tracé een toename van verkeer te verwachten valt, liggen immers slechts ten dele binnen 5 km van (rekenpunten in) de Natura 2000-gebieden die in het Deelrapport gebiedsbescherming (2019) zijn betrokken. Voor zover het verkeer op grotere afstand rijdt, is de stikstofdepositie die daarvan het gevolg is niet berekend.

Verder is onduidelijk in hoeverre het tracé leidt tot stikstofdepositie op (rekenpunten in) Natura 2000-gebieden op meer dan 5 kilometer afstand van wegvakken waarvoor het verkeersmodel een toename in verkeer voorspelt."

24.2. Provinciale staten hebben ter zitting erkend dat zij geen andere motivering hebben dan

de minister in de procedure die heeft geleid tot de uitspraak van 20 januari 2021 en dat die niet toereikend is. Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten zich dan ook ten onrechte op het standpunt gesteld dat is uitgesloten dat de natuurlijke kenmerken van omliggende Natura 2000-gebieden niet zullen worden aangetast.
Het betoog slaagt.

24.3. Uit een oogpunt van definitieve geschilbeslechting zal de Afdeling, ervan uitgaande dat het geconstateerde gebrek kan worden hersteld, de overige beroepsgronden over de depositieberekeningen hierna alsnog bespreken.

500 motorvoertuigen/rijrichting/etmaal

25. Ook kunnen de omwonenden en VGNB zich niet vinden in de invoergegevens die zijn gebruikt voor de stikstofdepositieberekeningen met AERIUS Calculator. Zij stellen hiertoe dat ten behoeve van die berekeningen ten onrechte alleen wegvakken zijn geselecteerd waar het verkeersmodel een toename van 500 motorvoertuigen per rijrichting per etmaal (mvt/rijrichting/etmaal) of meer heeft berekend. Dit betekent volgens de omwonenden en VGNB dat voor de stikstofdepositieberekeningen van te weinig wegen gegevens zijn ingevoerd. Het gaat hen hierbij met name om gegevens van wegen die door Natura 2000-gebieden lopen en waar het verkeersmodel een kleinere toename dan 500 mvt/rijrichting/etmaal heeft berekend, zoals de Deutersestraat.

25.1. Door provinciale staten is toegelicht dat voor het uitvoeren van de stikstofdepositieberekeningen wegvakken zijn geselecteerd waar de verkeerseffecten groter zijn dan 500 mvt/rijrichting/etmaal. In het addendum staat dat voor de grens van 500 mvt/rijrichting/etmaal is gekozen omdat de foutmarge bij een lagere ondergrens groter kan worden dan de voorspelde toe- of afname. De berekende toe- of afname vormt dan geen relevante verandering ten opzichte van bestaande verkeersintensiteiten, waardoor de effecten niet meer herleidbaar zijn tot de GOL, aldus het addendum.

25.2. Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling dat verkeersmodellen uit de aard van de zaak altijd een abstractie van de te verwachten werkelijkheid weergeven en dat de validiteit van een model, zoals het hier gebruikte verkeersmodel GOL, pas wordt aangetast wanneer de uitkomsten te zeer afwijken van de redelijkerwijs te verwachten werkelijkheid. In de uitspraak van 20 januari 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:105](#), achtte de Afdeling het in dat licht aanvaardbaar dat voor stikstofdepositieberekeningen een verkeersmodel werd gebruikt waarmee alleen verkeerseffecten groter dan 500 mvt/rijrichting/etmaal worden voorspeld. In wat de omwonenden en VGNB naar voren hebben gebracht, ziet de Afdeling geen aanleiding om ten aanzien van het verkeersmodel GOL tot een ander oordeel te komen.

Het betoog slaagt niet.

Worst-case-scenario

26. De omwonenden en VGNB stellen dat provinciale staten met betrekking tot de toename van stikstofdepositie ten onrechte zijn uitgegaan van het jaar 2021 als worst-case-scenario. Zij stellen hiertoe allereerst dat niet is aangetoond dat 2021 als worst-case moet worden beschouwd. Ook wijzen zij erop dat het niet aannemelijk is dat de achtergronddepositie na 2021 zal dalen, vanwege de komst van grote distributiecentra van bijvoorbeeld Bol.com.

26.1. De Afdeling overweegt hierover als volgt. Blijkens het addendum op de passende beoordeling is, om de depositie voor de gebruiksfase in kaart te brengen, het jaar met de hoogste toename als uitgangspunt genomen. Welk jaar de grootste toename kent is

afhankelijk van twee tegengestelde ontwikkelingen: de toename van verkeer in de loop der jaren en de technologische ontwikkelingen voor motorvoertuigen. In het addendum wordt geconcludeerd dat uit de berekeningen die in het kader van de passende beoordeling zijn uitgevoerd is gebleken dat de grootste toename in stikstofuitstoot te verwachten was in 2021. De omwonenden en VGNB hebben dit met hun enkele, niet onderbouwde stelling dat niet is aangetoond dat 2021 het worst-case-scenario is, niet voldoende gemotiveerd bestreden. Voor zover de omwonenden en VGNB er nog op hebben gewezen dat toekomstige ontwikkelingen, zoals de komst van een distributiecentrum van Bol.com, zullen leiden tot een toename van verkeer en stikstofdepositie, hebben provinciale staten ter zitting toegelicht dat bij de Plus-variant rekening is gehouden met de invulling van het Bedrijventerrein Haven 8 in Waalwijk. Ook hebben provinciale staten ter zitting te kennen gegeven dat de stikstofdepositie als gevolg van de mogelijke komst van nog een distributiecentrum van Bol.com, waarmee in de Plus-variant nog geen rekening is gehouden, op zichzelf zal worden beoordeeld. De Afdeling overweegt dat provinciale staten in het kader van de berekening van de stikstofdepositie vanwege de GOL geen rekening hoeven te houden met een dergelijke onzekere toekomstige gebeurtenis.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten er niet van hebben kunnen uitgaan dat de toename van stikstofdepositie het hoogst is in 2021 en dat 2021 daarom het worst-case-scenario is.

Het betoog slaagt niet.

Totale wegcapaciteit

27. Bij de stikstofdepositieberekeningen is ten onrechte niet uitgegaan van de maximale technische wegcapaciteit, zo stellen de omwonenden en VGNB.

27.1. De Afdeling overweegt als volgt. Anders dan de omwonenden en VGNB stellen, hoeft niet van de maximale technische wegcapaciteit te worden uitgegaan. Zoals zij in haar uitspraak van 30 september 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2318](#), heeft overwogen, is immers van belang of de uitgangspunten van de stikstofberekening reëel en aannemelijk zijn. Niet gebleken is dat dit niet zo is. Het betoog slaagt niet.

Mitigerende maatregelen

28. De omwonenden en VGNB, VGHB en FBL betogen voorts dat de mitigerende maatregelen die in de passende beoordeling zijn betrokken tot een minder grote afname van stikstofdepositie zal leiden dan daarin is beschreven. Zij voeren hierover het volgende aan.

Inzet materieel

29. De omwonenden en VGNB stellen dat het voorschrijven van materieel met een relatief lage stikstofuitstoot niet garandeert dat de stikstofdepositie ook daadwerkelijk lager zal zijn. Volgens hen is de daadwerkelijke depositie namelijk afhankelijk van verschillende factoren, zoals grondverzetefficiëntie, machineontwerp en het aantal vervoersritten.

29.1. In artikel 20.2 van het PIP GOL Oost respectievelijk artikel 21.2 van het PIP GOL West is geborgd dat bij de aanleg en de bouw op grond van de GOL het juiste bouwmaterieel wordt ingezet, waarbij wordt verwezen naar de uitkomsten van de berekeningen van stikstofdepositie als gevolg van de inzet van bouwmaterieel in de aanlegfase, zoals opgenomen in bijlage II van het addendum.

29.2. Uit het addendum volgt dat de inzet van bouwmaterieel voor de realisatie van de GOL een toename van stikstofdepositie veroorzaakt op zeven omliggende Natura 2000-gebieden.

De grootste toename van stikstofdepositie vindt plaats in het meest dichtbij gelegen Natura 2000-gebied, "Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek". Naarmate de afstand van de overige zes Natura 2000-gebieden tot het plangebied groter wordt, is de toename van stikstofdepositie daar kleiner.

29.3. Blijkens het addendum leidt de inzet van stage IV-materieel tot een stikstofdepositie van 0,278 mol N/ha/jaar in het Natura 2000-gebied "Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek". Bij gebruik van stage IIIb-materieel bedraagt de toename 2,288 mol N/ha/jaar.

Onder verwijzing naar de uitspraak van 30 september 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2318](#), overweegt de Afdeling als volgt. Van belang is of de uitgangspunten van de stikstofberekening reëel en aannemelijk zijn. Daarvan is hier sprake. Dat de uiteindelijke, absolute stikstofdepositie die afkomstig is van het gebruik van stage IV-materieel afhankelijk is van de effecten van verschillende factoren die nog niet vaststaan, zoals het aantal vervoersritten, betekent nog niet dat in de stikstofberekeningen niet kon worden uitgegaan van de inzet van dit materieel. De stikstofdepositie afkomstig van stage IV-materieel is in relatief opzicht immers hoe dan ook lager dan de stikstofdepositie die afkomstig zou zijn van stage IIIb-materieel voor dezelfde aanlegwerkzaamheden. Voor zover de omwonenden en VGNB er ter zitting op hebben gewezen dat ten onrechte niet alle variabelen van het materieel in AERIUS Calculator zijn ingevoerd, overweegt de Afdeling dat provinciale staten daarover terecht hebben gesteld dat die variabelen nog geen onderdeel uitmaakten van de versie van AERIUS Calculator die beschikbaar was ten tijde van de vaststelling van het plan, zodat die ook nog niet konden worden ingevoerd.

Provinciale staten hebben zich naar het oordeel van de Afdeling dan ook terecht op het standpunt gesteld dat met de inzet van stage IV-materieel in de aanlegfase een lagere toename van stikstofdepositie is gegarandeerd dan met de inzet van stage IIIb-materieel.

Het betoog slaagt niet.

Mitigerende maatregel of instandhoudingsmaatregel/passende maatregel

30. De omwonenden en VGNB, FBL en VGHB stellen dat ten onrechte extern is gesaldeerd met het agrarische bedrijf aan de [locatie 1] in Drunen. Uit de gebiedsrapportage 2017 van het Natura 2000-gebied "Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen" blijkt volgens de omwonenden en VGNB dat dit een wat stikstof betreft overbelast gebied is. Zij stellen dat de beëindiging van het agrarische bedrijf aan de [locatie 1] in Drunen om die reden op zichzelf al nodig is om te kunnen voldoen aan artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn en dat het daarom niet in de rede ligt deze afname van stikstofdepositie in te zetten voor de GOL. Zij wijzen in dit kader ook op het rapport "Niet alles kan overal" van de Commissie Remkes van 8 juni 2020, waarin de aanbeveling wordt gedaan om de totale binnenlandse emissies met 50% te hebben gereduceerd in 2030 ten opzichte van 2019. Voor Noord-Brabant mag worden aangenomen dat daar een nog grotere reductie dan 50% noodzakelijk is.

30.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat het voor het extern salderen gebruikte bedrijf niet al onder de regeling voor warme sanering of de stoppersregeling valt en dat er in die zin dan ook geen beletsel bestaat voor het extern salderen met dit bedrijf. Daarnaast stellen zij dat de melkveehouderij aan de [locatie 1] weliswaar stikstofdepositie veroorzaakt op voor stikstof gevoelige habitats waarvan de kritische depositiewaarden al worden overschreden, maar dat deze veehouderij op dit punt niet uniek is. Intrekking van verleende vergunningen kunnen instandhoudings- of passende maatregelen zijn, maar provinciale staten zullen in een gebiedsgerichte aanpak bezien welke (piek)belasters daarvoor

het meest in aanmerking komen. Het is niet zo dat intrekking van deze vergunning de enige maatregel is die in het kader van artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn kan worden genomen, aldus provinciale staten.

30.2. De voorziene maatregel is in de passende beoordeling omschreven als het extern salderen door middel van het stoppen van de activiteiten van een agrarisch bedrijf met natuurtoestemming, te weten [partij A] en [partij B] aan de [locatie 1] te Drunen. Het betreft hier het wegnemen van stalemissies en ontpachting van een maïsakker in Natura 2000-gebied. Met het saldogevend bedrijf is een overeenkomst gesloten voor, respectievelijk, aankoop van de inrichting en het intrekken van de natuurtoestemming ten behoeve van de GOL en het blijvend beëindigen van bemesting van de maïsakker. Deze maatregel is gericht op het behoud van de kwaliteit van bestaande habitattypen of op het voorkomen van verslechtering daarvan als gevolg van de depositie waartoe de GOL zal leiden. De verwachte effecten van de intrekking van de natuurvergunning voor het agrarische bedrijf aan de [locatie 1] in Drunen zijn betrokken bij de beoordeling van de negatieve gevolgen van de toename van stikstofdepositie door de GOL. Deze maatregel is als mitigerende maatregel betrokken in de passende beoordeling.

30.3. De algemene opgave om de te hoge stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden terug te brengen moet worden onderscheiden van de besluitvorming over individuele plannen en projecten die tot stikstofdepositie leiden.

Voor individuele plannen en projecten die significante gevolgen voor een Natura 2000-gebied kunnen hebben, geldt dat deze uitsluitend kunnen worden vastgesteld als uit een passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan of het project de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten. In die passende beoordeling mogen de verwachte voordelen van mitigerende maatregelen - dat zijn maatregelen waarmee wordt beoogd de eventuele schadelijke gevolgen die rechtstreeks uit een plan voortvloeien te voorkomen of te verminderen - worden betrokken, mits die voordelen ten tijde van de passende beoordeling vaststaan. Hieruit kan niet worden afgeleid dat mitigerende maatregelen, zoals extern salderen, alleen in de passende beoordeling kunnen worden betrokken als die leiden tot of bijdragen aan de verbetering of het herstel van het Natura 2000-gebied. Reductie van de depositie na toepassing van extern salderen is op zich geen voorwaarde om extern salderen als mitigerende maatregel in een passende beoordeling te betrekken.

Dat, zoals de omwonenden en VGNB stellen, 50% reductie van stikstofdepositie noodzakelijk is om op termijn de instandhoudingsdoelen te behalen, ligt in deze procedure, gelet op het hiervoor weergegeven toetsingskader voor toestemmingverlening voor individuele plannen en projecten, niet ter beoordeling voor (vergelijk de uitspraak Logistiek Park Moerdijk, [201606653/2/R2](#)).

30.4. De beëindiging van het saldogevende bedrijf door aankoop en intrekking van de vergunning is een maatregel die naar zijn aard ook geschikt is om ingezet te worden als instandhoudings- of passende maatregel. Uit overweging 13-13.8 van de uitspraak van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1603](#) volgt - kort gezegd - dat een maatregel die als instandhoudings- of passende maatregel kan worden ingezet alleen als mitigerende maatregel in een passende beoordeling kan worden betrokken als, gelet op de staat van instandhouding en de instandhoudingsdoelstelling, het behoud van natuurwaarden is geborgd of in geval een verbeter- of hersteldoelstelling geldt, dat doel ook op andere wijze kan worden gerealiseerd. Bovendien dient de maatregel verbonden te zijn aan het plan of project. Vergelijk de uitspraak Logistiek Park Moerdijk, [ECLI:NL:RVS:2020:2318](#).

De Afdeling stelt voorop dat provinciale staten bij de vaststelling van het bestreden besluit niet hebben gezien of de beëindiging van het saldogevende bedrijf, gelet op het hiervoor geschetste kader, in dit geval als mitigerende maatregel in de passende beoordeling kan worden betrokken. Zij hebben met hun stelling dat de intrekking van de vergunning voor het agrarische bedrijf aan de [locatie 1] niet de enige maatregel is die kan worden getroffen, onvoldoende gemotiveerd dat de desbetreffende maatregel in dit geval als mitigerende maatregel in de passende beoordeling kan worden betrokken. Pas ter zitting hebben provinciale staten aangegeven dat andere maatregelen worden getroffen om de instandhoudingsdoelstellingen te bereiken dan de aankoop van het saldogevende bedrijf en de intrekking van de vergunning van dat bedrijf. In dat verband hebben zij gewezen op maatregelen die in het "Beheerplan Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen" (hierna: het beheerplan) zijn opgenomen en toegelicht dat daarnaast bijvoorbeeld in de provincie Noord-Brabant extra emissie-eisen voor stallen worden ingevoerd en dat, wanneer gebruik wordt gemaakt van extern salderen, 30% van het saldo van de saldogever wordt afgeroomd.

30.5. Voor het Natura 2000-gebied de Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen, zijn voor diverse voor stikstof gevoelige habitattypen behoudoelstellingen vastgesteld. Ter plaatse van die habitattypen veroorzaakt het saldogevende bedrijf stikstofdepositie en zal ook de verwezenlijking van de GOL tot stikstofdepositie leiden. Voor het realiseren van de behoudoelstellingen is blijkens paragraaf 4.3 van de beheerplannen een daling van de huidige stikstofdepositie nodig. Dat betekent dat in dit geval inzichtelijk moet worden gemaakt met welke andere maatregelen een daling van de stikstofdepositie voor dit Natura 2000 gebied kan worden gerealiseerd. In dit geval hebben provinciale staten echter met de verwijzing naar het beheerplan naar het oordeel van de Afdeling dat inzicht niet geboden. Hiertoe overweegt de Afdeling dat in paragraaf 4.3 van het beheerplan geen enkele concrete maatregel wordt aangegeven gericht op die stikstofdepositie. Verwezen wordt naar vaststaand landelijk beleid en provinciaal beleid gericht op de beperking van emissie van nieuwe stallen en op mogelijk in de toekomst te sluiten convenanten over het verbinden van extra eisen aan bestaande stallen. Ook met de enkele stelling dat in de provincie Noord-Brabant extra emissie eisen aan stallen worden gesteld en dat 30% afroaming plaats vindt bij vergunningverlening op basis van extern salderen, is onvoldoende inzicht gegeven dat de daling op andere wijze kan worden gerealiseerd.

Gelet hierop hebben provinciale staten naar het oordeel van de Afdeling onvoldoende gemotiveerd dat de voorziene maatregel als mitigerende maatregel in de passende beoordeling kan worden betrokken.

Het betoog slaagt.

30.6. Uit een oogpunt van definitieve geschilbeslechting zal de Afdeling, ervan uitgaande dat het geconstateerde gebrek wordt hersteld, de overige beroepsgronden over de betrokken mitigerende maatregel hierna alsnog bespreken.

Mag extern worden gesaldeerd met een PAS-vergunning?

31. De omwonenden en VGNB, VGHB en FBL stellen dat ten onrechte extern is gesaldeerd met de natuurvergunning voor de melkveehouderij aan de [locatie 1] in Drunen. Volgens de omwonenden en VGNB is deze toestemming gebaseerd op het Programma Aanpak Stikstof (hierna: PAS). Omdat de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan het PAS gebrekkig is verklaard, kan de vrijgekomen depositieruimte niet worden ingezet ten behoeve van extern salderen, zo stellen zij.

31.1. Op 8 december 2016 heeft het college van gedeputeerde staten een verklaring van geen bedenkingen (hierna: de vvgb) verleend ten behoeve van de omgevingsvergunning die op 22 juni 2017 door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heusden voor in ieder geval de activiteiten milieu en natuur voor de melkveehouderij aan de [locatie 1] in Drunen (hierna: de omgevingsvergunning van 22 juni 2017) is verleend.

De Afdeling overweegt als volgt. De omgevingsvergunning waarvan deze natuurtoestemming deel uitmaakt was ten tijde van het sluiten van de overeenkomst over het intrekken daarvan van kracht. De rechtmatigheid hiervan ligt in deze procedure niet ter beoordeling voor. In r.o. 32.7 van de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1603](#), is vermeld dat de PAS-uitspraak vergunningen niet ongeldig maakt die met het PAS-regime zijn verleend en die in rechte onaantastbaar zijn. Daarmee is bedoeld dat iemand die met toepassing van het PAS-beoordelingskader een vergunning heeft gekregen waartegen geen beroep meer mogelijk of aanhangig is, na de PAS-uitspraak nog steeds een vergunning heeft voor die activiteit. Het betoog slaagt daarom niet., ,

Was het bedrijf feitelijk nog in gebruik?

32. VGHB stelt dat ten onrechte extern is gesaldeerd met de natuurtoestemming voor de melkveehouderij aan de [locatie 1] in Drunen omdat het bedrijf al een jaar te koop stond en omdat onduidelijk is of het bedrijf nog in gebruik was. Als dat niet zo is, levert de externe saldering alleen op papier natuurwinst op, zo stelt zij.

32.1. Een van de voorwaarden waaronder externe saldering als mitigerende maatregel in een passende beoordeling kan worden betrokken is dat vaststaat dat de bedrijfsvoering van het saldogevende bedrijf daadwerkelijk is of wordt beëindigd (vergelijk de uitspraak van 13 november 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:1931](#)). Zoals de Afdeling in haar uitspraak van 21 juli 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:1586](#), heeft overwogen, is bij externe saldering in de vorm van een, al dan niet gedeeltelijke, intrekking van een natuurvergunning verder van belang dat de stikstofdepositie aanwezig was of kon zijn tot het moment van intrekking van de natuurvergunning of het sluiten van de overeenkomst over de overname van de stikstofdepositie ten behoeve van de saldo-ontvangende ontwikkeling. Dat is hier het geval. Dat het bedrijf al een jaar te koop stond en dat onduidelijk is of het bedrijf nog in gebruik was, zoals VGHB stelt, doet dus niet ter zake.

Het betoog slaagt niet.

Welk Natura 2000-gebied?

33. FBL stelt dat de stikstofdepositie die afkomstig is van het saldogevende bedrijf vooral plaatsvindt op de Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen, terwijl de verwezenlijking van de GOL voornamelijk stikstofdepositie op de Baardwijkse Overlaat zal veroorzaken.

33.1. De Afdeling overweegt dat de Baardwijkse Overlaat niet is aangewezen als Natura 2000-gebied. Dit betekent dat dit gebied op grond van de Wnb geen bescherming geniet tegen de effecten van de uitstoot van stikstof op de natuurwaarden van dit gebied. Voor zover op de Baardwijkse Overlaat in het kader van de Interim Omgevingsverordening wel het beschermingsregime van het Natuurnetwerk Nederland van toepassing is, speelt de toename van stikstofdepositie daarin geen rol.

Het betoog slaagt niet.

Depositie afkomstig van ammoniak of stikstofoxiden

34. De omwonenden en VGNB en FBL stellen verder dat de melkveehouderij waarmee extern gesaldeerd wordt vooral NH₃ uitstoot. De realisatie van de GOL zal echter met name tot een toename van CO₂ en NO_x leiden. Uit het rapport "Effecten van ammoniak op de Nederlandse natuur" van Alterra uit juni 2008 (hierna: het rapport van Alterra) en de website van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) volgt volgens hen dat NH₃ leidt tot (vooral) verzuring van de bodem, terwijl NO_x juist leidt tot (vooral) vermesting van de bodem. De beëindiging van de melkveehouderij brengt daarom niet per definitie mee dat een toename van vermesting van de bodem is uitgesloten. Vooral vermesting is een grote verstoringsfactor in het Natura 2000-gebied "Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen", zo blijkt volgens FBL uit het beheerplan voor dit gebied. Gelet hierop had dus in een ecologische beoordeling moeten worden onderzocht of de stikstofdepositie als gevolg van de GOL wel kan worden gemitigeerd met de beëindiging van de melkveehouderij aan de [locatie 1] in Drunen, aldus de omwonenden en VGNB en FBL.

34.1. De Afdeling overweegt hierover het volgende. Provinciale staten hebben zich op het standpunt gesteld dat NH₃ en NO_x beide zowel een even groot vermestend als een even groot verzurend effect op de bodem hebben. Het gaat volgens provinciale staten bij de beoordeling van de gevolgen van stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden om de hoeveelheid mol N per hectare per jaar, waarbij niet van belang is of deze afkomstig is uit NH₃ of NO_x. Uit het rapport van Alterra en van de website van het RIVM kan de Afdeling niet afleiden dat met de beëindiging van de melkveehouderij niet wordt voorkomen dat de verwezenlijking van de GOL per saldo een voor de natuur relevant effect zal hebben. Op p. 13 van het rapport van Alterra staat uitdrukkelijk dat er geen aparte kritische depositieniveaus voor ammoniak zijn afgeleid omdat de optredende effecten in het ecosysteem vooral gerelateerd zijn aan de totale belasting met stikstof, dus met zowel NO_x als NH₃. Wat de effecten van stikstofdepositie op stikstofgevoelige habitats betreft, is dus niet relevant of de stikstofdepositie een verzurend of vermestend effect heeft, maar of daarmee sprake is van een aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden. De Afdeling ziet in wat de omwonenden en VGNB en FBL hierover hebben aangevoerd dan ook geen aanknopingspunten voor het oordeel dat provinciale staten om deze reden in een ecologische beoordeling hadden moeten onderzoeken of de stikstofdepositie als gevolg van de GOL wel kan worden gemitigeerd met de beëindiging van het saldogevende bedrijf.

Het betoog slaagt niet.

Maïsakker

35. De omwonenden en VGNB stellen dat de afname van stikstofdepositie als gevolg van het beëindigen van het bemesten van de maïsakker niet kan worden ingezet ten behoeve van extern salderen.

De omwonenden en VGNB voeren daartoe onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1604](#), aan dat de vergunning voor het bedrijf aan de [locatie 1] in Drunen niet ziet op het bemesten van gronden. Als gevolg van de beëindiging daarvan komen volgens de omwonenden en VGNB dus ook geen emissierechten vrij die kunnen worden ingezet voor de GOL.

Verder wijzen de omwonenden en VGNB er in dat kader op dat er op grond van de Beleidsregel natuurbescherming Noord-Brabant (hierna: de Beleidsregel natuurbescherming) geen toestemming is voor het bemesten van de maïsakker aan de [locatie 1] in Drunen waarmee extern gesaldeerd kan worden. Volgens de omwonenden en VGNB is immers geen van de situaties zoals bedoeld in artikel 2.1, onder n, van de Beleidsregel natuurbescherming

aan de orde. Er is immers ook geen sprake van een activiteit die op de Europese referentiedatum was toegestaan en die sindsdien onafgebroken aanwezig is geweest. De omwonenden en VGNB wijzen in dit verband op een pachtwijzigingscontract uit 1989, wat volgens hen niet meebrengt dat de activiteit onafgebroken is toegestaan.

De omwonenden en VGNB en FBL voeren hier tot slot over aan dat provinciale staten er bij de stikstofdepositieberekeningen ten behoeve van het extern salderen ten onrechte van zijn uitgegaan dat de maximaal toegestane hoeveelheid mest per ha per jaar op de maïsakker wordt uitgereden. Volgens de omwonenden en VGNB is het met het oog op de ligging van de maïsakker in een Natura 2000-gebied en de omstandigheid dat Natuurmonumenten de akker verpacht, onwaarschijnlijk dat dit ook daadwerkelijk is gebeurd. Van de website www.bij12.nl kan ook worden afgeleid dat op de maïsakker slechts 17 kg NH₃ uit dierlijke mest per hectare per jaar wordt toegepast. De omwonenden en VGNB en FBL stellen voorts dat ervan is uitgegaan dat de maïsakker waarop (voorheen) mest werd uitgereden een omvang van 8 ha heeft. Blijkens een luchtfoto betreft een deel van het perceel echter bos, zo stellen de omwonenden en VGNB. Al met al bedraagt de oppervlakte van de maïsakker volgens de omwonenden en VGNB maar 7 ha.

35.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat de maïsakker al sinds 1976 in agrarisch gebruik is en wordt benut voor de teelt van maïs. Zij stellen verder dat het agrarisch bedrijf aan de [locatie 1] over een toestemming voor stikstofdepositieveroorzakende activiteiten in de referentiesituatie beschikt en dat in zoverre wordt voldaan aan artikel 2.7, tweede lid, van de Beleidsregel natuurbescherming. Zij wijzen hiertoe op de omgevingsvergunning van 22 juni 2017. De beëindiging van het bemesten van het maïspanceel heeft, anders dan VGNB en anderen stellen, niet alleen een positief effect op de Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen, maar ook op tientallen andere voor stikstof gevoelige Natura 2000-gebieden.

35.2. De Afdeling stelt voorop dat de Beleidsregel natuurbescherming ingevolge artikel 2.2 van die beleidsregel alleen van toepassing is op de beoordeling van een aanvraag om een natuurvergunning en niet op de vaststelling van een plan, zoals hier aan de orde. Daarom hoeft in dit geval niet te worden voldaan aan de in de Beleidsregel natuurbescherming opgenomen criteria.

Het blijvend beëindigen van het bemesten van de maïsakker ten opzichte van de referentiesituatie is een van de maatregelen die is betrokken in de passende beoordeling. Uit de Onderbouwing stikstofemissie ontpachte grond, opgenomen als bijlage 1 bij de brief van provinciale staten van 23 juni 2020, blijkt dat de stikstofemissie als gevolg van deze maatregel zal afnemen met 126,6 kg NH₃ per jaar. Voor het op deze manier betrekken van de beëindiging van het bemesten van de maïsakker in de passende beoordeling is de referentiesituatie, anders dan de omwonenden en VGNB lijken te veronderstellen, de feitelijk bestaande, planologisch legale situatie, voorafgaand aan de vaststelling van het plan (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 22 januari 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:212](#), onder 6.1).

Voor zover de omwonenden en VGNB en FBL stellen dat provinciale staten er ten onrechte van zijn uitgegaan dat de maximaal toegestane hoeveelheid mest per ha per jaar op de maïsakker wordt uitgereden, overweegt de Afdeling als volgt. In de Onderbouwing stikstofemissie ontpachte grond, opgenomen als bijlage 1 bij de brief van provinciale staten van 23 juni 2020, staat dat op landbouwgrond maximaal 170 kg NH₃ uit dierlijke mest per hectare per jaar wordt toegepast voor bemesting. Door provinciale staten is toegelicht dat dit ook de feitelijk bestaande situatie voorafgaand aan de vaststelling van het plan was. In wat

de omwonenden en VGNB en FBL hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat dit geen reëel en aannemelijk uitgangspunt is. De maïsakker is weliswaar in eigendom van Natuurmonumenten, maar door provinciale staten is ter zitting verklaard dat de pachtovereenkomst geen beperkingen bevat ten aanzien van de hoeveelheid dierlijke mest die daar mag worden toegepast. Over het betoog van de omwonenden en VGNB over de website www.bij12.nl, overweegt de Afdeling dat provinciale staten ter zitting terecht hebben gesteld dat het daarbij gaat om een regionaal gemiddelde, terwijl hier de feitelijk bestaande situatie ter plaatse van de gronden waar de bemesting - ten behoeve van de GOL - wordt beëindigd, is gezien. Verder bestaat een deel van het perceel waar de maïsakker aanwezig is inderdaad uit bos, maar de netto omvang van het maïsareaal bedraagt 8 ha, zodat provinciale staten ook terecht van die omvang zijn uitgegaan.

Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat provinciale staten bij de berekening van de stikstofdepositie die de beëindiging van het bemesten van de maïsakker tot gevolg heeft van onjuiste uitgangspunten zijn uitgegaan.

Het betoog slaagt niet.

Wnb-vergunning

36. De omwonenden en VGNB betogen dat de Wnb-vergunning ten onrechte is verleend met toepassing van het PAS. Verder is in de Wnb-vergunning ten onrechte geen voorschrift over geluids- en trillingproducerende werkzaamheden, zoals heien, opgenomen. Uit de aanvullende passende beoordeling van 31 augustus 2017 volgt immers dat bij de beslissing op de aanvraag om een Wnb-vergunning mitigerende maatregelen moeten worden betrokken in verband met de instandhoudingsdoelstelling voor de kamsalamander, de kleine modderkruiper en de grote modderkruiper, zo stellen zij.

36.1. Bij beschikking van 14 mei 2018 hebben gedeputeerde staten van Noord-Brabant een vergunning op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb verleend. Deze vergunning is verleend met toepassing van het PAS.

De Afdeling heeft in de uitspraak van 29 mei 2019 ([ECLI:NL:RVS:2019:1603](#)) geoordeeld dat de passende beoordeling die aan het PAS ten grondslag ligt niet voldoet aan de eisen die uit artikel 6 van de Habitatrichtlijn voortvloeien. Dat betekent dat provinciale staten de Wnb-vergunning niet konden verlenen onder verwijzing naar de passende beoordeling die aan het PAS ten grondslag ligt. Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat college van gedeputeerde staten de Wnb-vergunning heeft verleend in strijd met artikel 2.8, derde lid, van de Wnb, aangezien zij daarbij hebben verwezen naar de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan het PAS.

Het betoog slaagt alleen al om deze reden.

36.2. Uit een oogpunt van definitieve geschilbeslechting zal de Afdeling de beroepsgrond hierna inhoudelijk bespreken en er daarbij vanuit gaan dat de hiervoor geconstateerde gebreken kunnen worden hersteld.

In de effectbeschrijving van de GOL staat dat in de aanlegfase ten behoeve van de aanleg van de ecotunnel geluids- en trillingsproducerende werkzaamheden plaatsvinden, zoals heien, het plaatsen van damwanden en grootschalig transport. De werkzaamheden vinden plaats op ongeveer 200 m van het Natura 2000-gebied "Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek". Verder is in de effectbeschrijving beschreven dat er geluids- en trillingsreducerende methoden worden gebruikt zoals boorpalen en het drukken van damwanden, waarmee de

effectafstand van 60 dB(A) nog maar 25 m is. De 60 dB(A)-geluidscontour van de werkzaamheden valt hiermee binnen de 60 dB(A)-geluidscontour van het wegverkeer, die op meer dan 100 m afstand ligt. De geluidsverstoring ten gevolge van de aanlegwerkzaamheden valt dus weg tegen de geluidsverstoring vanwege het wegverkeer, aldus de effectbeschrijving. Daarin is verder aangegeven dat ter hoogte van de Vendreef op minder dan 50 m afstand van het Natura 2000-gebied "Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek" werkzaamheden plaatsvinden ten behoeve van de fietsroute. Het betreft hier geen werkzaamheden met een hoog geluids- of trillingsniveau. Daarnaast is er ter hoogte van de Vendreef in Vlijmen al sprake van een hoog geluidsniveau (55 tot 60 dB(A)) ten gevolge van het wegverkeer. Hiermee valt het geluid van de aanleg weg tegen het geluid van het huidige wegverkeer.

In de gebruiksfase is volgens de effectbeschrijving ter hoogte van de A59 het Natura 2000-gebied "Vlijmens Ven, Moerputten & Bossche Broek" een kleine afname van geluidbelasting te zien. De 47 dB(A)-contour verschuift hier ongeveer 25 m richting de A59, zo staat in de effectbeschrijving. Als gevolg van de ontwikkelingen neemt het verkeer op de Deutersestraat in 's-Hertogenbosch naar verwachting echter toe. Ter hoogte van deze weg is een kleine toename van oppervlak waar sprake is van geluidbelasting te zien, zo staat in de effectbeschrijving. Verder is in de effectbeschrijving het volgende beschreven. Volgens de effectenindicator zijn van de aangewezen soorten alleen de kleine modderkruiper en grote modderkruiper gevoelig voor geluid. Alleen ter hoogte van de Deutersestraat is een toename van geluidbelasting te zien ten opzichte van de referentiesituatie. Het gaat echter om een kleine verschuiving in een gebied waar nu ook al geluidbelasting door verkeer is. De contouren verschuiven ten hoogste ongeveer 20 m. Het gaat ook om een klein gedeelte van het Natura 2000-gebied. De kleine en grote modderkruiper komen vrijwel in het hele gebied vrij algemeen voor. Deze soorten laten een neutrale tot positieve trend zien. Significante effecten zijn hierdoor niet te verwachten, aldus de effectbeschrijving.

In de effectbeschrijving wordt geconcludeerd dat er geen negatieve effecten te verwachten zijn vanwege verstoring door geluid en trilling. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten ten onrechte geen voorschrift aan de vergunning heeft verbonden over geluids- en trillingproducerende werkzaamheden.

Het betoog slaagt niet.

INTERIM OMGEVINGSVERORDENING

Algemeen

37. De omwonenden en VGNB, VGHB, De Locatie, [appellant sub 19], [appellant sub 7] en FBL hebben beroepsgronden over de provinciale verordening van de provincie Noord-Brabant naar voren gebracht.

38. Ten tijde van de vaststelling van de GOL gold de Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant (hierna: de IOV). De IOV is op 25 oktober 2019 vastgesteld en op 5 november 2019 in werking getreden. In hoofdstuk 3 van de IOV zijn instructieregels aan gemeenten opgenomen. Een gemeenteraad moet de in deze verordening neergelegde regels in acht nemen bij de vaststelling van een bestemmingsplan. In artikel 3.1, eerste lid, van de IOV is een inpassingsplan niet gelijk gesteld met een bestemmingsplan. Dit betekent dat provinciale staten bij het voorbereiden en vaststellen van een inpassingsplan niet rechtstreeks gebonden zijn aan de desbetreffende regels uit de IOV. Dat laat onverlet dat provinciale staten bij het voorbereiden en vaststellen van het plan wel zoveel mogelijk hebben willen aansluiten bij de regels uit de IOV. Voor provinciale staten geldt de IOV als beleid. Hierna zal de Afdeling

beoordelen of het plan is vastgesteld in overeenstemming met het provinciale ruimtelijke beleid zoals neergelegd in de IOV en het overige provinciale beleid.

Relativiteit

39. [appellant sub 7] heeft beroepsgronden naar voren gebracht over de aantasting van natuurwaarden en cultuurhistorische waarde van de Spoordijk in de Baardwijkse Overlaat, die volgens hem in strijd is met de IOV.

39.1. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

39.2. Het belang van [appellant sub 7] is gelegen in het behoud van een goed woon- en leefklimaat bij zijn woning. Zoals hiervoor onder 22.5 al is overwogen, volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 11 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2706](#), onder 10.51, dat de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000 gebied deel uitmaakt, zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen. Zoals in de genoemde overzichtsuitspraak van 11 november 2020, onder 10.63, is overwogen is het voorgaande ook van belang voor andere normen die strekken ter bescherming van natuurgebieden, zoals provinciale normen die strekken tot bescherming van een natuurnetwerk. Daarnaast volgt uit de uitspraak van 11 november 2020, onder 10.77, dat de individuele belangen van burgers die in of in de onmiddellijke nabijheid van een aangewezen beschermd monument wonen bij behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving zo verweven kunnen zijn met het algemene belang dat artikel 3.29 van de IOV beoogt te beschermen dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen. De kortste afstand van de woning van [appellant sub 7] tot gronden die in de IOV zijn aangewezen als Natuur Netwerk Brabant en als Cultuurhistorisch waardevol gebied bedraagt ongeveer 500 m. Deze afstand is naar het oordeel van de Afdeling, mede in aanmerking genomen dat [appellant sub 7] geen direct zicht op die gronden heeft, te groot om verwevenheid tussen het belang van [appellant sub 7] bij een goed woon- en leefklimaat en het algemene cultuurhistorische en natuurbelang dat de IOV beoogt te beschermen aan te nemen. Gelet hierop staat artikel 8:69a van de Awb in de weg aan de vernietiging van de bestreden besluiten vanwege deze beroepsgronden van [appellant sub 7].

Natuur

40. De omwonenden en VGNB, [appellant sub 7], De Locatie en [appellant sub 19] betogen dat de GOL tot een aantasting van het Natuur Netwerk Brabant (hierna: NNB) zal leiden. Volgens hen is ten onrechte niet voldaan aan de eisen die het "nee, tenzij"-principe en de saldobenadering uit de IOV met zich brengen. Volgens de omwonenden en VGNB ligt daarom een ondeugdelijke motivering aan de GOL ten grondslag.

41. Artikel 3.17 "Afwijkende regels ontwikkelingen in Natuur Netwerk Brabant" van de IOV luidt als volgt:

"Lid 1. Een bestemmingsplan van toepassing op Natuur Netwerk Brabant kan een

ontwikkeling toelaten als is voldaan aan de voorwaarden gesteld voor:

- a. nieuwe ontwikkelingen in het Natuur Netwerk Brabant, overeenkomstig artikel 3.18;
- b. het nee, tenzij-principe, overeenkomstig artikel 3.19;
- c. de saldo-benadering, overeenkomstig artikel 3.20;
- d. een kleinschalige uitbreiding, overeenkomstig artikel 3.21.

Lid 2. Het eerste lid is niet van toepassing op Natura 2000 - gebied."

42. Provinciale staten hebben zich - uitdrukkelijk - op het standpunt gesteld dat met de GOL zowel aan het "nee, tenzij"-principe overeenkomstig artikel 3.19 van de IOV als aan de saldobenadering overeenkomstig artikel 3.20 van de IOV wordt voldaan. De Afdeling zal hierna achtereenvolgens beoordelen of aan artikel 3.19 en artikel 3.20 van de IOV is voldaan.

Nee, tenzij

43. Artikel 3.19 "Toepassing van het Nee, tenzij-principe" van de IOV luidt als volgt:

"Lid 1. Een bestemmingsplan dat toepassing geeft aan het nee, tenzij-principe, bevat een onderbouwing dat:

- a. er sprake is van een groot openbaar belang;
- b. er voor de ontwikkeling geen alternatieve locaties voorhanden zijn buiten het Natuur Netwerk Brabant;
- c. er geen andere oplossingen voorhanden zijn die de aantasting van het Natuur Netwerk Brabant voorkomen;
- d. de negatieve effecten waar mogelijk worden beperkt;
- e. er bij het verlies van ecologische waarden en kenmerken wordt voldaan aan artikel 3.22 Compensatie;
- f. op welke wijze de uitvoering en monitoring zijn verzekerd.

Lid 2. Voor het onderzoek naar alternatieve locaties geldt dat:

- a. gezocht wordt naar alternatieve locaties binnen de gemeente en in omliggende gemeenten;
- b. een alternatieve locatie overwegend dezelfde functie kan vervullen;
- c. tijdverlies en meerkosten zijn op zichzelf geen reden om een alternatief af te wijzen.

Lid 3. Voor een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid doen burgemeester en wethouders een verzoek als bedoeld in artikel 6.2 Procedure grenswijziging werkingsgebied op verzoek."

44. Hierna zal de Afdeling bespreken of aan de voorwaarden van artikel 3.19 van de IOV wordt voldaan. De Afdeling zal onder A. ingaan op groot openbaar belang, onder B. op alternatieven en andere oplossingen, onder C. op compensatie en onder D. op begrenzing.

A. Groot openbaar belang

45. De omwonenden en VGNB betogen dat er geen sprake is van een groot openbaar belang omdat de GOL geen oplossing biedt voor de problemen in het gebied. Daarbij gaat het

volgens hen voornamelijk om de bereikbaarheid van de toekomstige woonwijken en industrieterreinen, de doorstroming op de A59 en de kwaliteit van de leefomgeving in het gebied.

45.1. Provinciale staten hebben toegelicht dat de GOL een zwaarwegend maatschappelijk belang dient. Volgens provinciale staten is de GOL noodzakelijk omdat in de huidige situatie sprake is van een dichtbevolkt en intensief gebruikt gebied, dat zich aan weerszijden van de drukke en belangrijke verkeersader A59 bevindt. Dit zorgt ervoor dat de leefbaarheid van het gebied onder druk komt te staan, zo stellen zij. Er ontstaan bijvoorbeeld knelpunten in de verkeersafwikkeling en toekomstige geplande ontwikkelingen zorgen ervoor dat deze knelpunten alleen maar verder in ernst toenemen. De A59 vormt daarnaast een grote barrière tussen de gebieden ten noorden en ten zuiden van de snelweg. Op ecologisch gebied ontbreken schakels in het NNB. Ook belemmert de snelweg de uitvoering van het project Hoogwateraanpak 's-Hertogenbosch (hierna: HoWaBo). Met de GOL worden deze problemen opgelost, wat betekent dat de GOL een groot openbaar belang dient, aldus provinciale staten.

Met de enkele stelling dat de GOL geen oplossing biedt voor de bestaande problemen, hebben de omwonenden en VGNB voorgaande onvoldoende gemotiveerd weersproken. Gelet hierop ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat er sprake is van een groot openbaar belang zoals bedoeld in artikel 3.19, eerste lid, onder a, van de IOV.

Het betoog slaagt niet.

B. Alternatieve locaties of andere oplossingen

46. De omwonenden en VGNB brengen naar voren dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar alternatieve locaties buiten het NNB. Hiertoe voeren zij aan dat variant 72A tot een minder grote aantasting van het NNB leidt. Anders dan provinciale staten stellen, hoeven deze alternatieve locaties volgens de omwonenden en VGNB geen even goede oplossing te bieden voor de bestaande problematiek, wat variant 72A overigens wel doet. Ook is in dit verband van belang dat meerkosten en tijdverlies als gevolg van de ontwikkeling van een alternatieve locatie op zichzelf geen reden zijn om een alternatieve locatie af te wijzen, zo stellen zij.

Verder hebben provinciale staten volgens de omwonenden en VGNB miskend dat er andere oplossingen voorhanden zijn waarmee een aantasting van het NNB wordt voorkomen. Er kan bijvoorbeeld meer worden ingezet op andere vervoersmiddelen, zoals het openbaar vervoer, zo stellen de omwonenden en VGNB.

46.1. Op grond van artikel 3.19, eerste lid, onder b en c, van de IOV moet worden onderbouwd dat er geen alternatieven zijn waarmee een aantasting van het NNB wordt voorkomen. Onderbouwd moet worden dat er geen alternatieve locaties buiten het NNB voorhanden zijn en dat er geen andere oplossingen voorhanden zijn die de aantasting van het NNB voorkomen.

46.2. Over het betoog van de omwonenden en VGNB dat onvoldoende is onderzocht of er alternatieve locaties buiten het NNB voorhanden zijn, overweegt de Afdeling als volgt. Provinciale staten hebben toegelicht dat er geen geschikte alternatieve locaties voorhanden zijn. Daarnaast is ter zitting door de omwonenden en VGNB erkend dat variant 72A binnen het NNB ligt. Dit betekent dat variant 72A niet voorziet in een alternatieve locatie buiten het NNB. Alleen al daarom ziet de Afdeling in wat de omwonenden en VGNB met betrekking tot

alternatieve locaties naar voren hebben gebracht geen grond voor het oordeel dat niet is voldaan aan artikel 3.19, eerste lid, onder b, van de IOV.

Het betoog slaagt niet.

46.3. Wat betreft het betoog van de omwonenden en VGNB dat onvoldoende is onderbouwd dat er geen andere oplossingen zijn die een aantasting van het NNB voorkomen, overweegt de Afdeling als volgt. Door provinciale staten is erop gewezen dat er geen andere, vergelijkbare alternatieven zijn die een even goede oplossing bieden voor de bestaande problemen. Voor zover de omwonenden en VGNB hebben gewezen op de mogelijkheid om in te zetten op bijvoorbeeld het openbaar vervoer, hebben provinciale staten zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat dit geen reële oplossing is waarmee de doelen van de GOL kunnen worden bereikt. Er is dan ook geen sprake van strijd met artikel 3.19, eerste lid, onder c, van de IOV.

Het betoog slaagt niet.

C. Compensatie

47. Verder voeren de omwonenden en VGNB aan dat ten onrechte wordt gecompenseerd in nog niet gerealiseerd NNB, wat betekent dat de oppervlakte Natuurlijk Netwerk Nederland (hierna: NNN) per saldo afneemt. Ook wijzen zij erop dat onduidelijk is welke delen van de ecologische verbindingszone (hierna: EVZ) Drongelens Kanaal als compensatie vanwege de IOV dienen. Uit de toelichting lijkt immers te volgen dat de EVZ Drongelens Kanaal en de EVZ Baardwijkse Overlaat zelfstandig onderdeel uitmaken van maatregelen die in het kader van de GOL toch al worden genomen. Daar komt bij dat niet inzichtelijk is of bij de aanleg van de EVZ rekening is gehouden met de effecten als gevolg van de aanleg en het gebruik van de infrastructuur. De EVZ is niet robuust genoeg aangezien het aantal mvt/etmaal op de locatie waar de Overlaatweg de EVZ doorkruist na realisatie van de GOL juist met 7.500 zal toenemen, zo stellen de omwonenden en VGNB. Zij stellen dat daarom onduidelijk is of de kwaliteit en de kwantiteit van de compensatie voldoen. Evenmin is aangegeven op welke termijn de compensatiemaatregelen plaatsvinden en ook is er niets vermeld over het reguliere en ontwikkelingsbeheer zoals bedoeld in artikel 3.23, vierde lid, van de IOV. Volgens de omwonenden en VGNB is dit van belang omdat de stapstenen Drongelens Kanaal pas in een later stadium worden uitgewerkt.

47.1. Artikel 3.22 "Compensatie" van de IOV luidt als volgt:

"Lid 1. De verplichte compensatie vindt, naar keuze, plaats door:

1. fysieke compensatie, overeenkomstig artikel 3.23;
2. financiële compensatie, overeenkomstig artikel 3.24.

[...]."

Artikel 3.23 "Fysieke compensatie" van de IOV luidt, voor zover relevant, als volgt:

"Lid 1. De fysieke compensatie vindt plaats in:

- a. de niet gerealiseerde delen van het Natuur Netwerk Brabant;
- b. de niet gerealiseerde ecologische verbindingszones.

[...]

Lid 4. De toelichting bij een bestemmingsplan als bedoeld in het derde lid bevat een

verantwoording over:

- a. de omvang van het netto verlies aan ecologische waarden en kenmerken en op welke locatie dat optreedt;
- b. de locatie waar en de wijze waarop het netto verlies, genoemd onder a, wordt gecompenseerd;
- c. de kwaliteit en kwantiteit van de compensatie;
- d. de termijn van uitvoering;
- e. de inhoud en realisatie van de voorgenomen mitigerende en compenserende maatregelen;
- f. het reguliere- en ontwikkelingsbeheer.

[...]"

47.2. Vaststaat dat als gevolg van de verwezenlijking van de GOL in totaal 5,92 ha oppervlak NNB moet worden gecompenseerd. In bijlage V "Compensatie Natuurnetwerk Brabant" bij het achtergrondrapport "Natuur", opgenomen als bijlage 16 bij de plantoelichting, (hierna: bijlage V van het achtergrondrapport Natuur) worden drie maatregelen genoemd waarmee deze compensatie plaatsvindt.

In bijlage V van het achtergrondrapport Natuur is allereerst beschreven dat de EVZ Voordijk nog niet gerealiseerd NNB is, zodat daarmee kan worden gecompenseerd. Het gaat om een oppervlakte van 3,25 ha. In bijlage 32 bij de plantoelichting is het "Streefbeeld EVZ Baardwijkse Overlaat en EVZ Voordijk" (hierna: het Streefbeeld EVZ) opgenomen. Daarin staat over de EVZ Voordijk dat deze onderdeel uitmaakt van de verbinding tussen de Brabantse beekdalen met 's-Hertogenbosch als verzamelpunt en het rivierengebied. Somp en Zooslagen en de Moerputten zijn aangrenzende natuurkernen die met de aanleg van deze EVZ verbonden worden. Het accent ligt daarbij op het verbinden van aquatische systemen. Inrichtingsdoelen zijn een natte lijn in combinatie met een nat kralensnoer met plas-dras situaties, poelen, ondiepe waterzones, ruigten, natuurvriendelijke oevers met hier en daar enig struweel en/of bosjes, zo is in het Streefbeeld EVZ beschreven. Ook staat daarin dat de stapstenen voor weidevogels bij voorkeur naast al bestaand leefgebied worden aangelegd, waardoor het totale leefgebied vergroot en in kwalitatieve zin wordt versterkt door extra foerageerplekken.

Daarnaast worden in bijlage V van het achtergrondrapport Natuur de stapstenen Drongelens Kanaal Drunen West ter hoogte van de A59 daarin vermeld. Beschreven is dat door het wegontwerp ter hoogte van de kruising van het Drongelens Kanaal met de A59 gronden overblijven die kunnen worden gebruikt om de EVZ langs het Drongelens Kanaal te verbreden. Dit gebeurt door het verleggen van de dijk, waardoor er een zone van 25 m onder de A59 door komt. Volgens bijlage V van het achtergrondrapport Natuur kan deze ontsnipperingsmaatregel echter worden versterkt door ten noorden en zuiden van de A59 een groter gebied als natuur in te richten, welke gebieden als stapstenen kunnen dienen. Voor kleine, minder mobiele soorten, zoals amfibieën, is de kruising met de A59 een vrij grote afstand om te overbruggen. Stapstenen kunnen als verblijfsgebied dienen om op kracht te komen naar de oversteek. Hierdoor functioneert de onderdoorgang beter voor deze soorten. Door het realiseren van deze stapstenen, met een oppervlakte van ongeveer 1,69 ha, kan volgens bijlage V van het achtergrondrapport Natuur compensatie plaatsvinden.

Ten slotte staat in bijlage V van het achtergrondrapport Natuur dat de EVZ Drongelens Kanaal en EVZ Baardwijkse Overlaat nog niet zijn gerealiseerd, zodat door de tenuitvoerlegging

daarvan 7,5 ha kan worden gecompenseerd. Over de EVZ Baardwijkse Overlaat staat in het Streefbeeld EVZ dat deze vanwege zijn unieke open structuur wordt gekenmerkt door een brede EVZ gekoppeld aan het Drongelens Kanaal met een doorgang van 50-100 m breed. Deze EVZ maakt onderdeel uit van de verbinding tussen het Brabantse dekzandgebied en het rivierengebied, waarin ook dijksystemen een verbindende rol hebben. De EVZ zal zowel uit nattere structuren als uit drogere delen bestaan. De beschreven structuren en de omvang ervan, al dan niet in combinatie met het Drongelens Kanaal, zorgen ervoor dat dit gebied een zelfstandig leefgebied is voor deelpopulaties van een breed spectrum aan soorten en dat aangrenzende natuurkernen met elkaar verbonden worden, aldus het Streefbeeld EVZ. In bijlage V van het achtergrondrapport Natuur wordt geconcludeerd dat in totaal ongeveer 12,44 ha aan natuur compensatie plaatsvindt.

47.3. Over de locatie waar de compensatie plaatsvindt overweegt de Afdeling als volgt. De omstandigheid dat compensatie plaatsvindt binnen nog niet gerealiseerd NNB, waar de omwonenden en VGNB op wijzen, is in overeenstemming met artikel 3.23, eerste lid, onder a, van de IOV. Anders dan de omwonenden en VGNB veronderstellen, betekent compensatie binnen nog niet gerealiseerd NNB niet dat het oppervlak Natuurnetwerk Nederland (hierna: NNN) per saldo afneemt. Ter zitting hebben provinciale staten immers onbestreden gesteld dat nog niet gerealiseerde delen van het NNB geen onderdeel uitmaken van NNN. In de toelichting op artikel 3.23 van de IOV staat hierover dat de nog niet gerealiseerde delen van het NNB en EVZ de gebieden zijn die nog niet zijn ingericht als NNB of EVZ en waarvoor ook geen subsidie is verstrekt voor inrichting. Ook staat daarin dat het is toegestaan om in de nog niet gerealiseerde delen van het NNB en EVZ te voldoen aan de compensatieverplichting omdat het met het oog op de provinciale natuurdoelen belangrijk is dat het netwerk van natuurgebieden zo snel mogelijk en zo robuust mogelijk wordt gerealiseerd. Dit bevordert dat er geen nieuwe - losliggende - natuurgebieden ontstaan en dat de compensatie altijd plaatsvindt binnen het beoogde netwerk van natuurgebieden, aldus de toelichting op de IOV.

Het betoog slaagt niet.

47.4. Over de kwaliteit en de kwantiteit van de compensatie overweegt de Afdeling als volgt. Gelet op wat onder 46.2 is overwogen, ziet de Afdeling in wat de omwonenden en VGNB hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de toelichting op de GOL een onvoldoende verantwoording bevat over de kwaliteit en de kwantiteit van de compensatie. De omwonenden en VGNB hebben hun stelling dat de EVZ waar deze de Overlaatweg kruist niet robuust genoeg is, niet met concrete gegevens onderbouwd. Ook overigens is niet gebleken dat provinciale staten geen rekening hebben gehouden met de aanleg en het gebruik van de nieuwe infrastructuur. Naar het oordeel van de Afdeling is de GOL in zoverre dan ook niet in strijd met artikel 3.23, vierde lid, onder c, van de IOV vastgesteld.

Het betoog slaagt niet.

47.5. Over de termijn van uitvoering overweegt de Afdeling als volgt. Ingevolge artikel 3.23, vierde lid, onder d, van de IOV bevat de toelichting bij een bestemmingsplan een verantwoording over de termijn van uitvoering van de compensatie. In de toelichting op artikel 3.23 van de IOV is hierover opgenomen dat partijen in een tijdschema vastleggen wanneer met de uitvoering van de compensatie wordt begonnen en wanneer deze dient te zijn afgerond. De Afdeling stelt vast dat een dergelijke verantwoording in de toelichting ontbreekt. Provinciale staten hebben aangegeven dat zij de IOV toepassen als hun beleid bij de inpassingsplannen. Door de termijn van uitvoering van de compensatie niet vast te leggen zoals in de IPV aangegeven, hebben provinciale staten van hun beleid afgeweken, zonder dat

zij daarvoor een draagkrachtige motivering hebben gegeven. Dat is in strijd met art. 3:46 Awb.

Het betoog slaagt.

47.6. Uit een oogpunt van definitieve geschilbeslechting zal de Afdeling, ervan uitgaande dat het geconstateerde gebrek kan worden hersteld, de overige beroepsgronden wel bespreken.

47.7. Over het reguliere en ontwikkelingsbeheer overweegt de Afdeling als volgt. In paragrafen 4.4.1 en 4.4.2 van de plantoelichting staat dat het Waterschap Aa en [appellant sub 11] het Projectplan EVZ Drongelens Kanaal heeft vastgesteld. Voor de EVZ Baardwijkse Overlaat en de EVZ Voordijk is een streefbeeld bekend, dat als bijlage 32 bij de plantoelichting is gevoegd, zo is in de plantoelichting beschreven. Naar dit streefbeeld wordt in de planregels verwezen, zodat de doelsoorten en inrichtingsdoelen volgens de plantoelichting zijn vastgelegd. Zowel aanleg, beheer en instandhouding zijn een verantwoordelijkheid van provincie, gemeenten en waterschap. Hierover zijn onderling afspraken gemaakt en de gronden zijn in eigendom van de overheid en hiervoor is geld beschikbaar gesteld, zo wordt in de plantoelichting geconcludeerd. Naar het oordeel van de Afdeling is hiermee voldaan aan het in artikel 3.23, vierde lid, aanhef en onder f, van de IOV genoemde vereiste. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat provinciale staten onvoldoende hebben verantwoord op welke locatie en op welke wijze het netto verlies aan ecologische waarden en kenmerken wordt gecompenseerd.

Het betoog slaagt niet.

D. Begrenzing

48. Ten slotte betogen de omwonenden en VGNB dat ten onrechte geen verzoek tot wijziging van de begrenzing zoals bedoeld in artikel 3.19, derde lid, van de IOV is gedaan. Op grond van artikel 2.10.5, aanhef en onder c, van het Barro kan de begrenzing van het NNN slechts worden gewijzigd bij provinciale verordening, zo stellen zij.

48.1. Op grond van artikel 3.19, derde lid, van de IOV, in samenhang gelezen met artikel 6.2 van de IOV, dient het college van burgemeester en wethouders in het geval een bestemmingsplan toepassing geeft aan het "nee, tenzij"-principe bij gedeputeerde staten een verzoek in tot wijziging van de grens van een werkingsgebied, het digitaal vastgelegd gebied waaraan regels zijn gekoppeld, ten behoeve van een ruimtelijke ontwikkeling. Een dergelijk verzoek gaat vergezeld van een beschrijving waaruit blijkt dat is voldaan aan de in de IOV gestelde voorwaarden waaronder een wijziging van de begrenzing mogelijk is. Binnen vier weken na ontvangst van een dergelijk verzoek nemen gedeputeerde staten daarover een beslissing.

48.2. Artikel 6.2 van de IOV luidt, voor zover relevant:

"1. In het geval dat burgemeester en wethouders het voornemen hebben om een verzoek tot wijziging van de grens van een werkingsgebied te doen ten behoeve van een ruimtelijke ontwikkeling, maakt dit voornemen deel uit van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van een bestemmingsplan.

[...]

3. Een verzoek wordt na afloop van de terinzagelegging bedoeld in artikel 3:11 Algemene wet bestuursrecht, bij Gedeputeerde Staten ingediend en gaat vergezeld van een beschrijving waaruit blijkt dat is voldaan aan de in deze verordening gestelde voorwaarden waaronder wijziging van de begrenzing mogelijk is en, in voorkomende gevallen, van naar voren

gebrachte zienswijzen.

4. Gedeputeerde Staten beslissen binnen vier weken na ontvangst van een verzoek als bedoeld eerste lid.

[...]."

48.3. Vaststaat dat geen verzoek tot grenswijziging zoals bedoeld in artikel 3.19, derde lid, en artikel 6.2 van de IOV bij het college van gedeputeerde staten is ingediend. Ter zitting hebben provinciale staten verklaard dat daartoe geen aanleiding bestond. In dit geval heeft niet de gemeenteraad een bestemmingsplan vastgesteld, waarvoor een grenswijziging noodzakelijk is, maar hebben provinciale staten, een bestuursorgaan van de provincie zelf, de inpassingsplannen vastgesteld. Provinciale staten zijn in dat kader al op de hoogte van de benodigde grenswijziging en hebben zelf gemotiveerd dat aan de in de IOV gestelde voorwaarden is voldaan, zo hebben provinciale staten toegelicht. Dit brengt mee dat provinciale staten niet aan het bepaalde in artikel 3.19, derde lid, van de IOV, in samenhang gelezen met artikel 6.2 van de IOV, hoeven te voldoen. De Afdeling oordeelt dat provinciale staten, gelet op de aard van de voorwaarde die gericht is op informeren van gedeputeerde staten, van de IOV hebben mogen afwijken. Provinciale staten hebben overigens toegelicht dat de IOV bij de eerstvolgende herziening daarvan in overeenstemming zal worden gebracht met de GOL.

Het betoog slaagt niet.

Saldobenadering

49. De omwonenden en VGNB hebben ter zitting hun beroepsgrond die inhoudt dat artikel 3.20 van de IOV in strijd is met het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (hierna: Barro), ingetrokken.

50. De omwonenden en VGNB betogen dat provinciale staten onvoldoende hebben onderbouwd dat de GOL tot een beter functionerend NNB als bedoeld in artikel 3.20, derde lid, onder b, zal leiden. De EVZ Drongelens Kanaal is volgens hen niet breed genoeg en niet robuust omdat de in de GOL voorziene wegen verspreid door het NNB zullen worden aangelegd. Zij wijzen erop dat uit het rapport "Haalbaarheidsstudie Groene rivier Plus" van Arcadis uit 2008 volgt dat de EVZ voor het goed functioneren van de onderdoorgangen ten minste 200 m breed moet zijn. Voorts de omwonenden en VGNB dat ten onrechte geen verzoek om grenswijziging zoals bedoeld in artikel 3.20, vierde lid, van de IOV is gedaan.

50.1. Artikel 3.20 "Toepassing van de saldobenadering" van de IOV luidt als volgt:

"Lid 1. Bij de saldobenadering is er sprake van een combinatie van onderling samenhangende plannen, projecten of handelingen waarvan één of enkele afzonderlijk een negatief effect hebben op het Natuur Netwerk Brabant, maar waarvan de gecombineerde uitvoering leidt tot een verbetering van de kwaliteit of kwantiteit van het Natuur Netwerk Brabant als geheel.

Lid 2. Een bestemmingsplan dat toepassing geeft aan de saldo-benadering, bevat een visie die de ontwikkelingen binnen het betrokken gebied in samenhang beziet en die tot doel heeft een grotere kwaliteitswinst voor meerdere functies, waaronder de natuur, te bereiken.

Lid 3. De visie beschrijft in ieder geval:

a. de omvang van het gebied;

b. de doelen voor de verbetering van de kwaliteit en kwantiteit van het Natuur Netwerk

Brabant waardoor een beter functioneren van het Natuur Netwerk Brabant ontstaat;
c. er bij verlies van ecologische waarden en kenmerken wordt voldaan aan artikel 3.22 Compensatie;

d. op welke wijze de uitvoering en monitoring zijn verzekerd.

Lid 4. Voor een bestemmingsplan als bedoeld in het tweede lid doen burgemeester en wethouders een verzoek als bedoeld in artikel 6.2 Procedure grenswijziging werkingsgebied op verzoek."

50.2. Provinciale staten hebben toegelicht dat de GOL zal leiden tot een beter functioneren van het NNB omdat de verbindingen worden versterkt.

50.3. In paragraaf 3.3.4 van de plantoelichting is beschreven dat het droge systeem van de Loonse en Drunense Duinen via de EVZ langs het Drongelens Kanaal en de aansluitende dijken van de vroegere overlaatgebieden wordt verbonden met de dijken langs de [appellant sub 11]. De Baardwijkse Overlaat wordt een doortrekplaats voor dieren. De robuust aangezette verbindingszone doet recht aan het regionale belang van deze verbindingszone voor de ontsluiting van aangrenzende gebieden uit het natuurnetwerk. Om de nieuw aan te leggen verbindingszone tussen het Drongelens Kanaal en de Zeedijk in Elshout - de EVZ Baardwijkse Overlaat - optimaal voor een breed spectrum aan soorten te laten functioneren, dient deze te worden ingericht als volwaardig leefgebied, speciaal voor die doelsoorten die minder mobiel zijn zoals insecten en amfibieën. Deze doelsoorten vereisen een robuust netwerk met poelen, struweel, en rietoevers in een kruiden- en faunarij grasland. Naast de aanleg van de EVZ zal verder de zone tussen de Heidijk en de nieuwe randweg natuurlijk wordt ingericht met hooiland met poelen. Ook zal onder de Spoordijk, die gedeeltelijk wordt opengemaakt, een natuurzone worden aangelegd van hooiland met poelen en natuurvriendelijke oevers. Daarnaast staat in de plantoelichting dat de EVZ onder de A59, een zone van 25 m breed, wordt versterkt en verbreed door ten noorden en zuiden van de A59 een groter gebied als natuur in te richten. Dit gedeelte kan als stapsteen dienen. Stapstenen kunnen voor kleine, minder mobiele soorten, zoals amfibieën, als verblijfsgebied dienen om op kracht te komen voor de oversteek, waardoor de onderdoorgang beter voor deze soorten functioneert, zo wordt in paragraaf 3.3.4 van de plantoelichting geconcludeerd.

50.4. De Afdeling ziet in wat de omwonenden en VGNB hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de GOL niet zal leiden tot een beter functionerend NNB. De omstandigheid dat volgens de omwonenden en VGNB uit de onder 50 genoemde haalbaarheidsstudie van Arcadis zou blijken dat de EVZ Drongelens Kanaal beter zou functioneren wanneer deze breder zou zijn, betekent niet dat de kwaliteit van het NNB met de beschreven maatregelen niet verbetert.

Gelet hierop hebben provinciale staten de GOL naar het oordeel van de Afdeling in zoverre niet in strijd met artikel 3.20, derde lid, onder b, van de IOV vastgesteld.

Het betoog slaagt niet.

50.5. Voor zover de omwonenden en VGNB betogen dat ten onrechte geen verzoek om grenswijziging is gedaan, verwijst de Afdeling naar wat zij onder 48.3 heeft overwogen.

Het betoog slaagt niet.

Groenblauwe mantel en cultuurhistorische waarden

51. De omwonenden en VGNB en FBL betogen dat de landschappelijke en cultuurhistorische

waarden van in het bijzonder de Baardwijkse Overlaat door de verwezenlijking van de GOL in aanzienlijke mate worden aangetast. De omwonenden en VGNB voeren hiertoe aan dat het aantal wegen dat in de groenblauwe mantel wordt aangelegd, toeneemt. Het is dus onjuist dat bij de vaststelling van het plan rekening is gehouden met het landschap door de nieuwe wegen zodanig te situeren dat de aantasting van het landschap wordt geminimaliseerd, zo stellen zij. Verder vormen het gedeeltelijk openmaken van de Spoordijk en het aanleggen van natuur onder de Spoorbrug volgens de omwonenden en VGNB een onvoldoende positieve bijdrage aan de bescherming en ontwikkeling van de weidsheid en het onaangetaste karakter van het gebied. FBL stelt dat het open landschap door het openmaken van de Spoordijk volgens FBL helemaal niet wordt hersteld, omdat de Baardwijkse Overlaat niet door een open landschap wordt gekenmerkt, maar door coulisselandschap; lang geleden zijn langs de wegen namelijk bomen aangeplant en ook zijn midden in de polder 3 boerderijen gevestigd. Daarnaast bestaat de Spoordijk al 70 jaar en heeft de Baardwijkse Overlaat in 1911 zijn inundatiefunctie verloren door de oplevering van het Drongelens kanaal. Daar komt bij dat het afgraven van een deel van de dijk sterk afbreuk doet aan de functie en status van de spoorbrug als langste en mooiste monumentale fietsspoorbrug van Nederland, zo stelt FBL verder. In de dijk zitten restanten van de pijlers, die een geheel vormen met de bruggen als monument. Het opengraven van de dijk heeft een verwoestende uitwerking op de pijlers vanwege plantengroei en vocht, aldus FBL. Ook wijst FBL erop dat door het gedeeltelijk afgraven van de spoordijk ook veel natuur zal verdwijnen. Volgens de omwonenden en VGNB en FBL is de GOL om voornoemde redenen in strijd met artikel 3.29 en 3.32, eerste lid, onder c, van de IOV vastgesteld.

51.1. Artikel 3.29 van de Omgevingsverordening luidt als volgt:

"Een bestemmingsplan van toepassing op Cultuurhistorisch waardevol gebied:

- a. is mede gericht op behoud, herstel of de duurzame ontwikkeling van de cultuurhistorische waarden en kenmerken zoals beschreven in de Cultuurhistorische Waardenkaart (CHW, versie 3.0);
- b. stelt regels ter bescherming van de cultuurhistorische waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden."

Artikel 3.32 van de Interim Omgevingsverordening luidt als volgt:

"1. Een bestemmingsplan van toepassing op de Groenblauwe mantel:

- a. strekt tot behoud, herstel of duurzame ontwikkeling van het watersysteem en de daarmee samenhangende ecologische waarden en kenmerken en landschappelijke waarden en kenmerken;
- b. stelt regels ter bescherming van de ecologische, landschappelijke en hydrologische waarden en kenmerken van het gebied;
- c. borgt dat een ontwikkeling gepaard gaat met een positieve bijdrage aan de bescherming en ontwikkeling van de ecologische waarden en kenmerken en landschappelijke waarden en kenmerken.

2. De toelichting bij een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid bevat een beschrijving van de aanwezige ecologische waarden en kenmerken en landschappelijke waarden en kenmerken."

51.2. Vaststaat dat de GOL voorziet in ruimtelijke ontwikkelingen ter plaatse van gronden waaraan in de IOV de aanduidingen "Groenblauwe mantel" en "Cultuurhistorisch waardevol

gebied" zijn toegekend. Het is juist dat het aantal wegen in de groenblauwe mantel toeneemt, zoals de omwonenden en VGNB ook stellen. Op grond van artikel 3.32, eerste lid, onder c, en artikel 3.29 van de IOV moet het plan daarom borgen dat de GOL gepaard gaat met een positieve bijdrage aan de bescherming en ontwikkeling van de ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken en moet het plan respectievelijk mede gericht zijn op behoud, herstel of de duurzame ontwikkeling van de cultuurhistorische waarden en kenmerken.

51.3. In de plantoelichting staat dat de Spoordijk, die de Baardwijkse Overlaat in oost-westelijke richting doorsnijdt, wordt afgegraven en dat deze wordt vervangen door een fiets- en wandelbrug. Hierdoor komt de openheid van het gebied in noord-zuidelijke richting weer tot haar recht en krijgt de Spoorbrug weer betekenis in relatie tot de inundatie- en overlaatfunctie van de Baardwijkse Overlaat. Bovendien krijgen de cultuurhistorische waarden van het oude spoortracé door de realisatie van een snelfietsroute betekenis voor de toekomst. De (rijks-)monumentale bruggdelen worden daarbij behouden. Door de openheid van het landschap te verbeteren en te verwijzen naar het natte verleden van de Baardwijkse Overlaat wordt volgens de plantoelichting ook het ruimtebeslag van de GOL op de groenblauwe mantel gecompenseerd. Daarnaast wordt onder de opengemaakte brug natuur aangelegd. Ook wordt tussen de Heidijk en de nieuwe randweg Drunen een gebied ingericht als hooiland met poelen, aldus de plantoelichting.

In het plan zijn regels opgenomen om dit te borgen.

51.4. Over het betoog van FBL dat de Baardwijkse Overlaat niet wordt gekenmerkt door een open landschap, overweegt de Afdeling als volgt.

Uit de Cultuurhistorische Waardenkaart, versie 3.0, waarvan ter zitting is komen vast te staan dat deze in 2010 is opgesteld en in 2016 is herzien, blijkt dat de gronden waarvoor de GOL geldt tot het cultuurhistorisch landschap "Beerse en Baardwijkse Overlaat", dat van provinciaal belang is, behoren. De strategie daar is onder andere behoud door ontwikkeling of versterking van de samenhang van de dragende structuren van de regio, waarvan de openheid in de polders er één is. In het achtergrondrapport "Landschap, Recreatie en Landbouw" (hierna: het achtergrondrapport Landschap), dat is opgenomen als bijlage 15 bij de plantoelichting, staat over de Baardwijkse Overlaat dat de bestaande openheid in het middengebied, samen met de opgaande omkadering door de Heidijk en de hogere zandgronden met aan de rand het Drongelens Kanaal, een landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteit in het gebied is. De eenheid is ondanks diverse verstoringen, waaronder de fysieke barrière van de Spoordijk in combinatie met beplanting en de huidige opstallen nog steeds zichtbaar, zo is in het achtergrondrapport Landschap beschreven.

Gelet hierop hebben provinciale staten zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat, ondanks de fysieke barrières in de Baardwijkse Overlaat en de omstandigheid dat de Spoordijk daar al 70 jaar aanwezig is, de openheid van het landschap tot de landschappelijke en cultuurhistorische waarden en kenmerken van de Baardwijkse Overlaat behoort.

51.5. In wat de omwonenden en VGNB en FBL hebben aangevoerd, ziet de Afdeling voorts geen grond voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de GOL, gelet op wat onder 50.3 is overwogen, gericht is op het behoud, herstel of duurzame ontwikkeling van de cultuurhistorische waarden en dat hiermee een positieve bijdrage wordt geleverd aan de bescherming of ontwikkeling van de ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken. De enkele omstandigheid dat de

Baardwijkse Overlaat nu geen inundatiefunctie meer heeft, waarop FBL wijst, wil niet zeggen dat het openmaken van de Spoordijk vanuit cultuurhistorisch oogpunt in zoverre geen betekenis meer heeft.

Over het betoog van FBL dat het openmaken van de Spoordijk juist ook tot een aantasting van cultuurhistorische en natuurwaarden leidt, overweegt de Afdeling als volgt. Hoewel FBL terecht stelt dat in het achtergrondrapport "Cultuurhistorie" (hierna: het achtergrondrapport Cultuurhistorie) staat dat de Spoordijk een zeer hoge cultuurhistorische waarde heeft, worden andere cultuurhistorische waarden met het gedeeltelijk afgraven van de Spoordijk juist hersteld. Zo is in het achtergrondrapport Cultuurhistorie ook beschreven dat het openmaken van de Spoordijk een optie ter mitigatie van de versnippering in noord-zuidelijke richting ten zuiden van de A59. De Spoordijk vormt nu een barrière in het landschap en het openmaken daarvan draagt bij aan de openheid van het landschap ten zuiden van de A59, zo staat in het achtergrondrapport Cultuurhistorie. Verder is in het achtergrondrapport Cultuurhistorie opgenomen dat het zichtbaar maken van oude brugpijlers bijdraagt aan de versterking en beleving van de cultuurhistorische gelaagdheid in de Baardwijkse Overlaat. Over de vrees van FBL dat de cultuurhistorisch waardevolle pijlers van de Spoorbrug bij het afgraven daarvan zullen worden aangetast, overweegt de Afdeling dat dit een kwestie van uitvoering is, die in deze procedure niet aan de orde kan komen. Ten slotte wijst FBL er weliswaar terecht op dat natuurwaarden die op de Spoordijk aanwezig zijn door het openmaken daarvan zullen verdwijnen, maar daarvoor komen onder de Spoorbrug nieuwe natuurwaarden in de plaats.

De Afdeling benadrukt dat het openmaken van de Spoordijk vanuit cultuurhistorisch, landschappelijk en ecologisch oogpunt niet zwaarder weegt dan het behouden daarvan, en andersom. De keuze om de Spoordijk gedeeltelijk open te maken is een beleidskeuze van provinciale staten. De Afdeling acht deze keuze, gelet op het voorgaande, niet onredelijk.

Gelet hierop hebben provinciale staten de GOL naar het oordeel van de Afdeling niet in strijd met de artikelen 3.29 en 3.32 van de IOV vastgesteld.

De betogen slagen niet.

GELUID EN LUCHTKWALITEIT

MGR-methode

52. De omwonenden en VGNB en VGHB betogen dat voor het bepalen van de geluidbelasting en luchtkwaliteit ten onrechte niet nader is gemotiveerd waarom de "Milieu-GezondheidsRisico-tool", een scoringsinstrument dat risico's van diverse lokale omgevingsfactoren voor milieu en gezondheid in dezelfde eenheid kan uitdrukken, (hierna: MGR-methode) niet is gebruikt. Provinciale staten hebben alleen gesteld dat de MGR-methode niet beschikbaar was tijdens het uitvoeren van het onderzoek en dat zij daarom gebruik hebben gemaakt van de gezondheidseffectscreening van de GGD (hierna: de GES-systematiek). De Commissie m.e.r. heeft echter aanbevolen de MGR-methode te overwegen, aldus de omwonenden en VGNB.

52.1. Om de gezondheidseffecten als gevolg van geluidbelasting en luchtkwaliteit te bepalen hebben provinciale staten gebruik gemaakt van de zogenoemde GES-systematiek. De resultaten voor gezondheid zijn neergelegd in het achtergrondrapport "Gezondheid" (hierna: het achtergrondrapport Gezondheid), dat is opgenomen als bijlage 8 bij de plantoelichting.

Voor zover de omwonenden en VGNB betogen dat onvoldoende is gemotiveerd dat daarvoor geen gebruik is gemaakt van de MGR-methode, overweegt de Afdeling als volgt. Door

provinciale staten is toegelicht dat de MGR-methode ten tijde van de onderzoeken nog niet beschikbaar was en dat de informatie over gezondheid op grond van de GES-systematiek, zoals neergelegd in het achtergrondrapport Gezondheid, kan worden gebruikt voor het bepalen van gezondheidseffecten. Uit het toetsingsadvies van de commissie m.e.r., opgenomen als bijlage 26 bij de plantoelichting, kan niet worden afgeleid dat dit achtergrondrapport onvoldoende informatie bevat. De omwonenden en VGNB hebben niet concreet aangegeven op welke punten en waarom het gebruik van de GES-systematiek heeft geleid tot een onjuiste afweging (van de alternatieven). Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat provinciale staten in redelijkheid geen gebruik hebben kunnen maken van de GES-systematiek.

Het betoog slaagt niet.

Berekeningsjaren en technische ontwikkelingen

53. De omwonenden en VGNB, VGHB en [appellanten sub 14] wijzen erop dat de geluidbelasting en de concentratie fijn stof voor twee maatgevende jaren zijn berekend. Wat betreft de geluidbelasting gaat het om de jaren 2017 en 2030 en voor de luchtkwaliteit gaat het om 2015 en 2030. Volgens de omwonenden en VGNB is de GOL echter al in 2021 operationeel en is naar de gevolgen van het project in alle tussenliggende jaren, tussen 2021 en 2030, geen onderzoek is gedaan. De mogelijkheid bestaat immers dat de geluidbelasting en verslechtering van luchtkwaliteit als gevolg van technische ontwikkelingen minder zullen zijn dan in de voorgaande jaren.

Voorts is er volgens de omwonenden en VGNB bij de berekening van de geluidbelasting en luchtkwaliteit vanwege motorvoertuigen in 2030 ten onrechte geen onderscheid gemaakt tussen hybride en volledig elektrische auto's. De omwonenden en VGNB stellen dat is uitgegaan van een hoog percentage elektrisch aangedreven personenauto's, maar voor hybride auto's geldt dat bij snelheden boven de 50 km/uur de brandstofmotor in werking treedt, waardoor de uitstoot van die auto's groter is dan de uitstoot van volledig elektrische auto's.

53.1. De Afdeling overweegt dat provinciale staten ervoor hebben gekozen om de effecten van de GOL op de geluidbelasting en de luchtkwaliteit te vergelijken met de referentiesituatie in respectievelijk 2017 en 2015 en met de referentiesituatie in het jaar 2030, waarin autonome ontwikkelingen zijn meegenomen. Uit de "Akoestisch onderzoeken PIP GOL Oost en West", opgenomen als bijlage 20 bij de plantoelichting, (hierna: het achtergrondrapport Geluid) blijkt dat bij het akoestisch onderzoek gebruik is gemaakt van het Reken- en meetvoorschrift geluid 2012. Uit artikel 3.2 van dit voorschrift volgt dat het geluidniveau wordt bepaald aan de hand van SRM 2, zoals beschreven in bijlage III van dit voorschrift. Onder 8.1 van de toelichting bij die bijlage staat dat in de gevallen waarin zich geen bijzondere omstandigheden voordoen als het maatgevende jaar kan worden aangehouden het tiende jaar na openstelling of reconstructie van de weg. Aangezien ten tijde van de vaststelling van de GOL was voorzien dat de GOL vanaf 2021 operationeel zou zijn, zijn provinciale staten voor de berekeningen van de geluidbelasting vanwege de GOL terecht uitgegaan van prognosejaar 2030. De Afdeling ziet ook geen grond voor het oordeel dat provinciale staten dat jaar niet in redelijkheid als uitgangspunt hebben kunnen nemen voor de berekeningen van de effecten van de GOL op de luchtkwaliteit. Ook overigens bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten ook de effecten van de GOL in alle tussenliggende jaren hadden moeten berekenen. Dat de geluidbelasting of verslechtering van de luchtkwaliteit vanwege de GOL door nieuwe technische ontwikkelingen in 2030 mogelijk lager uitvalt dan in voorgaande jaren, geldt evenzeer voor de referentiesituatie. Over de

stelling van de omwonenden en VGNB dat bij de berekeningen van de effecten van wegverkeer op de geluidbelasting en luchtkwaliteit in 2030 is uitgegaan van bepaalde percentages elektrische en hybride auto's die onjuist zijn, overweegt de Afdeling dat zij dit niet met concrete gegevens onderbouwd. Ook anderszins is niet gebleken dat provinciale staten zijn uitgegaan van bepaalde (onjuiste) percentages elektrische of hybride auto's. Het betoog slaagt niet.

Klimaatakkoord

54. De omwonenden en VGNB en VGHB betogen dat de effecten van de CO₂-uitstoot vanwege de GOL ten onrechte niet zijn berekend, terwijl dat gelet op het klimaatakkoord van Parijs wel had moeten.

54.1. De Afdeling overweegt dat het klimaatakkoord geen rechtstreeks werkende regels bevat voor provinciale overheden. Het klimaatakkoord is evenmin opgenomen in wet- en regelgeving die bij de vaststelling van provinciale inpassingsplannen in acht moet worden genomen.

Het betoog slaagt niet.

OVERIGE BEROEPSGRONDEN

Omwonenden GOL Oost

Het beroep van de bewonersvereniging

55. De bewonersvereniging betoogt dat bij de beoordeling van de gevolgen van de GOL van te kleine verkeersaantallen voor de Vijfhoevenlaan is uitgegaan. In dit verband voert zij aan dat de Tuinbouwweg niet wordt opgewaardeerd, zodat verkeer richting Haarsteeg niet via de Tuinbouwweg, maar via de Vijfhoevenlaan zal rijden. Ook zal in de praktijk meer verkeer over de Vijfhoevenlaan rijden omdat de verkeerscijfers voor het centrum van Vlijmen, met name de Catharinastraat, te hoog zijn ingeschat. Het doel is juist om het centrum van Vlijmen verkeersluw te maken. De bewonersvereniging wijst erop dat (een deel van) de 18.000 auto's die volgens haar in de referentiesituatie Plus 2030 op de Akker zullen rijden na realisatie van de GOL over de Vijfhoevenlaan zullen rijden. Daarnaast is de toename van het aantal verkeersbewegingen volgens de bewonersvereniging in het algemeen groter dan verondersteld, bijvoorbeeld door het afsluiten van de Kennedybrug voor vrachtverkeer. Mede om deze redenen zal het woon- en leefklimaat meer verslechteren dan in het achtergrondrapport Gezondheid is aangegeven, zo stelt de bewonersvereniging. De GOL leidt volgens de bewonersvereniging niet tot een goede spreiding van het verkeer over de kern Vlijmen en daarmee tot een spreiding van geluidoverlast en overlast door fijn stof. Ook is de geluidbelasting op de nieuwbouwwoningen in De Grassen ten onrechte niet onderzocht.

Verder is onduidelijk of de Vijfhoevenlaan geschikt wordt gemaakt voor de nieuwe verkeersstromen, ook vanwege maatschappelijke voorzieningen in de nieuwbouwwijk De Grassen, aldus de bewonersvereniging. In het plan is volgens de bewonersvereniging onvoldoende verzekerd dat de Vijfhoevenlaan verkeersveilig wordt ingericht, ook door de plaatsing van geluidschermen. Wanneer de Vijfhoevenlaan de hoofdontsluitingsweg van Vlijmen wordt, zal dit extra verkeersdruk op de kruisingen meebrengen, aldus de bewonersvereniging.

55.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat de GOL weliswaar tot een groter aantal verkeersbewegingen ter plaatse van de Vijfhoevenlaan zal leiden, maar dat de

aantasting van het woon- en leefklimaat van omliggende woningen daardoor niet op onaanvaardbare wijze zal worden aangetast.

55.2. Eén van de doelen van de GOL is om verkeer om de kernen heen te leiden. Daartoe worden onder andere een volledige aansluiting 45 's-Hertogenbosch-West en een randweg Vlijmen gerealiseerd en komt aansluiting 44 Vlijmen te vervallen. In paragraaf 5.2 van het MER is beschreven dat het opheffen van aansluiting 44 tot een sterke afname van het verkeer op de wegen van en naar deze aansluiting in Vlijmen zal leiden. Daartegenover staat volgens het MER een toename van verkeersbewegingen van en naar de nieuwe randweg, bijvoorbeeld over de Vijfhoevenlaan. Ook is er sprake van een toename van verkeersbewegingen van en naar aansluiting 43, aldus het MER.

55.3. De Afdeling overweegt als volgt. Provinciale staten hebben toegelicht dat het aantal verkeersbewegingen op de Vijfhoevenlaan na realisatie van de GOL ongeveer 7.000 zal bedragen. Niet is gebleken dat provinciale staten niet van dit aantal hebben kunnen uitgaan. Daarbij is het volgende van belang. Niet in geschil is dat uit het verkeersmodel GOL volgt dat na de realisatie van de GOL 5.000 mvt/etmaal in noordelijke richting op de Voordijk via de Voorste Zeedijk rechtdoor zullen rijden naar Haarsteeg en niet linksaf zullen slaan naar de Vijfhoevenlaan. De niet met concrete gegevens onderbouwde stelling van de bewonersvereniging dat dit in de praktijk niet zal gebeuren, biedt onvoldoende aanknopingspunten voor het oordeel dat provinciale staten zich in zoverre niet op dit verkeersmodel mochten baseren. Over de enkele, niet met concrete gegevens onderbouwde stelling van de bewonersvereniging dat de GOL zal leiden tot 18.000 mvt/etmaal op de Vijfhoevenlaan, overweegt de Afdeling dat door provinciale staten is toegelicht dat deze 18.000 mvt/etmaal alle vervoersbewegingen in het centrum van Vlijmen zijn en dat daarvan slechts een deel, alleen verkeer dat komt uit of gaat naar het oosten, via de Vijfhoevenlaan zal rijden. Ook met de stelling van de bewonersvereniging dat in het algemeen van een te klein aantal verkeersbewegingen is uitgegaan, bijvoorbeeld door de afsluiting van de Kennedybrug voor vrachtverkeer, hebben zij onvoldoende onderbouwd dat van een onjuist aantal verkeersbewegingen voor de Vijfhoevenlaan is uitgegaan.

Gelet hierop ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat provinciale staten bij de berekening van de effecten van de GOL ter plaatse van de Vijfhoevenlaan van een onjuist aantal mvt/etmaal zijn uitgegaan.

55.4. Vast staat dat de verwezenlijking van de GOL zal leiden tot een grote toename van het aantal verkeersbewegingen op de Vijfhoevenlaan. Dit heeft in vergelijking met de huidige situatie op de Vijfhoevenlaan een grotere belasting van het woon- en leefklimaat, onder andere wat betreft geluidoverlast en negatieve effecten voor de luchtkwaliteit, tot gevolg. Provinciale staten hebben toegelicht dat de Vijfhoevenlaan is gecategoriseerd als gebiedsontsluitingsweg en is bedoeld om grotere stromen verkeer af te wikkelen. Straten in het centrum van Vlijmen, zoals de Grote Kerk, de Akker, het Plein, de Akkerstraat, en de Catharinastraat, en de Bellaard zijn daarvoor juist niet langer geschikt. Op en rond die straten zal het woon- en leefklimaat als gevolg van de verkeersafname die door de GOL wordt bewerkstelligd blijkens het MER juist verbeteren. Zo is in paragraaf 6.2.1 van het MER beschreven dat de geluidbelasting op een groot aantal woningen in het centrum van Vlijmen zal afnemen. Daarin staat ook dat de GOL zal leiden tot een reductie van het aantal woningen met een geluidbelasting van meer dan 50 dB(A) met 306 woningen. Daarbij komt dat het aantal woningen met een geluidbelasting van meer dan 70 dB(A) afneemt van 276 naar 84. In het plangebied GOL Oost is per saldo dus sprake van een gering positief effect wat betreft geluidbelasting, zo volgt uit het MER.

Over de vraag of de realisatie van de GOL zal leiden tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van de Vijfhoevenlaan, overweegt de Afdeling het volgende. In paragraaf 4.7 van het achtergrondrapport Geluid, opgenomen als bijlage 20 bij de plantoelichting, zijn de geluideffecten vanwege de GOL op de Vijfhoevenlaan beschreven. Daarin is onder meer het volgende opgenomen. Vanaf de rijksweg A59 wordt de huidige Vlijmenseweg bijna 2 km doorgetrokken tot aan De Bellaard. Halverwege dit nieuwe wegdeel wordt via een rotonde een nieuw wegdeel aangelegd en aangesloten op de bestaande Vijfhoevenlaan. Het nieuwe gedeelte van de weg wordt ingericht voor een maximaal te rijden snelheid van 80 km/uur en er is sprake van de aanleg van een nieuwe weg en van de reconstructie van een weg. Blijkens het achtergrondrapport Geluid zijn er in de toekomstige situatie binnen de geluidzone 3 knelpunten waar de voorkeursgrenswaarde van 48 dB(A) wordt overschreden: het gaat om de Voordijk 13 (60 dB(A)), de Voordijk 11 (57 dB(A)) en de Vijfhoevenlaan 15 (54 dB(A)). Na het treffen van geluidmaatregelen, die bestaan uit het aanbrengen van geluidarm asfalt en geluidschermen, is de geluidbelasting bij de woningen aan de Voordijk 11 en 13 53 dB(A) en bij de woning aan de Vijfhoevenlaan 15 49 dB(A). Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heusden heeft in zijn besluit van 19 juni 2018 voor deze woningen deze hogere grenswaarden vastgesteld. Het college stelt zich op het standpunt dat bij de woningen waarvoor een hogere waarde wordt vastgesteld sprake is van een aanvaardbare geluidbelasting. In de paragrafen 7.1.4 en 7.2.4 van het achtergrondrapport "Luchtkwaliteit", opgenomen als bijlage 6 bij de plantoelichting, (hierna: het achtergrondrapport Luchtkwaliteit) staat dat de luchtkwaliteit in zowel het oostelijke deel als het westelijke deel van het studiegebied overal voldoet aan toepasselijke wet- en regelgeving. De GOL leidt wat betreft concentraties fijn stof (PM10 en PM2,5) niet tot een significante toe- of afname.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de bewonersvereniging zich weliswaar terecht op het standpunt gesteld dat het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woningen op en rondom de Vijfhoevenlaan verslechtert, maar provinciale staten hebben zich, gelet op het voorgaande, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat deze verslechtering niet zodanig is dat deze vanuit ruimtelijk oogpunt onaanvaardbaar is. Gelet hierop ziet de Afdeling ook geen grond voor het oordeel dat het woon- en leefklimaat van de toekomstige bewoners van de nieuwbouwwijk De Grassen dermate zal worden aangetast dat het plan om deze reden niet uitvoerbaar is.

Het betoog slaagt niet.

55.5. Over de geschiktheid van de Vijfhoevenlaan voor de afwikkeling van het verkeer in de toekomstige situatie, hebben provinciale staten toegelicht dat de Vijfhoevenlaan conform "Duurzaam Veilig" is gecategoriseerd als gebiedsontsluitingsweg en dat deze bedoeld is om grotere stromen verkeer af te wikkelen. De maximum snelheid binnen de bebouwde kom, tot aan de Voordijk, wordt 50 km/uur, zo stellen provinciale staten. De Vijfhoevenlaan wordt geasfalteerd en er wordt een markering aangebracht die past bij de inrichtingseisen van een dergelijke weg. Volgens provinciale staten is daar, nu ook aan gronden aan weerszijden van de Vijfhoevenlaan de bestemming "Verkeer" is toegekend, voldoende ruimte voor. Verder hebben provinciale staten toegelicht dat is gezien op welke kruispunten negatieve effecten kunnen worden verwacht. De conclusie was dat er geen onoverkomelijke doorstromingsproblemen zullen ontstaan. Bovendien is er een participatietraject gestart met omwonenden over de herinrichting van de Vijfhoevenlaan en de kruisingen, zo is door provinciale staten toegelicht. De verdere detaillering van de inrichting van de Vijfhoevenlaan zal in overeenstemming met de functie van de Vijfhoevenlaan en in combinatie met de in ontwikkeling zijnde woningbouw De Grassen plaatsvinden. Gelet hierop ziet de Afdeling geen

aanleiding voor het oordeel dat de Vijfhoevenlaan niet zodanig kan worden ingericht dat dat deze verkeersveilig is. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat het gebruik van de Vijfhoevenlaan als gevolg van de GOL zal leiden tot een uit oogpunt van verkeersveiligheid onaanvaardbare situatie.

Voor zover de bewonersvereniging betoogt dat een verkeersveilige inrichting van de weg in het plan had moeten worden verzekerd, overweegt de Afdeling dat de inrichting van de weg geen betrekking heeft op het plan zelf maar op de uitvoering daarvan. Uitvoeringsaspecten kunnen in deze procedure niet aan de orde komen. Provinciale staten hebben de exacte inrichting van de weg dan ook niet in het plan hoeven verzekeren.

Het betoog slaagt niet.

De beroepen van [appellant sub 4] en [appellant sub 3]

56. [appellant sub 4] woont aan de [locatie 3] in Vlijmen. [appellant sub 3] woont aan de [locatie 4] in Vlijmen. Hun woningen staan in de directe omgeving, namelijk op ongeveer 20 tot 30 m afstand, van de Vijfhoevenlaan. [appellant sub 4] en [appellant sub 3] stellen dat de GOL zal leiden tot een toename van het aantal verkeersbewegingen op de Vijfhoevenlaan en bij hun woningen. De Vijfhoevenlaan zal als gevolg van de GOL als gebiedsontsluitingsweg worden ingericht, waarvan veel gebruik zal worden gemaakt vanwege de ligging nabij het centrum. Volgens [appellant sub 4] en [appellant sub 3] brengt dit mee dat de doelstellingen van de GOL niet worden bereikt. De GOL heeft namelijk een afname en spreiding van verkeer in de kernen tot doel, maar de Vijfhoevenlaan en de directe omgeving worden juist onevenredig belast.

Verder stellen [appellant sub 4] en [appellant sub 3] dat het aantal verkeersbewegingen op de Vijfhoevenlaan als gevolg van de GOL groter is dan uit de rapporten blijkt. Omdat nagenoeg al het auto- en vrachtverkeer van en naar de A59 en naar Haarsteeg via de Vijfhoevenlaan zal gaan rijden, zal het aantal verkeersbewegingen daar tot 11.000 per etmaal toenemen. [appellant sub 4] stelt verder nog dat hij in de huidige situatie al extra overlast ondervindt van het bouwverkeer voor de nieuwbouwwijk De Grassen en dat dit na de realisatie van de wijk alleen nog maar zal toenemen. [appellant sub 4] en [appellant sub 3] betogen dat de GOL daarom ook onaanvaardbare gevolgen heeft voor het woon- en leefklimaat bij hun woningen. De concentratie fijn stof en de geluidbelasting zal op en rond de Vijfhoevenlaan namelijk toenemen. Volgens [appellant sub 4] en [appellant sub 3] zijn hun belangen gelet op het voorgaande onvoldoende in de afweging zijn betrokken. Dat geldt ook voor de belangen van de toekomstige bewoners van de nieuwbouwwijk De Grassen.

56.1. Over het betoog van [appellant sub 4] en [appellant sub 3] over het bereiken van de doelstelling van de GOL, overweegt de Afdeling als volgt. In hoofdstuk 3 van de samenvatting MER, opgenomen als bijlage 3 bij de plantoelichting, is als één van de doelen van de GOL een afname van verkeer in de kernen genoemd. Het gaat om oude toegangswegen die vroeger goed functioneerden, maar waar nu, door de uitbreiding van woon- en werkgebieden, te veel verkeer rijdt. De GOL heeft als doel deze straten te ontlasten, zo staat in de samenvatting MER. In dat verband worden in de samenvatting MER De Akker, Grote Kerk, Wolput West, Wolput Oost, Jonkheer de la Courtstraat en het Burgemeester van Houtplein genoemd. Provinciale staten hebben toegelicht dat deze afname wordt bewerkstelligd door een betere spreiding over de wegen in de kernen. De GOL voorziet in de aanleg van de Oostelijke Randweg Vlijmen met een zogenoemde inrikker, waarmee een afslag wordt bedoeld, ter plaatse van de Vijfhoevenlaan. De Vijfhoevenlaan is gekozen vanwege de ligging nabij de kern, waardoor daar veel gebruik van

zal worden gemaakt en het centrum optimaal wordt ontlast, zo stellen provinciale staten. Het aantal verkeersbewegingen op de Vijfhoevenlaan zal als gevolg van de GOL weliswaar toenemen tot 7.000, maar uit de samenvatting MER blijkt dat het aantal verkeersbewegingen op de straten waar een afname is beoogd na realisatie van de GOL tussen de 500 en 11.000 zal bedragen. Nog los van het feit dat de GOL geen afname van het aantal verkeersbewegingen ter plaatse van de Vijfhoevenlaan tot doel heeft, zal het aantal verkeersbewegingen na realisatie van de GOL daar niet dermate afwijken van het aantal verkeersbewegingen op de genoemde straten in het centrum van Vlijmen dat geen sprake zal zijn van een evenwichtige spreiding van het verkeer over de kern van Vlijmen. Gelet hierop ziet de Afdeling in wat [appellant sub 4] en [appellant sub 3] hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de doelstellingen van de GOL niet wordt bereikt.

Het betoog slaagt niet.

56.2. Vaststaat dat [appellant sub 4] en [appellant sub 3] rondom de Vijfhoevenlaan wonen. Als gevolg van de GOL zullen zij worden geconfronteerd met een toename van het aantal verkeersbewegingen op de Vijfhoevenlaan, waardoor hun woon- en leefklimaat zal worden aangetast. Door provinciale staten is toegelicht dat de woningen van [appellant sub 4] en [appellant sub 3] buiten de geluidzone van de nieuwe wegen als bedoeld in de Wgh staan. De Afdeling is, gelet op wat onder 55.3 en 55.4 is overwogen, echter van oordeel dat provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 4] en [appellant sub 3] waartoe de verwezenlijking van de GOL zal leiden niet onaanvaardbaar zal zijn.

56.3. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in (hogere) beroep komt.

Voor zover [appellant sub 4] en [appellant sub 3] niet opkomen voor hun eigen belangen, maar voor de belangen van de toekomstige bewoners van de wijk De Grassen bij een aanvaardbaar woon- en leefklimaat, verzet het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb zich tegen de vernietiging van het besluit om deze reden. De beroepsgrond wordt daarom in zoverre niet inhoudelijk besproken.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellanten sub 14]

57. [appellanten sub 14] wonen aan de [locatie 5] respectievelijk [locatie 6] in Vlijmen. Zij wonen in de directe omgeving, namelijk op 30 m afstand, van de Vijfhoevenlaan. [appellanten sub 14] betogen dat de GOL tot een aanzienlijke aantasting van hun woon- en leefklimaat zal leiden omdat de verslechtering van de luchtkwaliteit ter plaatse van de Vijfhoevenlaan wordt gesaldeerd. Hun belangen bij een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter hoogte van de Vijfhoevenlaan zijn daarom onvoldoende in de afweging betrokken. Dit geldt temeer omdat de toename van het aantal verkeersbewegingen vanwege de realisatie van de nieuwbouwwijk De Grassen volgens [appellanten sub 14] ten onrechte niet is meegenomen in de verkeersberekeningen van de GOL, waardoor geen realistisch beeld bestaat van de benodigde verkeerscapaciteit.

Verder stellen [appellanten sub 14] dat de Vijfhoevenlaan ongeschikt is als ontsluitingsweg. De doorgang Voordijk-Vijfhoevenlaan voldoet niet, al helemaal niet nu ook de toekomstige bewoners van de nieuwbouwwijk De Grassen ook van deze ontsluiting gebruik zullen maken. Daarnaast voldoet het profiel van de Vijfhoevenlaan niet, zo stellen [appellanten sub 14]. De Vijfhoevenlaan is te smal en na de realisatie van de GOL zal het aantal verkeersbewegingen stijgen tot 6.100 à 7.400 per etmaal. Dit aantal zal bovendien toenemen tot 13.000 als ontsluiting via de Tuinbouwweg niet kan doorgaan. In de GOL had volgens hen dan ook moeten worden verzekerd dat de aansluiting van de Voordijk op de Vijfhoevenlaan geschikt zal worden gemaakt.

57.1. De Afdeling stelt voorop dat, anders dan [appellanten sub 14] stellen, uit het achtergrondrapporten Verkeer GOL Oost, opgenomen als bijlage 18 bij de plantoelichting, volgt dat de verkeersbewegingen vanwege de nieuwbouwwijk De Grassen zijn meegenomen in de verkeersberekeningen van de "referentiesituatie 2030 Plus". Ook in de verkeersberekeningen van de variant met de "Verlegde toe- en afrit Plus", de variant die voor GOL Oost is gekozen, zijn blijkens het achtergrondrapport Verkeer GOL Oost de bedoelde gewenste en afgesproken ontwikkelingen, zoals De Grassen, meegenomen. Provinciale staten hebben toegelicht dat het luchtkwaliteitsonderzoek op deze berekeningen is gebaseerd. In paragraaf 7.1.3 van het achtergrondrapport Luchtkwaliteit is beschreven dat de GOL niet zal leiden tot significante toe- of afnames concentraties fijn stof PM10 en PM2,5. Daarin staat verder dat door de nieuwe ontsluitingsstructuur nabij aansluiting 45 en een toename van het aantal verkeersbewegingen op de Vijfhoevenlaan de concentraties stikstofdioxide op en rond de Vijfhoevenlaan toenemen. Elders binnen Vlijmen nemen de concentraties juist significant af ten opzichte van de referentiesituatie.

[appellanten sub 14] wijzen er terecht op dat in het achtergrondrapport Luchtkwaliteit staat dat per saldo sprake is van een groter aantal significante afnames dan toenames van de concentratie stikstofdioxide. Dat doet er niet aan af dat uit het achtergrondrapport Luchtkwaliteit ook volgt dat de wettelijke normen bij de woningen van [appellanten sub 14] niet worden overschreden. Gelet hierop en gelet op wat onder 55.4 is overwogen, hebben provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de luchtkwaliteit ter plaatse van de woningen van [appellanten sub 14] als gevolg van de GOL niet in die mate verslechtert dat sprake is van een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Het betoog slaagt niet.

57.2. Wat betreft de geschiktheid van de Vijfhoevenlaan verwijst de Afdeling naar wat onder 55.5 is overwogen. Wat [appellanten sub 14] hebben aangevoerd, leidt niet tot een ander oordeel.

Het betoog slaagt niet.

58. [appellanten sub 14] hebben zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellanten sub 14] hebben in het beroepschrift of op de zitting geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van die zienswijze in het bestreden besluit in zoverre onjuist zou zijn.

Het betoog slaagt niet

Het beroep van [appellant sub 6]

59. [appellant sub 6] woont aan de [locatie 7] in Vlijmen. Hij betoogt dat er onvoldoende

onderzoek is verricht naar de gevolgen van de GOL voor de geluidbelasting en de gezondheidsrisico's bij zijn woning.

Met betrekking tot de geluidbelasting betoogt [appellant sub 6] dat zijn belangen onvoldoende bij de besluitvorming zijn afgewogen. In dat verband voert hij aan dat de voorkeursgrenswaarde bij zijn woning wordt overschreden. [appellant sub 6] wijst erop dat het aanbrengen van een lus in de Voorste Zeedijk, in combinatie met het terugbrengen van de maximaal toegestane snelheid, tot een aanzienlijke verbetering van het woon- en leefklimaat ter plaatse van zijn woning zou leiden. Dit alternatief is ten onrechte niet onderzocht. De stelling van provinciale staten dat het verschuiven van de weg gepaard gaat met hogere kosten vanwege extra grondwerving, is volgens [appellant sub 6] ontoereikend. Voor het aanbrengen van de lus in de weg hoeft slechts 1.000 m² te worden aangekocht en de prijs per m² bedraagt slechts € 10, zo stelt hij. Ook heeft het verschuiven van de weg, anders dan provinciale staten stellen, wanneer daarin een lus wordt aangebracht, geen hogere geluidbelasting bij de Voorste Zeedijk 10 tot gevolg. Provinciale staten hebben ter hoogte van zijn woning nu voor geluidwerende maatregelen gekozen, maar de kosten daarvan zijn ten onrechte niet vooraf onderzocht.

[appellant sub 6] betoogt verder dat er onvoldoende onderzoek is verricht naar de gezondheidsrisico's van het aanleggen van de Oostelijke Randweg Vlijmen en het fietspad op korte afstand van zijn geitenhouderij. Deze randweg is op 35 m van zijn geitenhouderij voorzien en het fietspad zal ter plaatse van zijn inrit worden gerealiseerd, zo stelt hij. Het nieuwe fietspad zal worden aangesloten op de fietsstraat Vlijmenseweg, wat tot een toename van het aantal fietsers zal leiden. [appellant sub 6] stelt dat besmetting met Q-koorts ook op andere wijze kan plaatsvinden dan alleen door verblijf. Ook het kortstondig vertoeven in de omgeving van een geitenhouderij zou volgens onderzoeken die nog moeten plaatsvinden, kunnen leiden tot een verhoogde kans op longontsteking, zo stelt [appellant sub 6].

59.1. Over het betoog van [appellant sub 6] over de geluidbelasting, overweegt de Afdeling als volgt. In paragraaf 4.8 van het achtergrondrapport Geluid is beschreven dat de GOL erin voorziet dat de huidige Vlijmenseweg in noordelijke richting wordt doorgetrokken tot aan de Bellaard. Dit nieuwe deel van de Vlijmenseweg is de nieuwe Oostelijke Randweg Vlijmen. Ter hoogte van de Vijfhoevenlaan wordt op deze randweg een rotonde gerealiseerd met aansluitingen op de Vijfhoevenlaan en de Voorste Zeedijk. Uit het achtergrondrapport Geluid blijkt dat in de geluidzone van de Oostelijke Randweg Vlijmen bij de woning van [appellant sub 6] de voorkeursgrenswaarde van 48 dB(A) wordt overschreden. Na de verwezenlijking van de GOL zal de geluidbelasting op de woning aan de [locatie 7] 56 dB(A) bedragen en na toepassing van geluidarm asfalt, in de vorm van DDL-A, nog 53 dB(A). Om die reden heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heusden in zijn besluit van 19 juni 2018 voor deze woning een hogere grenswaarde vastgesteld van 53 dB(A). Ter zitting hebben provinciale staten toegelicht dat bij de woning van [appellant sub 6] sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten zich, gelet op het voorgaande, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de geluidbelasting bij de woning van [appellant sub 6] niet zodanig is dat sprake is van een situatie die vanuit ruimtelijk oogpunt onaanvaardbaar is. Overigens hebben provinciale staten nog toegelicht dat [appellant sub 6] in aanmerking komt voor een onderzoek naar de geluidwerendheid van zijn gevel. Mocht daaruit blijken dat er maatregelen dienen te worden genomen, dan zullen de kosten daarvan niet voor rekening van [appellant sub 6] zijn, zo hebben provinciale staten verklaard.

Verder vinden provinciale staten het voorstel van [appellant sub 6] om de weg in meer

zuidwestelijke richting te verschuiven, blijkens de stukken, niet wenselijk. De Voorste Zeedijk blijft een erftoegangsweg die wordt aangesloten op de nieuwe randweg en die slechts iets wordt verbreed om te voorkomen dat de bermen kapot worden gereden. Vanwege de kosten voor het verwerven van de gronden die nodig zijn om de weg te verschuiven en voor het verleggen van de bestaande weg is deze optie volgens provinciale staten niet reëel.

[appellant sub 6] heeft zijn stelling dat de kosten daarvan niet hoog zijn, wat daar verder ook van zij, onvoldoende onderbouwd. Daarnaast hebben provinciale staten er ter zitting op gewezen dat zij een snelheidsverlaging op de Voorste Zeedijk niet hebben onderzocht omdat gemotoriseerd verkeer in die situatie eerder zal kiezen voor de Vijfhoevenlaan, wat zij vanwege het woon- en leefklimaat op en rondom de Vijfhoevenlaan niet wenselijk achten. Provinciale staten hebben het door [appellant sub 6] voorgestelde alternatief dus betrokken en afgewogen bij de vaststelling van het plan en in redelijkheid dat alternatief kunnen afwijzen.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de belangen van [appellant sub 6] bij een aanvaardbare geluidbelasting bij zijn woning onvoldoende bij de besluitvorming zijn afgewogen.

Het betoog slaagt niet.

59.2. Over het betoog van [appellant sub 6] dat onvoldoende onderzoek is verricht naar de gezondheidsrisico's voor gebruikers van het fietspad op korte afstand van zijn geitenhouderij, overweegt de Afdeling als volgt.

De Voorste Zeedijk is een bestaande verbinding voor bestemmingsverkeer, waar fietsers nu op de weg fietsen. Vaststaat dat fietsers op een afstand van ongeveer 35 m van de geitenhouderij van [appellant sub 6] over die weg fietsen. Omwille van de verkeersveiligheid worden het fietsverkeer en autoverkeer ten zuiden van de geitenhouderij van [appellant sub 6] van elkaar gescheiden. Om die reden is beoogd dat ten zuiden van het perceel van [appellant sub 6] een fietspad naast de weg wordt aangelegd, waarmee fietsers veilig naar de rotonde, iets ten zuiden van de gronden van [appellant sub 6], worden geleid. Ter hoogte van de gronden van [appellant sub 6] steken fietsers de weg over. De GOL staat hier niet aan in de weg. Door provinciale staten is toegelicht dat de GOL er niet toe zal leiden dat meer fietsers langs de geitenhouderij van [appellant sub 6] zullen fietsen dan in de huidige situatie het geval is.

Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het fietspad vanwege de aard van het gebruik daarvan en de korte verblijfsduur ter plaatse geen functie is die gevoelig is voor de gevolgen van de geitenhouderij van [appellant sub 6]. Fietsers zullen weliswaar ter hoogte van de geitenhouderij van [appellant sub 6] de weg oversteken, maar dat maakt niet dat het fietspad om die reden moet worden aangemerkt als verblijfplaats, alleen al omdat fietsers doorgaans maar kort stil zullen staan om over te steken. Ook heeft [appellant sub 6] zijn stelling, dat besmetting ook op een andere manier kan plaatsvinden dan door verblijf, onvoldoende concreet gemaakt. Dat fietsers die oversteken een verhoogd risico op Q-koorts hebben, is daarmee niet aannemelijk geworden, zodat dit niet tot een ander oordeel kan leiden. Dat uit toekomstige onderzoeken zou kunnen blijken dat dit anders ligt, betekent niet dat provinciale staten ten tijde van de vaststelling van de GOL niet in redelijkheid een oversteekmogelijkheid voor fietsers op de Voorste Zeedijk ter hoogte van de geitenhouderij van [appellant sub 6] mogelijk hebben kunnen maken.

Het betoog slaagt niet.

De beroepen van De Locatie en [appellant sub 19]

60. De Locatie is gevestigd aan de Gemeint 3 en exploiteert daar een zorgboerderij. [appellant sub 19] woont aan de [locatie 8]. Zij kunnen zich niet met de GOL verenigen omdat het aantal verkeersbewegingen bij de oprit van de Gemeint en de Oostelijke Randweg Vlijmen, waar hun gronden worden ontsloten, zal toenemen. Onduidelijk is hoe met de toename van verkeer zal worden omgegaan en welke maatregelen moeten worden genomen, zo stellen De Locatie en [appellant sub 19]. Volgens hen zullen de effecten van de toename van het aantal verkeersbewegingen zich ook buiten het plangebied voordoen en zijn die effecten ten onrechte niet in beeld gebracht. Volgens De Locatie en [appellant sub 19] zal de verwezenlijking van de GOL leiden tot geluidoverlast, overlast vanwege fijn stof, horizonvervuiling, waardevermindering van hun panden, belemmering van bedrijfsontwikkelingen, verkeersonveiligheid, verminderde bereikbaarheid en bedrijfsschade. De rapporten over geluidoverlast en fijn stof zijn niet ter beschikking gesteld, zo stellen zij.

Ter zitting heeft De Locatie nog uitdrukkelijk naar voren gebracht dat zij eerder schade heeft geleden die zij nooit vergoed heeft kunnen krijgen. Sinds 2006 zijn al verschillende plannen met betrekking tot aansluiting 45 ontworpen, die uiteindelijk nooit zijn vastgesteld. De Locatie stelt dat zij door die ontwerpen, die allemaal een toename van geluidbelasting tot gevolg zouden hebben, in verband met de aard van de zorg die zij biedt, te weten, zorg gericht op jongeren met complexe problematiek, klanten heeft misgelopen. Ook heeft dit gevolgen gehad voor de toekomstplannen van de zorgboerderij aan de Gemeint 3. Volgens De Locatie kan zij nergens terecht met haar schade omdat de verschillende plannen steeds verschillende regievoerders hebben gehad.

60.1. De GOL voorziet in de realisatie van een volledige aansluiting 45. Aansluiting 45 wordt ten noordwesten van de gronden van De Locatie en [appellant sub 19] aangesloten op de Oostelijke Randweg Vlijmen, ten behoeve waarvan een talud wordt gerealiseerd. De aansluiting van de op- en afrit van aansluiting 45 op de Oostelijke Randweg Vlijmen wordt vormgegeven als kruispunt, voorzien van verkeerslichten. Het tracé van deze randweg is geprojecteerd aan de westzijde van De Gemeint. De Gemeint blijft gehandhaafd voor bestemmingsverkeer en langzaam verkeer.

60.2. Vaststaat dat het aantal verkeersbewegingen in de omgeving van de gronden van De Locatie en [appellant sub 19] als gevolg van de aanleg van de Oostelijke Randweg Vlijmen zal toenemen. De GOL heeft ter plaatse van De Gemeint zelf geen toename van het aantal verkeersbewegingen tot gevolg. Alleen al hierom valt niet in te zien dat door de GOL ter plaatse van de gronden van De Locatie en [appellant sub 19] een verkeersonveilige situatie zal ontstaan.

Wat betreft de vrees voor onaanvaardbare geluidoverlast, overweegt de Afdeling als volgt. Blijkens paragraaf 4.8 van het achtergrondrapport Geluid, opgenomen als bijlage 20 bij de plantoelichting, staat de woning van [appellant sub 19] binnen de geluidzone van de Oostelijke Randweg Vlijmen. Bij zijn woning wordt de voorkeursgrenswaarde van 48 dB(A) met 2 dB(A) overschreden, zo blijkt uit paragraaf 4.8.2 van het akoestisch onderzoek. Daaruit volgt verder dat ter plaatse van de nieuwe afrit een geluidscherm met een hoogte van 1 m zal worden geplaatst, waaraan de GOL niet in de weg staat, waarna de geluidbelasting bij de woning van [appellant sub 19] niet meer dan 48 dB(A) zal bedragen. Door die maatregel wordt een overschrijding van de voorkeursgrenswaarde ter plaatse van de woning aan De Gemeint 3 voorkomen. Uit bijlage 2g bij het achtergrondrapport Geluid volgt dat de voorkeursgrenswaarde van 48 dB(A) ter plaatse van De [locatie 8] niet wordt overschreden

en dat de geluidbelasting vanwege de Oostelijke Randweg Vlijmen in de eindsituatie 45 dB(A) bedraagt. De Locatie en [appellant sub 19] hebben voorgaande niet weersproken. In wat De Locatie en [appellant sub 19] hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich in zoverre niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat bij de woningen van [appellant sub 19] en De Locatie sprake is van een goed woon- en leefklimaat.

Voor zover De Locatie en [appellant sub 19] betogen dat de verwezenlijking van de GOL overlast vanwege fijn stof met zich zal brengen, overweegt de Afdeling als volgt. In het achtergrondrapport Luchtkwaliteit, opgenomen als bijlage 6 bij de toelichting, staat dat de luchtkwaliteit in zowel het oostelijke deel als het westelijke deel van het studiegebied overal voldoet aan toepasselijke wet- en regelgeving. De Locatie en [appellant sub 19] hebben dit niet gemotiveerd bestreden. Ook in zoverre hebben provinciale staten zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het woon- en leefklimaat bij de percelen van De Locatie en [appellant sub 19] na verwezenlijking van de GOL aanvaardbaar zal zijn.

Anders dan De Locatie en [appellant sub 19] lijken te veronderstellen, zijn de rapporten over geluid en luchtkwaliteit wel bij de plantoelichting gevoegd, zodat deze voor De Locatie en [appellant sub 19] wel beschikbaar zijn.

Over het betoog met betrekking tot horizonvervuiling, overweegt de Afdeling het volgende. Vaststaat dat het uitzicht vanaf de gronden van De Locatie en [appellant sub 19] door de aanleg van een talud ten westen van hun gronden zal worden aangetast. Verder is in paragraaf 7.3.1 van het MER over het aspect 'landschap' beschreven dat De Gemeint vanwege de doorsnijding door de nieuwe randweg wordt aangetast en dat taluds van de randweg de huidige lijnstructuur aantasten. Door de (her)aanplant van laanbeplanting wordt het effect beperkt, zo staat in het MER. Weliswaar zal de verwezenlijking van de GOL leiden tot een aantasting van het landschap en het uitzicht vanaf de percelen van De Locatie en [appellant sub 19], maar naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten in redelijkheid meer gewicht kunnen hechten aan de belangen die met de realisatie van de GOL zijn gemoeid dan aan het belang van het ongewijzigde behoud van het landschap en het uitzicht van De Locatie en [appellant sub 19].

Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de panden van De Locatie en [appellant sub 19] betreft, bestaat, gelet op het voorgaande, geen aanleiding voor de verwachting dat die waardevermindering zo groot zal zijn dat provinciale staten bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan zij hebben gedaan.

60.3. Verder stelt de Afdeling vast dat in deze procedure de GOL ter beoordeling voorligt. De schade die De Locatie voorafgaand aan de vaststelling van het plan stelt te hebben geleden, kan, wat daar verder ook van zij, in deze procedure niet aan de orde komen.

Voor zover [appellant sub 19] en De Locatie mogelijk negatieve financiële gevolgen zullen ondervinden van de GOL, kunnen zij een verzoek om planschade indienen. Voor een eventuele tegemoetkoming in planschade bestaat een afzonderlijke procedure met eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden. Provinciale staten hebben ter zitting te kennen gegeven dat zij [appellant sub 19] en De Locatie over deze mogelijkheid zullen informeren.

60.4. Gelet op het voorgaande is, anders dan De Locatie en [appellant sub 19] stellen, wel duidelijk hoe ter plaatse van De Gemeint zal worden omgegaan met de toename van verkeersbewegingen vanwege de GOL. Provinciale staten hebben zich naar het oordeel van

de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de verwezenlijking van de GOL niet tot een onaanvaardbare situatie ter plaatse van gronden van De Locatie en [appellant sub 19] zal leiden. De omstandigheid dat die gronden geen onderdeel uitmaken van de plangebieden, betekent dus niet dat de gevolgen van de GOL ter plaatse van hun gronden niet zijn onderzocht.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellant sub 16]

- Inleiding

61. [appellant sub 16] is eigenaar van de gronden aan de [locatie 9], [locatie 10], [locatie 11], [locatie 12], [locatie 13], [locatie 14], [locatie 15], [locatie 16], [locatie 17], [locatie 18], [locatie 19], [locatie 20] en [locatie 21], in Vlijmen. Daar bevinden zich, parallel aan de A59 en over een lengte van ongeveer 340 m, verschillende bedrijfspanden. De GOL voorziet erin dat aansluiting 43 en de wegenstructuur in de directe omgeving daarvan worden aangepast. De zuidelijke op- en afrit van aansluiting 43 wordt in oostelijke richting verplaatst naar de omgeving van het bedrijventerrein Nassaulaan, waar de bedrijfspanden van [appellant sub 16] staan. Daarnaast voorziet de GOL in een zuidelijke parallelweg, die vanaf de Jonkheer de la Courtstraat tot aan de Vendreef loopt. Ter hoogte van het bedrijventerrein Nassaulaan sluit de parallelweg aan op de nieuwe op- en afrit van aansluiting 43. Deze parallelweg wordt ten noorden van de gronden van [appellant sub 16] en ten zuiden van de A59 aangelegd. Ook wordt daar de snelfietsroute gerealiseerd.

- Afname verhard oppervlak

62. [appellant sub 16] betoogt dat er onvoldoende ruimte is voor zowel een parallelweg als de snelfietsroute ten noorden van zijn gronden, waarin de GOL voorziet. Hij stelt dat het verharde oppervlak aan de voorzijde van zijn panden als gevolg van de GOL met 25% afneemt en dat zijn gronden daardoor minder goed bereikbaar zullen zijn. Hierdoor worden voertuigen volgens hem gehinderd bij het laden, lossen en keren. [appellant sub 16] betoogt dat er voor vrachtwagens te weinig plek overblijft om te docken en dat vrachtwagens aan de westzijde van de Parallelweg-Oost niet meer zullen kunnen keren zonder het fietspad op te draaien omdat de bestaande keerlus zal verdwijnen. Ook zal de GOL tot een versmalling van de Parallelweg-Oost leiden, waardoor vrachtwagens daar lastig zullen kunnen rijden, wat leidt tot snelheidsverhogend gedrag bij het naderen van tegenliggers en tot het klemrijden van fietsers. De gevolgen van de afname van verhard oppervlak voor hem zijn dan ook onvoldoende onderzocht, zo concludeert [appellant sub 16]. Hij onderbouwt zijn standpunt door te verwijzen naar het rapport "Verkeerskundige toets haalbaarheid herinrichting Parallelweg Oost te Vlijmen", van BVA Verkeersadviezen van 7 januari 2021, (hierna: het verkeersrapport Parallelweg-Oost). De voorliggende plannen zijn in strijd met het vertrouwensbeginsel, omdat tijdens gesprekken altijd is aangegeven dat [appellant sub 16] geen nadeel mocht ondervinden van de GOL.

62.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat er een inrichting mogelijk is waarbij vrachtwagens voldoende ruimte hebben om te keren. Volgens provinciale staten zijn verschillende mogelijke varianten voor de inrichting besproken met [appellant sub 16]. Uiteindelijk is de meest recente inrichting, de zogenoemde variant 7, onderzocht en geoptimaliseerd. In variant 7 is de voorziene parallelweg langs de A59 en de snelfietsroute (hierna: SFR) beperkt in noordelijke richting opgeschoven. De vrijkomende ruimte, ter plaatse van de Parallelweg-West, wordt verhard, waardoor vrachtverkeer kan keren zonder gebruik te hoeven maken van de berm van het fietspad, wat meebrengt dat die berm niet meer hoeft te

worden verhard, zo stellen provinciale staten. Omdat vrachtwagens daarom minder snel gebruik zullen maken van die berm, wordt de verkeersveiligheid vergroot. Volgens provinciale staten is de bereikbaarheid van de panden van [appellant sub 16] bij variant 7 verzekerd, hebben vrachtwagens voldoende manoeuvreerruimte en is sprake van een verkeersveilige situatie. Provinciale staten wijzen erop dat een inrichting conform variant 7 mogelijk is binnen de GOL.

62.2. De GOL voorziet in de verwezenlijking van een parallelweg en een SFR tussen de A59 en de gronden van [appellant sub 16]. Dit betekent dat direct ten noorden van de gronden van [appellant sub 16] minder ruimte beschikbaar zal zijn voor verkeer ten behoeve van de bedrijfspanden van [appellant sub 16]. Ook zal de keerlus die zich in de huidige situatie ter hoogte van de westzijde van de gronden van [appellant sub 16] bevindt verdwijnen. De gronden van [appellant sub 16] zullen na de verwezenlijking van de GOL toegankelijk zijn via de Nassaulaan-Industriestraat-Parallelweg-Oost.

In het verkeersrapport Parallelweg-Oost, dat door [appellant sub 16] is overgelegd, is de inpasbaarheid van de voornoemde variant 7 getoetst. Weliswaar wordt in dat rapport geconcludeerd dat op het westelijke deel van de Parallelweg-Oost niet kan worden gekeerd, dat uit rijcurvesimulaties blijkt dat bepaalde percelen niet bereikbaar zijn voor trekkers met opleggers en dat over grote afstand achteruit zal moeten worden gereden, maar provinciale staten hebben er terecht op gewezen dat er daarbij van is uitgegaan dat voor die manoeuvres geen gebruik mag worden gemaakt van andere gronden dan de openbare weg. Provinciale staten hebben toegelicht dat bij de bedrijfspanden van [appellant sub 16] wel kan worden geladen, gelost en gekeerd door (achteruit) in te steken, als ervan wordt uitgegaan dat ook van andere gronden dan de openbare weg gebruik kan worden gemaakt, zoals eigen bedrijfsgronden van [appellant sub 16]. Voor zover [appellant sub 16] er ter zitting op heeft gewezen dat dit niet bij alle bedrijfspanden mogelijk is omdat daar een afrastering staat en omdat sommige gronden worden gebruikt voor opslag, overweegt de Afdeling dat zij het door provinciale staten gehanteerde uitgangspunt dat voor laden, lossen en keren ook gebruik mag worden gemaakt van andere gronden dan de openbare weg, niet onredelijk acht.

Over de wegversmalling hebben provinciale staten toegelicht dat de verkeerssluis, gelet op de beperkt beschikbare ruimte, noodzakelijk is en dat deze slechts over een beperkte lengte, namelijk ongeveer 20 m, zal worden aangelegd. Volgens provinciale staten zal die versmalling als éénrichtingsweg worden uitgevoerd en zal deze slechts lage intensiteiten vrachtverkeer hoeven te verwerken. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de wegversmalling ertoe leidt dat de gronden van [appellant sub 16] onvoldoende bereikbaar zijn en dat als gevolg daarvan sprake zal zijn van een onveilige verkeerssituatie. Gelet hierop en omdat een apart fietspad - de SFR - wordt gerealiseerd, ziet de Afdeling ook geen aanleiding voor het oordeel dat de wegversmalling tot een onvoldoende veilige verkeerssituatie voor fietsers zal leiden.

In wat [appellant sub 16] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat na verwezenlijking van de GOL bij de gronden van [appellant sub 16] vrachtwagens onvoldoende ruimte zullen hebben om te laden, lossen en te keren en dat de gronden van [appellant sub 16] onvoldoende bereikbaar zijn voor vrachtverkeer. Naar het oordeel van de Afdeling zijn de belangen van [appellant sub 16] bij de bereikbaarheid van zijn gronden aan de Parallelweg-Oost voor vrachtwagens dan ook voldoende zorgvuldig bij de vaststelling van de GOL afgewogen.

Het betoog slaagt niet.

62.3. Wat betreft het beroep van [appellant sub 16] op gewekt vertrouwen overweegt de Afdeling tenslotte dat wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel aannemelijk moet maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit hij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja hoe. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat in dit geval het vertrouwensbeginsel is geschonden. Niet gebleken is dat gerechtvaardigd vertrouwen is ontstaan op basis van een mededeling of uitlating waaruit [appellant sub 16] kon afleiden dat hij het recht zou krijgen om de openbare weg te blijven gebruiken om te keren of te parkeren voor laden en lossen.

- Parkeren

63. [appellant sub 16] stelt verder dat het aantal parkeerplaatsen ter plaatse van zijn gronden van 22 zal worden teruggebracht tot 7. Daarbij komt dat die parkeerplaatsen ter hoogte van uitritten zijn gesitueerd, zodat daar in de praktijk geen gebruik van kan worden gemaakt. Dit maakt de bedrijven die aan de Parallelweg-Oost zijn gevestigd minder aantrekkelijk, zo stelt [appellant sub 16]. Daarnaast wijst [appellant sub 16] erop dat in de huidige situatie veel in de berm wordt geparkeerd en dat daar na de realisatie van de GOL geen ruimte meer voor zal zijn. Als in de toekomst langs de SFR zal worden geparkeerd, levert dit gevaarlijke verkeerssituaties op. Verder betoogt [appellant sub 16] dat in strijd met het gelijkheidsbeginsel voor een naast zijn gronden gevestigd bedrijf, waarvan de eigenaar overigens voorzitter is van de Ondernemersvereniging, wel extra parkeerplaatsen voor de deur worden aangelegd. Daar komt nog bij dat de gronden aan de Parallelweg 90a, waar een parkeerterrein zou kunnen worden gerealiseerd, wellicht door datzelfde bedrijf zullen worden opgekocht. [appellant sub 16] concludeert dat bij de vaststelling van het plan ten onrechte geen rekening is gehouden met het parkeren van vrachtwagens ten behoeve van zijn bedrijfsgronden.

63.1. Vaststaat dat in de huidige situatie bij de bedrijfspanden van [appellant sub 16] 14 gemarkeerde parkeerplaatsen aanwezig zijn en dat in de praktijk ook op overige verharding en in de berm wordt geparkeerd. Provinciale staten hebben toegelicht dat na de realisatie van de GOL niet meer in de berm kan worden geparkeerd en dat er, anders dan waarvoor [appellant sub 16] vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid vreest, ook geen ruimte zal zijn om naast de SFR te parkeren. Verder is er door provinciale staten op gewezen dat bij de bedrijfspanden van [appellant sub 16] 19 parkeerplaatsen zullen worden aangelegd. Weliswaar staat de GOL er niet aan in de weg dat een deel van deze parkeerplaatsen op gronden van [appellant sub 16] wordt aangelegd, maar uit de toelichtende tekening in bijlage 1 bij het verweerschrift blijkt, anders dan [appellant sub 16] veronderstelt, dat de GOL er niet aan in de weg staat dat de parkeerplaatsen zodanig worden gesitueerd dat deze, vanwege de ligging van in- en uitritten, in de praktijk ook zullen kunnen worden gebruikt. Het betoog van [appellant sub 16] over het gelijkheidsbeginsel gaat uit van de onjuiste veronderstelling dat in de huidige situatie ook parkeerplaatsen in de berm en op overige verharding kunnen worden gerekend tot parkeerplaatsen ten behoeve van zijn bedrijf. Zoals de Afdeling hiervoor al heeft overwogen, worden ook parkeerplaatsen voor de deur ten behoeve van de bedrijven van [appellant sub 16] gerealiseerd, zodat het betoog alleen al daarom niet opgaat. Daarnaast blijkt uit de bedoelde tekening dat aan de oostzijde van de Parallelweg-Oost 25 nieuwe parkeerplaatsen zullen worden gerealiseerd. Over de stelling van [appellant sub 16] dat het parkeerprobleem ten onrechte niet wordt opgelost door bij de gronden aan de Parallelweg 90a een parkeerterrein te realiseren, overweegt de Afdeling dat door provinciale staten is toegelicht dat de betreffende gronden zijn verkocht, maar dat direct ten zuiden daarvan, aan de

Nassaulaan, wel nog extra parkeerplaatsen kunnen worden gerealiseerd, waar ook vrachtwagens kunnen worden geparkeerd.

Gelet hierop ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat het plan tot een onaanvaardbare parkeeroverlast bij de gronden van [appellant sub 16] zal leiden, waardoor het plan niet uitvoerbaar is. De Afdeling ziet ook geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten de belangen van [appellant sub 16] bij voldoende parkeergelegenheid voor zijn gronden onvoldoende zorgvuldig bij de vaststelling van het plan hebben afgewogen.

Het betoog slaagt niet.

- Geluidscherm

64. [appellant sub 16] betoogt dat onvoldoende rekening is gehouden met zijn belangen, nu ter hoogte van zijn gronden een geluidscherm zal worden gerealiseerd. Hij stelt dat de provincie in strijd handelt met de overeenkomst die hij op 13 oktober 2011 met de gemeente Heusden heeft gesloten. Daarin staat dat er in een vroegtijdig stadium met hem zou worden gecommuniceerd in het geval geluidschermen noodzakelijk zijn en dat deze niet dichterbij zijn gronden zou komen dan het huidige geluidscherm, zo stelt hij. Als een geluidscherm toch noodzakelijk is, wenst [appellant sub 16] in verband met de zichtbaarheid van zijn gronden, een doorzichtig geluidscherm. Verder stelt hij dat als het geluidscherm zal doorlopen tot de gronden achter de keerlus, dit ruimte in beslag zal nemen waar kan worden geparkeerd en gekeerd.

64.1. Uit het achtergrondrapport Geluid volgt en door provinciale staten is verklaard dat geluidschermen als gevolg van de realisatie van de GOL noodzakelijk zijn. Uit de toelichtende tekening bij het verweerschrift over de toekomstige situatie ter hoogte van de gronden van [appellant sub 16], kan worden afgeleid dat de toekomstige geluidschermen ten westen en ten oosten van de gronden van [appellant sub 16] zullen worden gerealiseerd. De geluidschermen zullen niet direct voor de bedrijfspanden van [appellant sub 16] komen te staan, met uitzondering van zijn meest westelijke bedrijfspand. De GOL staat er niet aan in de weg dat de geluidschermen op deze locatie worden gerealiseerd.

Over het betoog van [appellant sub 16] dat provinciale staten door het plaatsen van geluidschermen in strijd handelen met de overeenkomst die hij op 13 oktober 2011 met de gemeente Heusden heeft gesloten, overweegt de Afdeling het volgende. Omdat [appellant sub 16] de overeenkomst heeft gesloten met de gemeente Heusden en niet met provinciale staten, zijn provinciale staten niet aan die overeenkomst gebonden. Dat geldt dus ook voor artikel 3 van de overeenkomst, waarin is bepaald dat de gemeente uitdrukkelijk toezegt om in een zo vroeg mogelijk stadium met [appellant sub 16] te communiceren indien nieuwe plannen met betrekking tot geluidwerende voorzieningen worden gemaakt voor het deel dat als gevolg van de overeenkomst komt te vervallen. Overigens is in dit verband door provinciale staten toegelicht dat op 6 november 2017 een gesprek heeft plaatsgevonden met [appellant sub 16]. Provinciale staten hebben verder toegelicht dat de panden van [appellant sub 16] voor een groot deel zichtbaar blijven en aangegeven dat naar aanleiding van overleg met [appellant sub 16] is besloten het laatste gedeelte van het geluidscherm te verlagen van 7 m naar 6,5 m. Ook hebben provinciale staten verklaard dat het geluidscherm ten noorden van de SFR zal worden geplaatst, zodat, anders dan [appellant sub 16] vreest, vrachtwagens daar - wat ruimtebeslag betreft - geen hinder van zullen ondervinden.

Over de wens van [appellant sub 16] dat de geluidschermen doorzichtig worden uitgevoerd, overweegt de Afdeling dat deze beroepsgrond, ervan uitgaande dat de gronden van [appellant sub 16] vrijwel volledig zichtbaar blijven vanaf de A59, geen betrekking heeft op

het plan zelf maar op de uitvoering daarvan. Uitvoeringsaspecten kunnen in deze procedure niet aan de orde komen. Deze beroepsgrond moet in zoverre dus buiten beschouwing blijven. Overigens hebben provinciale staten ter zitting te kennen gegeven dat een doorzichtige uitvoering van de geluidschermen tot de mogelijke uitvoeringen behoort. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat de belangen van [appellant sub 16] onvoldoende zorgvuldig bij de vaststelling van de GOL zijn afgewogen.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellant sub 20]

65. [appellant sub 20] woont aan de [locatie 22] in Vlijmen, ten zuiden van de A59. De A59 kan nu worden bereikt vanaf de rotonde die 600 m ten westen van zijn woning ligt. Het plan maakt ten zuiden van de A59 en direct ten noorden van zijn woning een parallelstructuur mogelijk waar 70 km/u mag worden gereden en die dienst zal doen als toegangsweg naar de A59. Hier ligt nu een groenstrook. Het probleem dat provinciale staten willen oplossen, namelijk het aantal verkeersbewegingen terugdringen, zal volgens [appellant sub 20] niet worden opgelost door de aanleg van de parallelstructuur. Het verkeer wordt alleen verplaatst, en wel op een zodanige manier dat [appellant sub 20] te maken krijgt met een weg die grote verkeersstromen te verwerken zal krijgen op slechts enkele meters van zijn woning. [appellant sub 20] betoogt dat uit de rapporten met betrekking tot geluid en luchtkwaliteit niet blijkt dat zijn belangen voldoende in de afweging zijn betrokken. In de huidige situatie zijn de concentratie fijnstof en de geluidbelasting al hoog, aldus [appellant sub 20].

65.1. Provinciale staten stellen dat een goed woon- en leefklimaat bij de woning van [appellant sub 20] verzekerd blijft. Uit het uitgevoerde luchtkwaliteitsonderzoek is gebleken dat de luchtkwaliteit bij de woning van [appellant sub 20] geen probleem vormt. De geluidsbelasting wordt zonder het nemen van maatregelen weliswaar hoger, maar daarom zal ten zuiden van de parallelweg - dus tussen de weg en de woning van [appellant sub 20] - een geluidscherm worden aangelegd. Dan wordt de voorkeursgrenswaarde niet overschreden.

65.2. De Afdeling overweegt als volgt. Over het betoog van [appellant sub 20] dat het doel van het plan niet wordt bereikt wordt verwezen naar wat onder 10 en verder is overwogen.

Uit het achtergrondrapport Luchtkwaliteit volgt dat de wettelijke normen bij de woning van [appellant sub 20] niet worden overschreden. Daarnaast blijkt uit het achtergrondrapport Geluid dat zonder maatregelen de geluidsbelasting bij de woning van [appellant sub 20] de voorkeursgrenswaarde van 48 dB(A) zal overschrijden. Om die reden zal in de aanleg van een geluidscherm worden voorzien. Dit geluidscherm kan ook aangelegd worden. Berekend is dat door deze maatregel de geluidsbelasting bij zijn woning naar maximaal 47 dB(A) gaat, waardoor geen overschrijding meer optreedt van de voorkeursgrenswaarde. [appellant sub 20] heeft geen argumenten naar voren gebracht waaruit de conclusie moet worden getrokken dat de aan het plan ten grondslag gelegde onderzoeken zodanige gebreken of leemten bevatten dat provinciale staten deze niet aan het plan ten grondslag mochten leggen. Provinciale staten konden op grond van het voorgaande in redelijkheid tot de conclusie komen dat het woon- en leefklimaat bij de woning [appellant sub 20] aanvaardbaar blijft. Ook bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de belangen van [appellant sub 20] onvoldoende bij de besluitvorming zijn betrokken.

Het betoog faalt.

De beroepen van [appellant sub 2] en van de omwonenden en VGNB

- Ingetrokken beroepsgrond

66. [appellant sub 2] heeft ter zitting zijn beroepsgrond over de aantasting van het woon- en leefklimaat van de bewoners van de ten zuiden van zijn woning gelegen woonwijk en over de nadelige gevolgen voor gebruikers van de openbare parkeerplaatsen aan de Parallelweg-West, ingetrokken.

- Inleiding

67. [appellant sub 2] woont aan de [locatie 23] in Vlijmen. [partij C] exploiteert een snackbar aan de [locatie 24] in Vlijmen. Ten westen van de woning van [appellant sub 2] en de snackbar van [partij C], ter hoogte van de Jonkheer de la Courtstraat en de Spoorlaan, bevindt zich een rotonde.

De GOL voorziet onder meer in de aanleg van een parallelstructuur Nieuwkuijk, die vanaf de bedoelde rotonde tot aan de Vendreef loopt (hierna: de parallelstructuur). Ter hoogte van bedrijventerrein Nassaulaan sluit de parallelstructuur aan op de nieuwe op- en afrit van aansluiting 43. De parallelstructuur wordt in het westelijke deel uitgevoerd als éénrichtingsweg in oostelijke richting. Vanaf de rotonde kan dus wel de parallelstructuur worden opgereden, maar andersom kan de rotonde niet vanaf de parallelstructuur worden opgereden.

- Zienswijze

68. [appellant sub 2] betoogt om te beginnen dat de wijze waarop de raad de naar voren gebrachte zienswijzen heeft behandeld in strijd is met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

Artikel 3:46 van de Awb verzet zich er niet tegen dat de raad de zienswijzen samengevat weergeeft. 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 gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken.

Het betoog slaagt niet.

- Bereikbaarheid rotonde

69. [appellant sub 2] betoogt dat de weg van de Parallelweg-West naar de ten westen daarvan gelegen rotonde ten onrechte als éénrichtingsweg zal worden uitgevoerd. [appellant sub 2] stelt dat dit ertoe leidt dat hij niet meer van zijn woning direct naar de rotonde kan rijden. [appellant sub 2] stelt dat hij, en bezoekers van de snackbar en gebruikers van de openbare parkeerplaatsen aan de Parallelweg-West, na verwezenlijking van de GOL 1,2 km moeten omrijden om de rotonde te bereiken in plaats van 30 m, zoals in de huidige situatie. Ter zitting heeft [appellant sub 2] erop gewezen dat op de Oranjelaan éénrichtingsverkeer geldt, wat betekent dat hij via de Nassaulaan moet rijden. Gelet hierop zal de GOL leiden tot een aantasting van zijn woon- en leefklimaat. Dit geldt overigens ook voor de bewoners van de ten zuiden van de Parallelweg-West gelegen wijk, waar na de realisatie van de GOL meer verkeer doorheen zal rijden.

Ook de omwonenden en VGNB stellen dat de GOL tot gevolg heeft dat bezoekers van de snackbar niet meer rechtstreeks van de snackbar van [partij C] de rotonde op kunnen rijden.

Dit leidt ertoe dat bezoekers van de snackbar die in westelijke richting willen rijden via de ten zuiden van de snackbar gelegen woonwijk zullen moeten omrijden. Volgens hen is de woonwijk ongeschikt om het extra verkeer te verwerken omdat deze uit veel smalle straatjes bestaat en omdat het verkeer door een druk winkelcentrum moet manoeuvreren. De omwonenden en VGNB stellen verder dat [partij C] zijn snackbar als gevolg van de GOL niet langer rendabel zal kunnen exploiteren omdat zijn klandizie zal verminderen. Hierdoor zal hij financiële schade lijden. In dit verband wijzen zij er overigens nog op dat hem door de provincie een harde toezegging is gedaan dat er niets aan de situatie voor zijn snackbar zou veranderen. De omwonenden en VGNB stellen dat de belangen van [partij C] al met al onvoldoende zijn afgewogen, te meer omdat ook onduidelijk is waarom geen rechtstreekse aansluiting van zijn snackbar op de rotonde kan worden aangelegd. Volgens hen heeft een dergelijke aansluiting niet tot gevolg dat de rotonde even zwaar wordt belast als bij het aansluiten van de Parallelweg-West in twee rijrichtingen, nu zijn snackbar een stuk minder verkeer genereert. Ook blijven de doorstroming en verkeersveiligheid op de rotonde gegarandeerd, aldus de omwonenden en VGNB.

69.1. Blijkens de stukken is beoogd dat na de realisatie van de GOL wel in oostelijke richting van de rotonde naar de woning van [appellant sub 2] en naar de snackbar van [partij C] kan worden gereden, maar niet in westelijke richting van de woning en de snackbar naar de rotonde. De GOL staat hieraan niet in de weg. Om bij de rotonde te komen, zal via een omweg door de woonwijk die ten zuiden van de Parallelweg-West ligt en de Jonkheer de la Courtstraat moeten worden gereden.

Ter zitting is door provinciale staten toegelicht het afsluiten van de aansluiting van de Parallelweg-West naar de rotonde vanuit ruimtelijk oogpunt wenselijk te vinden. Hoe minder aansluitingen op de rotonde, hoe overzichtelijker en daarmee verkeersveiliger de rotonde is, aldus provinciale staten. Daarbij is door provinciale staten voorts toegelicht dat op de Oranjelaan weliswaar op dit moment éénrichtingsverkeer in oostelijke richting geldt, maar dat dit éénrichtingsverkeer zal worden omgedraaid. Vanaf de snackbar en de woning van [appellant sub 2] kan dan via de Oranjelaan en de Jonkheer de la Courtstraat naar de rotonde worden gereden, waardoor de woonwijk minder wordt belast.

69.2. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de belangen van [appellant sub 2] onvoldoende bij de besluitvorming zijn afgewogen. De afstand die [appellant sub 2] met de auto van zijn woning naar de rotonde moet rijden is naar het oordeel van de Afdeling niet zo groot dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de verwezenlijking van de GOL niet zal leiden tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 2].

Het betoog van [appellant sub 2] slaagt niet.

69.3. Over het betoog van de omwonenden en VGNB overweegt de Afdeling als volgt. Provinciale staten hebben onderkend dat de bedrijfsbelangen van [partij C] bij een directe mogelijkheid om van zijn snackbar naar de rotonde te rijden als gevolg van de GOL zullen worden aangetast. Zij hebben erop gewezen dat [partij C] een verzoek om tegemoetkoming in planschade kan indienen zoals bedoeld in afdeling 6.1 van de Wro.

Wat betreft de twijfels van de omwonenden en VGNB over de geschiktheid van de Oranjelaan om extra verkeer te verwerken, is door provinciale staten toegelicht dat uit het verkeersmodel blijkt dat de verkeersintensiteit in de straten tussen de Parallelweg-West en de Nassaulaan afneemt van 1.500 mvt/etmaal in de huidige situatie tot 600 mvt/etmaal na realisatie van de GOL. Dit aantal verkeersbewegingen verdeelt zich over verschillende

straten, waaronder de Oranjelaan. Deze afname van het aantal verkeersbewegingen komt omdat het huidige sluipverkeer naar aansluiting 43 komt te vervallen door het instellen van éénrichtingsverkeer op de Parallelweg-West, zo stellen provinciale staten. Gelet hierop bestaat geen grond voor het oordeel dat de Oranjelaan niet geschikt is om het verkeer dat in de toekomstige situatie afkomstig zal zijn van de Parallelweg-West te verwerken. Over een directe aansluiting van de snackbar op de rotonde, overweegt de Afdeling als volgt. Zoals ook al onder 69.1 is overwogen, achten provinciale staten extra aansluitingen op de rotonde vanuit een oogpunt van overzichtelijkheid en verkeersveiligheid onwenselijk. Bovendien hebben provinciale staten erop gewezen dat de realisatie van een aansluiting ten behoeve van de snackbar ertoe zou leiden dat binnen één derde deel van de rotonde drie aansluitingen zouden komen te liggen. Dat is onwenselijk in verband met een goede doorstroming van de rotonde.

Weliswaar worden de belangen van [partij C] door de realisatie van de GOL aangetast, maar gelet op wat hiervoor is overwogen, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat zijn belangen onvoldoende bij de besluitvorming zijn afgewogen en hebben provinciale staten in redelijkheid een groter gewicht kunnen toekennen aan de verkeerskundige aspecten met betrekking tot de rotonde dan aan de belangen van [partij C] bij het behoud van een aansluiting van zijn snackbar op de rotonde.

Ook het betoog van de omwonenden en VGNB slaagt gelet op het voorgaande niet.

- Alternatief

70. [appellant sub 2] stelt dat provinciale staten het door hem geopperde alternatief ten onrechte niet inpasbaar achten. Hij stelt voor om een verbindingsweg in twee richtingen tussen de nieuwe parallelstructuur en de Parallelweg-West te realiseren. Volgens [appellant sub 2] zal dit niet leiden tot een slechte verkeersafwikkeling, zoals provinciale staten stellen. In dit verband wijst hij erop dat de andere aansluitingen op de rotonde identiek zijn en dat niet is gebleken dat deze niet functioneren. [appellant sub 2] stelt dat zijn alternatief juist zal leiden tot een betere verkeersafwikkeling omdat daarmee twee andere aansluitingen op de rotonde, namelijk de aansluitingen van en naar de Parallelweg-West, kunnen vervallen. Verder bestrijdt [appellant sub 2] de stelling van provinciale staten dat de rotonde het extra verkeer als gevolg van een volledige aansluiting van de nieuwe parallelstructuur niet kan verwerken. Het door hem voorgestelde alternatief gaat immers gepaard met een afsluiting van de aansluiting van de rotonde op de Parallelweg-West. Dit betekent dat het aantal verkeersdeelnemers dat van de Parallelweg-West naar de rotonde zal rijden sterk zal afnemen omdat alleen bestemmingsverkeer nog richting de rotonde zal rijden. Omdat zijn alternatief tot veel minder verkeersbewegingen zal leiden, heeft dit ook geen nadelige gevolgen voor de verkeersveiligheid.

70.1. Provinciale staten stellen het alternatief van [appellant sub 2] in hun afweging te hebben betrokken, maar dit in ruimtelijk opzicht onwenselijk te vinden.

70.2. Het alternatief van [appellant sub 2] voorziet in een verbindingsweg in twee richtingen tussen de Parallelweg-West en de met de GOL voorziene parallelstructuur die ten noorden van en min of meer evenwijdig aan de Parallelweg-West is voorzien. Deze verbindingsweg zal ter hoogte van de woning van [appellant sub 2] worden gerealiseerd en loopt in noord-zuidelijke richting. Ongeveer halverwege kruist de verbindingsweg de in de GOL voorziene snelfietsroute. Verkeer van en naar de Parallelweg-West kan de rotonde bereiken via de verbindingsweg en de parallelstructuur, die in beide richtingen zal worden aangesloten op de rotonde.

70.3. Provinciale staten dienen bij de keuze van een bestemming een afweging te maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het plan. Daarbij hebben provinciale staten beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven dienen in die afweging te worden meegenomen.

Provinciale staten hebben verklaard het alternatief van [appellant sub 2] in ruimtelijk opzicht niet wenselijk te vinden. Daarbij hebben zij betrokken dat het alternatief leidt tot een extra aansluiting op de rotonde, wat betekent dat de rotonde zwaarder wordt belast. Daar komt bij dat dit alternatief volgens provinciale staten vanuit een oogpunt van verkeersveiligheid ongewenst is. Zo hebben zij erop gewezen dat het alternatief nadelig is voor de verkeersveiligheid op de snelfietsroute, die in twee richtingen wordt bereden. Ook verwachten automobilisten niet kort na het verlaten van de rotonde een T-kruising met overstekend verkeer, zo hebben provinciale staten toegelicht.

De Afdeling is van oordeel dat provinciale staten, gelet op deze uiteenzetting, in redelijkheid voor de in de GOL voorziene invulling kunnen kiezen.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellant sub 10]

71. De woningen van [appellant sub 10] zijn gelegen aan het eind van de noordelijke afrit 43 van de A59 aan [locatie 25] en [locatie 26]. Zij stellen dat de bereikbaarheid van hun woningen nu al moeilijk en gevaarlijk is en dat door drie maatregelen in het plan deze situatie verder zal verslechteren.

Ten eerste heeft afrit 43 momenteel een enkele opstelstrook voor autoverkeer dat de Wolput oprijdt. Hierdoor ontstaat soms ruimte in de verkeersstroom op het moment dat een auto rechtsaf slaat richting Vlijmen, waarvan zij gebruik kunnen maken om van hun oprit de openbare weg op te draaien. Het plan voorziet in een aanpassing van aansluiting 43 Nieuwkuijk van de A59 en in de aanleg van een zuidelijke parallelweg bij Vlijmen. Daarbij bevat het ontwerp van de weg een dubbele opstelstrook. Deze verdubbeling moet zorgen voor een betere doorstroom vanaf de A59. Dit zal echter als negatief gevolg hebben dat het autoverkeer één continue stroom wordt, zodat hun perceel nog slechter bereikbaar wordt: er zal geen ruimte meer in de verkeersstroom ontstaan.

Ten tweede leidt de realisatie van de beoogde volledige aansluiting 45 's-Hertogenbosch-West tot een toename van verkeer aan de Wolput, nu de aansluiting 44 Vlijmen vervalt en de Oostelijke Randweg Vlijmen wordt aangelegd. Dit zal de bereikbaarheid van hun woningen nog verder verslechteren.

Ten derde zal de aanleg van een dubbel fietspad ter hoogte van hun woningen in combinatie met de realisatie van een snelfietsroute leiden tot een toename van fietsers bij de uitrit van hun woningen en onveilige verkeerssituaties met zich brengen. Dit kan voorkomen worden door het fietspad naar de overzijde te verplaatsen.

Overigens zouden de problemen kunnen worden opgelost door met medewerking van de gemeente een ontsluiting aan de Mortelweg te realiseren.

71.1. Provinciale staten stellen dat met het plan de verkeerssituatie ter hoogte van de woningen van [appellant sub 10] niet zal verslechteren. Zij erkennen wel dat de situatie op dit moment niet ideaal is en het plan hier geen wezenlijke verbetering in zal brengen.

Ten eerste zal door de aanpassingen bij de rotonde de verkeersintensiteit op de Wolput in

zijn totaliteit afnemen, namelijk van 13.100 naar maximaal 11.000 mvt/per etmaal. Daarbij zullen voldoende hiaattijden ontstaan voor de bereikbaarheid van hun perceel. Bovendien wordt op dit moment met Rijkswaterstaat en de gemeente overleg gevoerd om ter plaatse van de kruising afrit 43/Wolput een verkeersregelininstallatie (hierna: VRI) te plaatsen. Ter zitting is nog gezegd dat een VRI zal worden geplaatst. Met de komst van een VRI zullen nog meer hiaattijden ontstaan, en daarmee ook ruimte in de verkeersstroom voor het in- en uitrijden van het perceel.

Over het fietspad stellen provinciale staten dat een afweging is gemaakt van verschillende veiligheidsaspecten. Het fietspad is juist bewust langs de noordzijde van de Wolput voorzien, zodat geen extra oversteek over de weg nodig is en de oprit naar de A59 niet hoeft te worden gekruist. Dat komt de veiligheid ten goede. Dat weegt op tegen mogelijk extra fietsverkeer dat de uitrit van [locatie 25] en [locatie 26] kruist.

71.2. Provinciale staten konden zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt stellen dat de verkeerssituatie als gevolg van het plan weliswaar niet ideaal, maar wel aanvaardbaar blijft. Hierbij is relevant dat het aantal voertuigen op deze locatie zal verminderen ten opzichte van de referentiesituatie. Provinciale staten konden verder ook rekening houden met de algemene doelen waarin het plan voorziet waarmee een verbetering is beoogd van de verkeerssituatie in de ruimere omgeving van Vlijmen.

De stelling van [appellant sub 10] ter zitting, dat een lagere verkeersintensiteit onevenredig negatief uit zal pakken omdat daardoor juist minder hiaten in het verkeer zullen komen, volgt de Afdeling dan ook niet. Ter zitting is overigens gebleken dat een VRI zal worden aangelegd.

Over de overlast door het dubbele fietspad, overweegt de Afdeling dat de afweging van provinciale staten hierover redelijk is. Mogelijk zal het dubbele fietspad extra hinder bij de uitrit opleveren, maar de veiligheidswinst door het verminderen van het aantal oversteekpunten voor fietsers mochten provinciale staten zwaarder laten wegen.

De mogelijkheid om een uitrit te realiseren aan de Mortelweg lijkt weliswaar wenselijk en het zou voor [appellant sub 10] prettig zijn als de hierbij betrokken partijen (grondeigenaar en de gemeente Heusden) hieraan hun medewerking willen verlenen, maar het bestaan van deze optie maakt niet dat provinciale staten het plan niet in de huidige vorm mochten vaststellen.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellanten sub 9]

72. [appellant sub 9A] woont aan de [locatie 27] in Vlijmen. [appellant sub 9B] woont aan de [locatie 28] in Vlijmen. Evenals hiervoor onder 10 is weergegeven, betogen [appellanten sub 9] dat de GOL geen betere doorstroming van de A59 tot gevolg heeft. Ook leidt de GOL volgens hen tot een aantasting van hun woon- en leefklimaat. Zij voeren hiertoe aan dat de verkeersopstoppen aan de Wolput en bij aansluiting 43 niet worden opgelost. [appellanten sub 9] stellen dat bij de noordelijke op- en afrit van aansluiting 43, die aansluit op de Wolput, een doorgaande verbinding tussen Vlijmen en Nieuwkuijk, in de avondspits lange files zullen ontstaan. Daarbij komt dat de gestelde meerkosten voor de aanleg van een rotonde aan de noordzijde van de A59, zoals zij voorstellen, ten onrechte niet zijn onderbouwd. Door de aanleg van een dergelijke rotonde wordt juist € 6 miljoen bespaard. Ook zou de doorstroming vanaf de Wolput naar de A59 daardoor beter verlopen, zodat vrachtverkeer en begrafenistoeten niet door de kernen van Vlijmen en Vliedberg zullen hoeven rijden, zoals met het verleggen van de zuidelijke op- en afrit van aansluiting 43 wel het geval is, zo stellen [appellanten sub 9].

72.1. Voor zover het beroep van [appellanten sub 9] is ingesteld door [appellant sub 9B], overweegt de Afdeling als volgt. De Afdeling stelt vast dat [appellant sub 9B] geen beroep heeft ingesteld tegen het besluit van 29 juni 2018, zoals gewijzigd bij besluit van 28 september 2018. Hij heeft wel beroep ingesteld tegen het besluit van provinciale staten van 3 juli 2020 tot vaststelling van de inpassingsplannen "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat West" en "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat Oost". [appellant sub 9B] kan daarom alleen worden ontvangen in zijn beroep tegen het besluit van 3 juli 2020.

Gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechtingen en de rechtszekerheid van andere partijen kan uitsluitend worden aanvaard dat door [appellant sub 9B] beroep wordt ingesteld voor zover hij door het besluit van 3 juli 2020 in een nadeliger positie is komen te verkeren ten opzichte van het besluit van 29 juni 2018, zoals gewijzigd bij besluit van 28 september 2018, of als hem door gewijzigde feiten of omstandigheden in redelijkheid niet kan worden verweten dat hij geen beroep heeft ingesteld tegen het eerdere besluit. (Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 25 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2820](#), overweging 15.1.)

Het besluit van 3 juli 2020 bevat enkel een wijziging ten opzichte van het besluit van 29 juni 2018, zoals gewijzigd bij besluit van 28 september 2018, voor zover aan de GOL een addendum op de passende beoordeling ten grondslag is gelegd, naar aanleiding waarvan planregels zijn toegevoegd, waarmee beoogd is de mitigerende maatregelen te borgen of die betrekking hebben op de DPO-leiding. Niet is gebleken dat [appellant sub 9B] door die wijzigingen in een nadeliger positie is komen te verkeren. De overige besluitonderdelen, waaronder die waartegen de beroepsgronden van [appellant sub 9B] zijn gericht, zijn ten opzichte van het besluit van 29 juni 2018, zoals gewijzigd bij besluit van 28 september 2018 niet gewijzigd. [appellant sub 9B] had deze beroepsgronden dus ook kunnen aanvoeren tegen het besluit van 29 juni 2018, zoals gewijzigd bij besluit van 28 september 2018. Niet valt in te zien dat [appellant sub 9B] zijn beroepsgronden niet tegen die besluiten naar voren had kunnen brengen. Het beroep van [appellanten sub 9] is, voor zover ingediend door [appellant sub 9B], niet-ontvankelijk.

72.2. Met betrekking tot het beroep, voor zover ingesteld door [appellant sub 9A], overweegt de Afdeling als volgt. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in beroep komt.

[appellant sub 9A] woont aan de [locatie 27] in Vlijmen. Zijn belangen zijn gelegen in het behoud van een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van zijn eigen woning. Het betoog van [appellant sub 9A] gaat echter over de gevolgen van de GOL voor het woon- en leefklimaat van andere inwoners van Vlijmen. Daarom kunnen deze beroepsgronden van [appellant sub 9A] op grond van artikel 8:69a van de Awb niet leiden tot vernietiging van de bestreden besluiten. De beroepsgronden van [appellant sub 9A] worden daarom niet inhoudelijk besproken.

Omwonenden GOL West

Het beroep van [appellant sub 1]

73. [appellant sub 1] woont aan de [locatie 29] in Drunen. Hij kan zich om verschillende redenen niet met de GOL verenigen, voor zover deze voorziet in de aanleg van een weg door de Baardwijkse Overlaat. [appellant sub 1] betoogt dat zijn belangen onvoldoende bij de besluitvorming zijn betrokken omdat met de verwezenlijking van de GOL er verkeer achter zijn woning langs zal gaan rijden. [appellant sub 1] stelt dat dit geluidoverlast en een verslechtering van zijn woon- en leefklimaat tot gevolg heeft. Verder wijst hij erop dat de GOL tot gevolg heeft dat de omvang van zijn woonperceel kleiner wordt en dat hij zijn gronden niet meer zal kunnen beregenen vanuit de sloot aan de voet van de Heidijk. Ook vreest [appellant sub 1] voor een toename van criminaliteit, omdat zijn gronden makkelijker bereikbaar zullen zijn en vreest hij voor een waardedaling van zijn woning, tuindersloods en landbouwgrond.

73.1. De GOL voorziet onder andere in de aanleg van de Westelijke Randweg Drunen, die deels op de gronden van [appellant sub 1] zal worden aangelegd. De afstand van de woning van [appellant sub 1] tot de nieuwe randweg zal na verwezenlijking van de GOL ongeveer 175 m bedragen.

Uit paragraaf 4.5 van het achtergrondrapport Geluid, opgenomen als bijlage 20 bij de toelichting, blijkt dat de woning van [appellant sub 1] binnen de geluidzone van de voorziene randweg staat. De geluidbelasting ten gevolge van de weg op de gevel van de woning van [appellant sub 1] overschrijdt de voorkeursgrenswaarde van 48 dB(A) echter niet, zo volgt uit het achtergrondrapport Geluid. Gelet hierop hebben provinciale staten zich naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de geluidbelasting op de gevel van de woning van [appellant sub 1] als gevolg van verwezenlijking van de GOL niet dermate zal toenemen dat dit daar tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat zal leiden.

Provinciale staten hebben erkend dat de verwezenlijking van de GOL ertoe leidt dat [appellant sub 1] zijn gronden niet meer direct vanuit de sloot zal kunnen beregenen en hebben [appellant sub 1] aangeboden om een mantelbuis aan te leggen onder de nieuwe randweg, waarmee een verbinding wordt gemaakt tussen de gronden van [appellant sub 1] en de bedoelde sloot. Volgens provinciale staten kan [appellant sub 1] zijn gronden hierdoor weer beregenen vanuit de sloot. Nadere afspraken zullen worden gemaakt bij de uitvoering van de maatregelen, aldus provinciale staten. Gelet hierop ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat het belang van [appellant sub 1] bij berekening van zijn gronden vanuit de sloot onvoldoende in de afweging is betrokken.

Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van de woning, tuindersloods en landbouwgrond van [appellant sub 1] betreft, bestaat, gelet op het voorgaande, geen aanleiding voor de verwachting dat die waardevermindering zo groot zal zijn dat provinciale staten bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan zij hebben gedaan.

Over de stelling van [appellant sub 1] dat zijn woonperceel als gevolg van de GOL kleiner zal worden, overweegt de Afdeling, gelet op het voorgaande, dat er geen aanleiding is voor het oordeel dat provinciale staten niet in redelijkheid een groter gewicht hebben kunnen toekennen aan het belang van de aanleg van de weg dan aan het belang van [appellant sub 1] bij behoud van al zijn gronden. Bovendien is door provinciale staten toegelicht dat de gronden van [appellant sub 1] die nodig zijn voor de aanleg van de Westelijke Randweg Drunen in het kader van de Onteigeningswet tegen volledige schadeloosstelling worden aangekocht of onteigend.

Voor zover [appellant sub 1] vreest voor een toename van criminaliteit omdat zijn perceel

vanaf de voorziene randweg kan worden bereikt, overweegt de Afdeling dat dit een kwestie van handhaving van de openbare orde is, die niet in deze procedure aan de orde kan komen. Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellante sub 13] en anderen

74. [appellante sub 13] en anderen zijn het niet eens met het plan, omdat als gevolg hiervan hun bedrijfsvoering - een melkveehouderij aan de [locatie 2] te Elshout - ernstig wordt belemmerd. Dit komt doordat het bedrijf gronden verliest en gronden worden versnipperd, natuur in de buurt komt van de bedrijfsgronden, wat schadelijk is voor het bedrijf en het bedrijf slechter bereikbaar wordt. In de voorbereiding van het plan is te weinig rekening gehouden met het bedrijf.

In de eerste plaats wordt een deel van de aan te leggen verkeersvoorzieningen aangelegd op en over de bedrijfsgronden. Dit betekent dat de huiskavel en bijbehorende cultuurgrond in omvang worden beperkt en deze gronden niet langer beschikbaar zijn voor de uitoefening van de melkveehouderij. Daarbij wordt een deel van de gronden afgesneden van de huiskavel en zijn deze daardoor niet langer bruikbaar voor beweiding. Ook kan niet meer worden voldaan aan provinciale regels over de nabije productie van ruwvoer en bemesting, en de huiskavel wordt aangetast. Verder kan niet langer worden voldaan aan de eis van grondgebondenheid en de Brabantse Zorgvuldigheidsscore Veehouderij (hierna: BZV). Deze eisen volgen juist uit het reparatieplan Heusden Buitengebied en de Verordening ruimte.

In de tweede plaats wordt het bedrijf bijna geheel omsloten door natuur. Door onder meer toename van zwerfvuil en het niet meer in de hand kunnen houden van giftig onkruid komt de bedrijfsvoering in gevaar.

In de derde plaats wordt de Zeedijk vanuit de Kapelstraat, Naulandseweg en de Kampgraafweg afgesloten voor vrachtverkeer. Dat maakt dat vrachtwagens en landbouwmachines het bedrijf minder goed kunnen bereiken en een aantal cultuurgronden slecht bereikbaar wordt. Daar helpt het openhouden van de aansluiting voor landbouwverkeer slechts gedeeltelijk bij.

Verder verslechtert het woon- en leefklimaat in de (bedrijfs)woning door een toename van verkeer door, onder meer, omrijders. In de geluidsonderzoeken wordt geconstateerd dat het wegverkeerslawaai niet boven de daarvoor geldende normen uitkomt. Uit de geluidsonderzoeken blijkt echter niet dat naast de nieuwe verbindingen ook rekening is gehouden met een toename van verkeer op bestaande wegen. Verder is er ook bij het voldoen aan de normen sprake van een verslechtering van het woon- en leefklimaat.

74.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat adequaat is omgegaan met de gevolgen voor de bedrijfsvoering van [appellante sub 13] en anderen. Het bedrijf en de percelen zijn gelegen in een gebied waar in het kader van de BZV gebiedsbeperkingen gelden voor de veehouderij. De huiskavel zelf is voor realisatie van het project niet nodig. Van een klein gedeelte van de percelen rondom het bedrijf is aan de rand grond benodigd.

Omdat vanwege de GOL een beperkte hoeveelheid grond van [appellante sub 13] en anderen nodig is, moeten zij meer inspanningen doen om gronden voor een gewenste uitbreiding te verwerven. Hiervoor zijn in de nabijheid van het bedrijf, in ieder geval binnen de vereiste 15 kilometer, ruilgronden beschikbaar. Deze gronden zijn ook ter compensatie aangeboden. Daarnaast stellen provinciale staten dat zij aan [appellante sub 13] en anderen een aanbod hebben gedaan om het volledige bedrijf tegen marktwaarde aan te kopen. Als niet tot overeenstemming wordt gekomen, dan voorziet de wet in volledige

schadeloosstelling.

74.2. De Afdeling overweegt als volgt. Over het geluidsniveau bij de (bedrijfs)woning konden provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt stellen dat deze aanvaardbaar blijft, waarbij is aangesloten bij de geldende grenswaarden hiervoor. In het MER is onderzoek gedaan naar de geluidsgevolgen van het plan. [appellante sub 13] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat dit onderzoek zodanige leemten of gebreken bevat dat provinciale staten zich hier niet op mochten baseren. Met hun enkele stelling dat niet met alle wijzigingen van verkeersbewegingen als gevolg van het plan rekening is gehouden in de onderzoeken, hebben zij dit onvoldoende concreet gemotiveerd.

74.3. Over de bereikbaarheid overweegt de Afdeling het volgende. Doordat het plan er niet aan in de weg staat en ook uit de stukken blijkt dat beoogd is dat de bestaande onderdoorgang in de nabijheid van het bedrijf open blijft voor landbouwvoertuigen en zelfs wordt verhoogd, blijft de bereikbaarheid van de bedrijven voor landbouwvoertuigen gegarandeerd. Weliswaar moeten andere voertuigen omrijden via de Naulandseweg, maar dit brengt niet mee dat de gronden van [appellante sub 13] dermate slecht bereikbaar zullen zijn dat provinciale staten zich om die reden niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het plan ruimtelijk aanvaardbaar is.

74.4. Over de gevolgen voor de bedrijfsvoering van [appellante sub 13] en anderen komt uit de stukken en het verhandelde ter zitting het volgende naar voren. Als gevolg van het plan verliezen [appellante sub 13] en anderen 5,67 ha aan bedrijfsgronden. Ter compensatie hiervoor is 8,99 ha aangeboden. Gebleken is echter dat de veranderingen voor de bedrijfsvoering niet louter zijn gelegen in de oppervlakte van bedrijfsgronden, maar ook in de waarde van de grond voor hun specifieke bedrijfsvoering. Met name van belang is dat [appellante sub 13] en anderen gronden verliezen die aansluiten bij de huiskavel, maar dat dit wordt gecompenseerd met gronden die verder weg liggen en die ook nog slecht kunnen worden bereikt omdat meerdere wegen moeten worden overgestoken. Dat is ongunstig voor een veebedrijf met beweiding.

Bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van het plan dienen alle relevante feiten en af te wegen belangen in ogenschouw te worden genomen. Provinciale staten hebben niet inzichtelijk gemaakt dat de belangen van [appellante sub 13] en anderen, die bijvoorbeeld zijn gelegen in het behoud van gronden die aansluiten bij de huiskavel, bij de voorbereiding van het plan zijn betrokken. Dit klemmt te meer nu [appellante sub 13] en anderen erop hebben gewezen dat nabijgelegen gronden die geschikt zouden kunnen zijn als aansluitend bij de huiskavel, in eigendom zijn van de gemeente. Provinciale staten hebben ter zitting ook bevestigd dat dit, indien mogelijk, een goede optie zou zijn voor het bedrijf. [appellante sub 13] en anderen hebben gesteld dat deze gronden weliswaar worden gepacht door derden, maar dat deze pachters er geen problemen mee zouden hebben om te verhuizen. Gelet hierop had het op de weg van provinciale staten gelegen om onderzoek te doen naar de mogelijkheden die er zijn om met deze, gunstiger gelegen, gronden het grondverlies te compenseren in plaats van nu de geboden gronden.

In dit opzicht is het plan dan ook niet met de daarvoor vereiste zorgvuldigheid vastgesteld.

Het betoog slaagt.

75. [appellante sub 13] en anderen hebben zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. [appellante sub 13] en anderen hebben in het beroepschrift of op de zitting geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van die

zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Het beroep van WOF

76. WOF betoogt dat de doelstelling van de GOL, inhoudende dat de bereikbaarheid van bedrijven in de kern van Waalwijk verbetert, niet wordt bereikt omdat de GOL ertoe leidt dat meer wordt omgereden. Verder ontbreekt volgens WOF draagvlak voor de GOL.

76.1. Uit de verkeersberekeningen kan worden afgeleid dat de GOL tot gevolg heeft dat het aantal verkeersbewegingen in de kern van Waalwijk afneemt. De GOL heeft tot doel om het aantal verkeersbewegingen in de kern van Waalwijk in de volgende straten te reduceren: Hoogeinde, Laageinde, Vooreinde, Hoogeindse Rondweg, Loeffstraat, Molenvlietstraat en Putstraat. In al deze straten vindt blijkens het achtergrondrapport Verkeer West, dat is opgenomen als bijlage 19 bij de plantoelichting, ook daadwerkelijk een afname van het aantal verkeersbewegingen als gevolg van de GOL plaats. Anders dan WOF stelt, wordt de doelstelling van de GOL om het aantal verkeersbewegingen in de kern van onder andere Waalwijk te laten afnemen, wat ook ten goede komt aan de bereikbaarheid van de daar gevestigde bedrijven, dus wel bereikt.

Verder overweegt de Afdeling dat de enkele omstandigheid dat onder de omwonenden geen draagvlak zou bestaan voor de GOL, wat daar overigens ook van zij, geen grondslag kan vormen voor het oordeel dat de bestreden besluiten niet strekken ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening (vergelijk onder meer de uitspraak van de Afdeling van 4 november 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2647](#)). Het gestelde ontbreken van draagvlak kan niet leiden tot vernietiging van de GOL.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellant sub 11]

77. [appellant sub 11] woont aan het [locatie 30] in Waalwijk. [appellant sub 11] vreest voor een toename van geluidbelasting als gevolg van de GOL vanwege de ten noorden van de A59 voorziene Noordelijke Parallelstructuur Waalwijk. Hij stelt dat de geluidbelasting in de huidige situatie al hoog is en dat zijn woning op slechts 80 m van de voorziene weg staat. Deze weg zal volgens [appellant sub 11] een belangrijke rol vervullen voor de ontsluiting van het industrieterrein Haven 8 Waalwijk, dat nog zal wordt uitgebreid met (distributie)bedrijven. Gelet op de aard van deze bedrijven zal de geluidbelasting bij zijn woning vooral in de nacht- en avonduren onaanvaardbaar zijn, wat zal leiden tot een verstoring van de nachtrust, zo stelt [appellant sub 11]. Zo zal het aantal verkeersbewegingen vanwege het distributiecentrum van Bol.com in de toekomst - tussen 3 uur en 6 uur 's nachts - 4 per uur vanwege bestelwagens en 46 per uur vanwege vrachtwagens, bedragen. Deze geluidbelasting gaat volgens [appellant sub 11] niet op in het achtergrondgeluid, zoals provinciale staten stellen, want de geluidbelasting vanwege de A59 zal tussen de genoemde tijdstippen niet hoog zijn. [appellant sub 11] stelt dat vanwege de toename van geluidbelasting ter hoogte van zijn woning een geluidscherm ter hoogte van zijn woning moet worden geplaatst of dat de voorziene weg ten minste 100 m noordelijker van A59 moet worden gerealiseerd. Ook heeft hij er ter zitting op gewezen dat een geleiderail aan de zuidzijde van de weg kan worden geplaatst. Verder betoogt [appellant sub 11] dat de toename van het aantal verkeersbewegingen ook een verslechtering van de luchtkwaliteit tot gevolg zal hebben en dat onduidelijk is of binnen de wettelijke normen wordt gebleven. [appellant sub 11] stelt ten slotte dat niemand zich aan de maximum snelheid houdt, wat leidt tot meer geluidoverlast en tot een nog verdergaande verslechtering van de luchtkwaliteit.

77.1. Vaststaat dat gemotoriseerd verkeer vanaf de A59 in de huidige situatie via aansluiting 39 direct op het Vooreinde, bij de woning van [appellant sub 11], uitkomt. De GOL voorziet in de afsluiting van aansluiting 39, wat betekent dat de geluidbelasting bij de woning van [appellant sub 11] zal afnemen voor zover die wordt veroorzaakt door verkeer dat van die aansluiting afkomstig is. In de plantoelichting staat dat de aanleg van een nieuwe weg - de Noordelijke Parallelstructuur Waalwijk - als gevolg van de afsluiting van aansluitingen 38 en 39 noodzakelijk is om het verkeer van en naar Waalwijk-Oost en Waalwijk-Centrum, zonder nadelige gevolgen voor de kern, af te blijven wikkelen. Vanaf aansluiting 40 wordt een brug over het Drongelens Kanaal gerealiseerd. De weg loopt vervolgens ten noorden van en parallel aan de A59, aldus de plantoelichting.

De woning van [appellant sub 11] staat blijkens paragraaf 4.2 van het achtergrondrapport Geluid binnen de geluidzone van de Noordelijke Parallelstructuur Waalwijk. In de verkeersberekeningen die aan het achtergrondrapport Geluid ten grondslag liggen, is volgens het achtergrondrapport Verkeer GOL West rekening gehouden met het industrieterrein Haven 8 in Waalwijk. In bijlage 2a van het achtergrondrapport Geluid zijn de resultaten van de geluidberekeningen vanwege die parallelstructuur opgenomen. Daarin staat dat de geluidbelasting ter plaatse van het [locatie 30] in de eindsituatie 46 dB(A) bedraagt. Dat betekent dat de voorkeursgrenswaarde van 48 dB(A) bij de woning van [appellant sub 11] niet wordt overschreden en dat in zoverre wordt voldaan aan de geldende normen uit de Wet Geluidhinder. Over de stelling van [appellant sub 11] dat de geluidbelasting in de nachtperiode vanwege de nieuwe weg niet opgaat in het achtergrondgeluid van de A59, hebben provinciale staten het volgende toegelicht. De geluidbelasting in de nachtperiode vanwege de A59 bedraagt 57 dB(A). De geluidbelasting in de nachtperiode vanwege de Noordelijke Parallelweg bedraagt maximaal 36 dB(A). Volgens provinciale staten brengt dit mee dat de A59 in de nachtperiode dominant is wat betreft geluid. [appellant sub 11] heeft het voorgaande niet gemotiveerd weersproken. Over het niet met concrete gegevens onderbouwde betoog van [appellant sub 11] dat de luchtkwaliteit ter plaatse van zijn woning zal verslechteren, overweegt de Afdeling dat in paragrafen 7.1.4 en 7.2.4 van het achtergrondrapport Luchtkwaliteit staat dat de luchtkwaliteit in zowel het oostelijke deel als het westelijke deel van het studiegebied overal voldoet aan toepasselijke wet- en regelgeving. Dat de geluidbelasting toeneemt en de luchtkwaliteit verslechtert omdat de maximum snelheid wordt overschreden, is een aspect van handhaving dat in deze procedure niet aan de orde kan komen.

Gelet op het voorgaande hebben provinciale staten zich naar het oordeel van de Afdeling dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de GOL wat betreft geluidbelasting en luchtkwaliteit niet tot een onaanvaardbare situatie bij de woning van [appellant sub 11] zal leiden. In dit verband hebben provinciale staten ook geen aanleiding hoeven zien om geluidmaatregelen te nemen, zoals het plaatsen van een geluidscherm. Overigens hebben provinciale staten er ter zitting op gewezen dat als aansluiting 39 wordt afgesloten, de geleiderail aan de zuidzijde van de A59, aan de kant van de woning van [appellant sub 11], zal worden doorgetrokken, zoals [appellant sub 11] wenst. Bovendien hebben provinciale staten toegelicht dat Rijkswaterstaat, als wegbeheerder van de A59, jaarlijks zal monitoren of een verdere toename van verkeer op de A59 zal leiden tot een overschrijding van het geluidproductieplafond en naar aanleiding daarvan eventueel maatregelen zal nemen.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellant sub 17]

78. [appellant sub 17] exploiteert een melkveehouderij aan de [locatie 31] in Drunen. Hij stelt dat ten behoeve van de GOL gronden die bij hem in eigendom of in pacht zijn worden onteigend of geruild. Provinciale staten hebben zijn bedrijfsbelangen en de bedrijfseconomische gevolgen die dit voor hem heeft hierbij volgens hem onvoldoende in de afweging betrokken. Hij voert hiertoe aan dat provinciale staten er geen rekening mee hebben gehouden dat de ligging van de gronden die hij aangeboden heeft gekregen in ruil voor zijn eigen gronden, ongunstig is. Het is in het kader van de grondgebondenheidseis uit de provinciale verordening immers van belang hij voldoende gronden binnen een straal van 15 km van zijn huiskavel heeft. [appellant sub 17] vreest dat hij in de toekomst niet aan die eis kan voldoen, terwijl dat noodzakelijk is voor het voortbestaan van zijn melkveehouderij. Ook is de prijs die hem wordt aangeboden voor de onteigening van zijn gronden te laag. Daarnaast zullen als gevolg van de GOL zijn gronden aan de Eindstraat minder goed bereikbaar worden. In verband met deze omstandigheden hadden provinciale staten moeten voorzien in de verplaatsing van zijn melkveehouderij naar de [locatie 32] in Heusden, waar hij ook woont, zo stelt [appellant sub 17]. Op die manier kan worden bereikt dat zijn melkveehouderij uit een woonwijk wordt geplaatst waardoor overlast door geurhinder daar vermindert, dat de dierenverblijven aan de [locatie 32] aan de criteria van de BZV voldoen en dat 8 ha gronden rondom de Zeedijk in Elshout vrij komen, die kunnen worden gebruikt door agrariërs die hun bedrijven in die buurt hebben, zo stelt [appellant sub 17]. Provinciale staten hebben ten onrechte niet op zijn voorstel gereageerd. Volgens [appellant sub 17] hebben provinciale staten alleen gezien welke gronden nodig zijn voor de aanleg van de weg en verkeersstructuur, en niet naar het grotere geheel gekeken. De belangen van individuele agrariërs, onder andere bij het voldoen aan de grondgebondenheidseis en bij de bereikbaarheid van hun bedrijven, zijn dan ook ten onrechte niet in de afweging betrokken.

78.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat met [appellant sub 17] een grondruilovereenkomst is gesloten en dat daarmee in zoverre de grondslag van het beroep van [appellant sub 17] is komen te vervallen. Verder hebben provinciale staten toegelicht dat, voor zover geen overeenstemming kan worden bereikt met [appellant sub 17] over grondruil en grondverwerving, tot onteigening zal worden overgegaan op grond van de Onteigeningswet.

78.2. De GOL heeft onder meer betrekking op gronden die ten tijde van de vaststelling van de GOL in eigendom waren van [appellant sub 17] of door hem werden gepacht ten behoeve van de melkveehouderij aan de [locatie 31] in Drunen.

Over het betoog van [appellant sub 17] dat de ligging van de gronden die hij aangeboden heeft gekregen in ruil voor gronden aan de [locatie 31] in Drunen ongunstig is, omdat hij vreest daar niet aan de grondgebondenheidseis uit de provinciale verordening te kunnen voldoen, overweegt de Afdeling als volgt. [appellant sub 17] heeft de stelling van provinciale staten dat met [appellant sub 17] inmiddels een grondruilovereenkomst is gesloten niet bestreden. Bovendien mag [appellant sub 17] zijn veehouderij aan de [locatie 31] in de huidige situatie niet uitbreiden, ook niet als hij aan de door hem bedoelde grondgebondenheidseis voldoet. Gelet op artikel 2.72, eerste lid, van de IOV is een uitbreiding van veehouderijen op gronden die in de IOV zijn aangeduid als "Stedelijk gebied" en "Beperkingen Veehouderij" niet toegestaan. Weliswaar is in het derde lid bepaald dat dit verbod niet geldt voor een veehouderij die voldoet aan de voorwaarden van een grondgebonden veehouderij, zoals opgenomen in de nadere regels BZV, waarop [appellant sub 17] wijst, maar dit geldt alleen voor veehouderijen op gronden die de aanduiding "Beperkingen Veehouderij" hebben, en niet voor veehouderijen op gronden met de aanduiding "Stedelijk gebied" zoals de melkveehouderij van [appellant sub 17] aan de [locatie

31] in Drunen. In zoverre ziet de Afdeling dus geen aanleiding voor het oordeel dat de belangen van [appellant sub 17] bij de ruil van zijn gronden met gronden waarmee hij aan de grondgebondenheidseis kan voldoen onvoldoende bij de vaststelling van de GOL zijn betrokken.

Over de stelling van [appellant sub 17] dat de gronden aan de [locatie 31] in Drunen als gevolg van de realisatie van de GOL minder bereikbaar worden, overweegt de Afdeling als volgt. De GOL heeft tot gevolg dat aansluiting 40 zal worden afgesloten. De GOL voorziet ook in de realisatie van de Noordelijke Parallelstructuur Waalwijk en de Westelijke Randweg Drunen. Daarnaast wordt de Spoorlaan in Drunen doorgetrokken. Hoewel de gronden aan de [locatie 31] niet meer via aansluiting 40 vanaf de A59 te bereiken zullen zijn, zullen deze vanaf de A59 nog wel te bereiken zijn via de Westelijke Randweg Drunen, de Overlaatweg en de Statenlaan, of via de Kastanjelaan-West en de verlengde Spoorlaan. Gelet hierop ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat provinciale staten de belangen van [appellant sub 17] bij een voldoende bereikbaarheid van de gronden aan de [locatie 31] onvoldoende in de afweging hebben betrokken.

Wat betreft de stelling van [appellant sub 17] dat de prijs die provinciale staten hem in het kader van onteigening voor zijn gronden hebben geboden te laag is, overweegt de Afdeling dat bij eventuele onteigening op basis van de Onteigeningwet een (volledige) schadeloosstelling zal worden verstrekt. De rechtmatigheid van de eventuele onteigening ligt in deze procedure echter niet ter beoordeling voor.

Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat provinciale staten in redelijkheid een groter gewicht hadden moeten toekennen aan de belangen van [appellant sub 17] dan aan het belang dat is gemoeid met de realisatie van de GOL. Alleen al om deze reden waren provinciale staten ook niet gehouden om in te gaan op het voorstel van [appellant sub 17] om de veehouderij te verplaatsen naar de Polderweg in Heusden. Overigens hebben provinciale staten wel op dit voorstel gereageerd. Provinciale staten hebben verklaard, afhankelijk van het standpunt van de gemeente Heusden over de verplaatsing van de veehouderij, bereid te zijn de mogelijkheden daarvan te verkennen.

Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellant sub 7]

79. [appellant sub 7] woont aan de [locatie 33] in Waalwijk. [appellant sub 7] betoogt dat de GOL ten onrechte voorziet in een toename van wegen in de Baardwijkse Overlaat. Hij voert hiertoe aan dat de aansluiting van de Westelijke Randweg Drunen op de Overlaatweg en de Drunenseweg verkeersopstoppen tot gevolg zal hebben. De Overlaatweg en de Drunenseweg zijn volgens [appellant sub 7] niet geschikt om te fungeren als zowel aan- en afvoerwegen voor de A59 als drukke lokale wegen. De grote verkeersaantallen zullen leiden tot overlast vanwege geluid en fijn stof. [appellant sub 7] wijst erop dat zich aan de Drunenseweg verschillende accommodaties bevinden die fijnstofluw moeten zijn, zoals een woonzorgcentrum, een seniorenflat, een middelbare school, sportvoorzieningen en een toekomstige woningbouwlocatie. De verkeersstromen moeten daarom langs de A59 worden geconcentreerd, zo stelt hij. Ook is het openhouden van de aansluitingen 38 en 39 beter voor de doorstroming op de A59. Nu al het verkeer langer in de woonkernen wordt gehouden en via één randweg naar één aansluiting op de A59 worden geleid, zal de GOL volgens [appellant sub 7] leiden tot een toename van verkeer in die woonkernen.

79.1. In het achtergrondrapport Verkeer GOL West is beschreven dat een volledige aansluiting 40 zal worden gerealiseerd die de onvolledige aansluitingen 38, 39 en 40 zal

vervangen. Daarbij wordt een parallelstructuur rondom aansluiting 40 gerealiseerd, die bestaat uit de Noordelijke Parallelstructuur Waalwijk, de Westelijke Randweg Drunen en het doortrekken van de Spoorlaan in Drunen. Deze parallelstructuur zorgt voor een bundeling van het verkeer op de Overlaatweg en de Noordelijke Parallelstructuur Waalwijk, zo staat in het achtergrondrapport. In het achtergrondrapport Verkeer GOL West wordt geconcludeerd dat de voorgenomen ontwikkeling in Waalwijk ervoor zorgt dat meer verkeer via de Drunenseweg, Akkerlaan, Groenewoudlaan en Vander Merwedelaan gaat rijden.

79.2. Voor zover het betoog van [appellant sub 7] zo moet worden begrepen dat hij vreest voor een aantasting van zijn eigen woon- en leefklimaat als gevolg van de GOL, overweegt de Afdeling als volgt. Uit het achtergrondrapport Geluid kan worden afgeleid dat de woning van [appellant sub 7] niet binnen een geluidzone van een te reconstrueren weg staat. Verder staat in het achtergrondrapport Luchtkwaliteit dat de luchtkwaliteit in zowel het oostelijke deel als het westelijke deel van het studiegebied overal voldoet aan de toepasselijke wet- en regelgeving. De GOL leidt wat betreft concentraties fijn stof (PM10 en PM2,5) niet tot een significante toe- of afname. [appellant sub 7] heeft het voorgaande niet weersproken. In wat [appellant sub 7] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de GOL ter plaatse van de woning van [appellant sub 7] niet zal leiden tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat.

Het betoog slaagt niet.

79.3. Wat betreft het betoog over het woon- en leefklimaat, dan wel verblijfsklimaat ter plaatse van de Overlaatweg en de Drunenseweg, overweegt de Afdeling als volgt.

Uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis heeft willen stellen dat er een verband is tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van degene die in beroep komt.

De belangen van [appellant sub 7] zijn gelegen in het behoud van een goed woon- en leefklimaat ter plaatse van zijn eigen woning. Het betoog van [appellant sub 7] gaat in zoverre over de gevolgen vanwege de GOL voor het woon- en leefklimaat van omwonenden van de Overlaatweg en de Drunenseweg, en het verblijfsklimaat van scholieren en sporters aldaar. De kleinste afstand tussen de woning van [appellant sub 7] en de Drunenseweg bedraagt ongeveer 500 m. De afstand van zijn woning tot de Overlaatweg is nog groter. [appellant sub 7] beroept zich dus op een aspect van de norm van een goede ruimtelijke ordening dat niet strekt ter bescherming van zijn eigen belangen. Daarom kunnen zijn beroepsgronden met betrekking tot de Drunenseweg en de Overlaatweg gelet op artikel 8:69a van de Awb niet leiden tot vernietiging van de bestreden besluiten. Het betoog van [appellant sub 7] wordt in zoverre daarom niet inhoudelijk besproken.

Redelijke termijn

80. [appellant sub 2], [appellant sub 4] en [appellant sub 3] betogen dat de Afdeling het geschil niet binnen een redelijke termijn heeft afgedaan omdat de zienswijzefase en beroepsfase gezamenlijk niet langer dan 2 jaar mogen duren. Zij wijzen erop dat hun beroepschriften dateren van 26 en 27 juli 2018. [appellant sub 2], [appellant sub 4] en [appellant sub 3] verzoeken de Afdeling dan ook om een schadevergoeding uit te spreken.

80.1. De Afdeling zal in een afzonderlijke uitspraak oordelen over de verzoeken van [appellant sub 2], [appellant sub 4] en [appellant sub 3] om schadevergoeding vanwege het overschrijden van de redelijke termijn. De Afdeling zal het onderzoek daartoe in die zaak heropenen. Aan deze zaak is het nr. 201805874/7/R2 toegekend.

CONCLUSIE

81. 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.

82. De inpassingsplannen zijn gebrekkig omdat:

a) ontoereikend is gemotiveerd dat, vanwege het hanteren van een 5 km-rekengrens in de stikstofberekeningen, uit de passende beoordeling volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies kunnen worden verkregen die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de inpassingsplannen voor de betrokken Natura 2000-gebieden kunnen wegnemen (overweging 24 - 24.3);

b) ontoereikend is gemotiveerd dat het betrekken van de beëindiging van het agrarische bedrijf aan de [locatie 1] in Drunen door de aankoop van de inrichting, de intrekking van de natuurtoestemming en het blijvend beëindigen van de bemesting van de maïsakker in dit geval als mitigerende maatregel in de passende beoordeling kon worden betrokken (overweging 30 - 30.5);

c) onvoldoende is gemotiveerd waarom een verantwoording over de termijn van uitvoering van de compensatie ontbreekt, wat in strijd is met artikel 3.23, vierde lid, onder d, van de IOV (overweging 47.5);

d) de belangen van [appellante sub 13] en anderen onvoldoende bij de voorbereiding van de GOL zijn betrokken (overweging 74.4).

83. De Wnb-vergunning is gebrekkig omdat:

e) deze is gebaseerd op de passende beoordeling van het PAS, terwijl daaruit niet de zekerheid is verkregen dat de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden die in het PAS zijn opgenomen niet zullen worden aangetast (overweging 36 - 36.2).

84. Als gevolg van deze gebreken kan nog geen eindoordeel worden gegeven over de beroepen.

85. De Afdeling zal provinciale staten en het college van gedeputeerde staten opdragen om de gebreken binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak te herstellen.

Provinciale staten kunnen gebrek a) herstellen door alsnog, met inachtneming van de overwegingen 24 - 24.3, toereikend te motiveren dat volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies kunnen worden verkregen die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de GOL voor de betrokken Natura 2000-gebieden wegnemen.

Provinciale staten kunnen gebrek b) herstellen door alsnog, met inachtneming van de overwegingen 30 - 30.5, toereikend te motiveren dat de beëindiging van het agrarische bedrijf aan de [locatie 1] in Drunen, die een stikstofreducerende maatregel is die naar zijn aard ook geschikt is om te kunnen worden ingezet als instandhoudings- of passende maatregel, gelet op de staat van instandhouding en de instandhoudingsdoelstelling, als mitigerende maatregel in de passende beoordeling kan worden betrokken. Provinciale staten

kunnen ook een andere onderbouwing aan het besluit ten grondslag leggen of een ander besluit nemen.

Provinciale staten dienen gebrek c) te herstellen door alsnog, met inachtneming van overweging 47.5, een toelichting te geven over de termijn van uitvoering van de compensatie, zoals bedoeld in artikel 3.23, vierde lid, onder d, van de IOV.

Provinciale staten dienen gebrek d) te herstellen door met inachtneming van hetgeen onder 74.4 is overwogen alsnog te onderzoeken, zo nodig in overleg met grondeigenaren en pachters, of een andere grondruil tot de mogelijkheden behoort.

Provinciale staten dienen het gebrek onder e) te herstellen door met inachtneming van hetgeen onder 36.1 is overwogen alsnog toereikend onderzoek te doen naar de gevolgen van het project op omliggende Natura 2000-gebieden en op basis daarvan te motiveren waarom de natuurlijke kenmerken van die Natura 2000-gebieden als gevolg van stikstofdepositie niet zullen worden aangetast.

86. Bij de voorbereiding van een nieuw of gewijzigd besluit ten aanzien van de gebreken onder a) tot en met d) behoeft afdeling 3.4 van de Awb niet opnieuw te worden toegepast. Een dergelijk besluit dient op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te worden gemaakt en medegedeeld.

Bij de voorbereiding van een nieuw of gewijzigd besluit ten aanzien van het gebrek onder e) moet wel opnieuw toepassing worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. Aangezien de Wnb-vergunning wordt vernietigd omdat daaraan de passende beoordeling van het PAS ten grondslag is gelegd, is het, gelet op de aard en ernst van dit gebrek, niet passend indien het bevoegd gezag geen nieuw ontwerpbesluit opstelt en ter inzage legt. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 29 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1603](#), onder 39.8.

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bepaalt dat het onderzoek wordt heropend onder nummer 201805874/7/R2 ter voorbereiding van een nadere uitspraak omtrent de gevorderde schadevergoeding vanwege overschrijding van de redelijke termijn;

II. draagt provinciale staten van Noord-Brabant naar aanleiding van de beroepen van Stichting Federatie Behoudt de Langstraatspoorbruggen, Stichting van Gol naar Beter en anderen, [appellante sub 13] en anderen en Vereniging Het Groene Hart Brabant op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak:

- de onder 82 en 83 genoemde gebreken in de besluiten van 3 juli 2020 tot vaststelling van de inpassingsplannen "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat Oost" en "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat West", en van 14 mei 2018 tot verlening van een vergunning voor de realisatie en de ingebruikname van het project "Gebiedsontwikkeling Oostelijke Langstraat" te herstellen met inachtneming van hetgeen over die gebreken in deze uitspraak is overwogen, en

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

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. B.J. Schueler en mr. P.H.A. Knol, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Scheele, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 24 november 2021

880-723.