Limburgs Parlement

provincie limburg

BESLUIT
PROVINCIALE STATEN
VAN LIMBURG

No: G-22-016

Onderwerp: N280 Leudal – definitief PIP en MER

Provinciale Staten van Limburg;

gezien het voorstel van Gedeputeerde Staten van Limburg van 26 april 2022.

besluiten:

1. In te stemmen met de 'Nota van zienswijzen PIP 'N280 Leudal';
2. Het inpassingsplan 'N280 Leudal inclusief MER N280 Leudal', bestaande uit regels, verbeelding en toelichting, met inachtneming van de Nota van zienswijzen PIP 'N280 Leudal', zowel analoog als digitaal vast te stellen;
3. Op grond van het bepaalde in artikel 6.12, tweede lid Wet ruimtelijke ordening geen exploitatieplan vast te stellen;
4. Te vermelden dat op dit besluit afdeling 2 van hoofdstuk 1 van de Crisis- en herstelwet van toepassing is, alsook dat de beroepsgronden in het beroepschrift moeten worden opgenomen, het beroep niet ontvankelijk wordt verklaard indien binnen de beroepstermijn geen beroepsgronden zijn ingediend en deze na afloop van de beroepstermijn niet meer kunnen worden aangevuld;
5. De indieners van de zienswijzen middels bijgevoegde brief op de hoogte te stellen van het bestuurlijk standpunt ten aanzien van de zienswijze en de betrokken gemeenten middels bijgevoegde brieven op de hoogte te stellen van de vaststelling van het inpassingsplan.

Aldus vastgesteld door Provinciale Staten van Limburg in hun vergadering van 24 juni 2022.

De heer mr. A.O.J. Pregled, griffier

De heer E.G.M. Roemer, voorzitter

Raad van State

Uitspraak 202204729/1/R2 en 202204784/1/R2

ECLI:	ECLI:NL:RVS:2026:3814
Datum uitspraak:	1 juli 2026
Inhoudsindicatie:	Bij besluit van 23 mei 2022 heeft het college van gedeputeerde staten van Limburg een besluit tot vaststelling van hogere grenswaarden als bedoeld in de Wet geluidhinder (Wgh) genomen. Tegen dit besluit hebben [appellant sub 2] en [appellant sub 7] beroep ingesteld. Het PIP maakt de reconstructie van de provinciale weg N280 tussen Weert en Roermond mogelijk. Het PIP gaat over het gedeelte van de N280 dat ligt tussen de A2 en de N273. Provinciale staten willen de verkeerssituatie op de N280 verbeteren. In het PIP worden daartoe diverse ontwikkelingen mogelijk gemaakt, zoals de herinrichting van de bestaande N280 door die uit te voeren met 2x1 gescheiden rijstroken, de aanleg van een parallelstructuur en de aanleg van een vrijliggend fietspad langs de N280. Ook voorziet het PIP in de bouw van een nieuwe brug over het kanaal Wessem-Nederweert, twee turborotondes en drie viaducten voor ongelijkvloerse kruisingen. Verder wordt een deel van het tracé van de N280 omgelegd, zodat deze niet meer door, maar ten zuiden van de dorpskern van Baexem gaat. Vóór de vaststelling van het PIP zijn onder andere voor dit deel van het tracé verschillende alternatieven en varianten onderzocht. Provinciale staten hebben gekozen voor een tracé dat zo dicht mogelijk tegen de dorpskern van Baexem aan is gelegen. Om het PIP mogelijk te maken, heeft het college voor meerdere woningen hogere grenswaarden vastgesteld voor wegverkeer.

Eerste aanleg - meervoudig Inpassingsplan RO - Geluid

Volledige tekst Persaankondiging

202204729/1/R2 en 202204784/1/R2.
Datum uitspraak: 1 juli 2026

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], gevestigd in [plaats],
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], beiden wonend in [woonplaats], ([appellant sub 2])
3. [appellant sub 3], wonend in [woonplaats],
4. [appellant sub 4], wonend in [woonplaats],
5. [appellant sub 5], wonend in [woonplaats],
6. [appellant sub 6], wonend in [woonplaats],
7. [appellant sub 7A] en [appellant sub 7B], beiden wonend in [woonplaats], ([appellant sub 7])
8. [appellante sub 8], gevestigd in [plaats],

appellanten,

en

1. provinciale staten van Limburg,
2. het college van gedeputeerde staten van Limburg

verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 23 mei 2022 heeft het college een besluit tot vaststelling van hogere grenswaarden als bedoeld in de Wet geluidhinder (Wgh) genomen. Tegen dit besluit hebben [appellant sub 2] en [appellant sub 7] beroep ingesteld.

Bij besluit van 24 juni 2022 hebben provinciale staten het inpassingsplan "N280 - Leudal" vastgesteld (PIP). Tegen dit besluit hebben alle appellanten beroep ingesteld.

Provinciale staten hebben een verweerschrift ingediend.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 5], [appellant sub 6], [appellante sub 8] en provinciale staten hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaken op een zitting behandeld op 31 maart 2026, waar een aantal partijen is verschenen of zich heeft laten vertegenwoordigen. Ook provinciale staten en het college hebben zich laten vertegenwoordigen.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoeringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een inpassingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het inpassingsplan onherroepelijk is.

Op 1 januari 2024 is ook de Aanvullingswet geluid Omgevingswet in werking getreden. Zoals in de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2024, ECLI:NL:RVS:2024:5198 (https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@147739/202405764-1-r1-en-202405770-1-r1/), is overwogen, blijft op een besluit tot het vaststellen van een hogere waarde voor de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting in zones langs provinciale wegen het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit onherroepelijk is. Maar dan moet die hogere waarde wel zijn vastgesteld ten behoeve van een besluit waarvoor een aanvraag is ingediend of waarvan een ontwerp ter inzage is gelegd vóór het tijdstip waarop de onder artikel 3.5, eerste lid, aanhef en onder a, van de Aanvullingswet geluid Omgevingswet bedoelde besluiten tot vaststelling van geluidproductieplafonds als omgevingswaarden in werking zijn getreden.

De hogere waarden voor de ten hoogste toelaatbare geluidsbelasting zijn vastgesteld ten behoeve van het inpassingsplan "N280 - Leudal" waarvan het ontwerp op 9 juni 2021 ter inzage is gelegd. Dat betekent dat zowel op de beroepsprocedure tegen het inpassingsplan als op het besluit tot vaststelling van de hogere waarden het recht, waaronder de Wet ruimtelijke ordening, de Wet geluidhinder en de Crisis- en herstelwet, zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

Inleiding

2. Het PIP maakt de reconstructie van de provinciale weg N280 tussen Weert en Roermond mogelijk. Het PIP gaat over het gedeelte van de N280 dat ligt tussen de A2 en de N273. Provinciale staten willen de verkeerssituatie op de N280 verbeteren. In het PIP worden daartoe diverse ontwikkelingen mogelijk gemaakt, zoals de herinrichting van de bestaande N280 door die uit te voeren met 2x1 gescheiden rijstroken, de aanleg van een parallelstructuur en de aanleg van een vrijliggend fietspad langs de N280. Ook voorziet het PIP in de bouw van een nieuwe brug over het kanaal Wessem-Nederweert, twee turborotondes en drie viaducten voor ongelijkvloerse kruisingen. Verder wordt een deel van het tracé van de N280 omgelegd, zodat deze niet meer door, maar ten zuiden van de dorpskern van Baexem gaat. Vóór de vaststelling van het PIP zijn onder andere voor dit deel van het tracé verschillende alternatieven en varianten onderzocht. Provinciale staten hebben gekozen voor een tracé dat zo dicht mogelijk tegen de dorpskern van Baexem aan is gelegen. Om het PIP mogelijk te maken, heeft het college voor meerdere woningen hogere grenswaarden vastgesteld voor wegverkeer.

3. Appellanten kunnen zich niet vinden in het PIP. Zij vrezen onder meer voor een aantasting van hun woon- en leefklimaat en hun bedrijfsbelangen.

Samenvatting van de uitspraak

4. De Afdeling komt tot het oordeel dat de beroepen van zeven appellanten tegen het besluit tot vaststelling van het PIP ongegrond zijn. Alleen het beroep van [appellant sub 5] is gegrond. Naar aanleiding van dit beroep wordt één gebrek vastgesteld in het PIP. Dit gebrek wordt geconstateerd in overweging 45.1. De Afdeling ziet echter aanleiding om op dit punt zelf in de zaak te voorzien, door artikel 8.2.2, aanhef en onder b van de planregels aan te passen. Hoe dat wordt gedaan, staat in overweging 53 en de beslissing aan het einde van deze uitspraak. Omdat het gebrek hiermee wordt hersteld, blijft het PIP in aangepaste vorm in stand. De Afdeling komt in deze uitspraak verder tot het oordeel dat de beroepen tegen het besluit tot vaststelling van hogere grenswaarden ongegrond zijn. Dit betekent dat de ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt in het PIP, uitgevoerd mag worden.

Toetsingskader inpassingsplan

5. Bij de vaststelling van een inpassingsplan moeten provinciale staten bestemmingen aanwijzen en regels geven die provinciale staten uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig achten. Provinciale staten hebben daarbij beleidsruimte en moeten de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het inpassingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Toepasselijke regelgeving in bijlage

6. De relevante bepalingen en regels die ten grondslag liggen aan de hierna volgende rechtsoverwegingen zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. Die bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

De beroepen

Algemeen

Ingetrokken beroepsgronden

7. Op de zitting heeft [appellant sub 3] zijn beroepsgronden dat het PIP in strijd is met gemeentelijk en provinciaal beleid, ingetrokken. Ook heeft hij zijn grond over trillinghinder ingetrokken. De Afdeling gaat daarom niet in op deze gronden.

Artikel 1.6a Chw

8. Op grond van artikel 1.6a van de Chw kunnen na afloop van de beroepstermijn geen nieuwe beroepsgronden meer worden aangevoerd. De Afdeling gaat daarom niet in op de grond die [appellant sub 5] heeft aangevoerd over de gewijzigde jurisprudentie over intern salderen en op de grond van [appellante sub 8] dat het PIP de afwatering op zijn perceel in verband met zijn huidige bedrijfsvoering belemmert. Om dezelfde reden gaat de Afdeling ook niet in op de betogen van [appellante sub 1], [appellant sub 5] en [appellante sub 8] dat de zaksloten die aangelegd zullen worden, onvoldoende capaciteit hebben om water te bergen en af te voeren.

Voor zover [appellant sub 5] en [appellante sub 8] op de zitting hebben betoogd dat dit geen nieuwe beroepsgronden zijn omdat zij in hun beroepschriften hebben verwezen naar hun zienswijzen waarin deze gronden vermeld staan, volgt de Afdeling dit niet. Zij hebben namelijk in hun beroepschriften niet verwezen naar hun zienswijzen.

Procedurele gronden

Ontbrekende stukken

9. [appellant sub 5] betoogt dat een aantal bij het PIP behorende stukken ten onrechte niet met het inpassingsplan zijn gepubliceerd en raadpleegbaar zijn via www.ruimtelijkeplannen.nl. Het gaat hem om de stukken in bijlagen 9 (Onderzoek luchtkwaliteit) en 10 (Onderzoek externe veiligheid en verantwoording groepsrisico) bij de plantoelichting en bijlage 9 (Passende beoordeling) bij de planregels van het PIP.

9.1. De Afdeling overweegt dat het betoog van [appellant sub 5] over de terinzagelegging van de door hem bedoelde stukken bij het vastgestelde PIP betrekking heeft op een mogelijke onregelmatigheid nadat het PIP is vastgesteld. Deze grond kan alleen al daarom de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten en tot vernietiging van het besluit van 24 juni 2022 leiden. Overigens is de Afdeling niet gebleken dat de door [appellant sub 5] bedoelde stukken niet raadpleegbaar zijn via www.ruimtelijkeplannen.nl.

Het betoog slaagt niet.

Reactie op zienswijze

10. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen dat provinciale staten bij het behandelen van hun zienswijze onzorgvuldig hebben gehandeld. De inhoud van hun zienswijzen is, hoewel zij daarom hadden verzocht, niet integraal in de "Nota van zienswijzen, adviezen en wijzigingen behorende bij het PIP N280 Leudal" (zienswijzennota) overgenomen. Zo zijn onder andere de door hen gemaakte foto's van een gekantelde vrachtwagen met tankcontainer daarin niet opgenomen.

10.1. Er bestaat geen wettelijke verplichting voor provinciale staten om alle zienswijzen in de zienswijzennota integraal op te nemen. Provinciale staten kunnen de zienswijzen samengevat weergeven.

De betogen slagen niet.

Participatie en draagvlak

11. [appellant sub 2], [appellant sub 7], [appellant sub 4] en [appellant sub 3] betogen dat onvoldoende sprake is geweest van participatie voorafgaand aan de vaststelling van het PIP. [appellant sub 2] voert hierover aan dat hij in aanloop naar de gemaakte keuze voor het tracé in Baexem heeft deelgenomen aan een begeleidingsgroep, maar dat de voorstellen en suggesties van deze begeleidingsgroep stelstelmatig zijn genegeerd. In de begeleidingsgroep was volgens [appellant sub 2] geen draagvlak voor het gekozen tracé. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] voeren verder aan dat zij ten onrechte niet mochten deelnemen aan de werkgroep stakeholders, waarin slechts plaats was voor

belangenorganisaties die voorstander waren van het gekozen tracé. De werkgroep stakeholders is ten onrechte gebruikt om draagvlak voor het PIP te suggereren dat er niet is, aldus [appellant sub 2] en [appellant sub 7].

11.1. De Afdeling stelt vast dat deze betogen deels betrekking hebben op de fase voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpinpassingsplan. Het bieden van inspraak voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpinpassingsplan maakt geen deel uit van de in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening geregelde procedure. Het wel of niet bieden van inspraak in die eerdere fase heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van het besluit tot vaststelling van het PIP. Dit kan anders zijn, wanneer een inspraakverordening tot inspraakmogelijkheden verplicht. In dit geval geldt in de provincie Limburg de Inspraakverordening, maar deze verplicht niet tot enige vorm van inspraak of participatie voorafgaand aan de vaststelling van een PIP. Voor het oordeel dat onvoldoende met [appellant sub 2] en [appellant sub 7] is geparticipeerd, bestaat dan ook geen grond.

De betogen slagen niet.

11.2. Voor zover [appellant sub 2] en [appellant sub 7] hebben aangevoerd dat er geen draagvlak voor het gekozen tracé in het PIP is en de werkgroep stakeholders ten onrechte is gebruikt om draagvlak te suggereren dat er niet is, overweegt de Afdeling dat er geen wettelijke regel is die bepaalt dat een ruimtelijk plan een ontwikkeling alleen mogelijk mag maken als daarvoor voldoende draagvlak in de omgeving bestaat.

Dit betekent echter niet dat het aspect draagvlak geen enkele rol speelt in de besluitvorming. Draagvlak vormt een aspect van de belangenafweging die het bevoegd gezag bij de beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het PIP moet betrekken. Bij de beoordeling van de andere beroepsgronden zal worden getoetst - voor zover deze daartoe aanleiding geven - of provinciale staten de belangen van omwonenden voldoende onderzocht en betrokken hebben in hun belangenafweging over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het PIP (vergelijk onder meer de uitspraak van de Afdeling van 28 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2566 (https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@123006/201903074-1-r3/), onder 25.2). Dat neemt niet weg dat provinciale staten bij de vaststelling van het PIP beleidsruimte toekomt en de keuze die zij maken terughoudend door de Afdeling wordt getoetst. Het betoog van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] dat er geen draagvlak is voor het gekozen tracé in het PIP, kan daarom op zichzelf niet leiden tot vernietiging van het besluit tot vaststelling van het PIP.

De betogen slagen niet.

Transparantie en communicatie

12. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen dat de planvoorbereiding onzorgvuldig, inconsistent en onvoldoende transparant is verlopen. Volgens [appellant sub 2] en [appellant sub 7] is gedurende het proces van planvorming de schijn gewekt dat bepaalde uitgangspunten van het PIP zijn ingegeven door uitkomsten die op voorhand al vaststonden. Zo is een hoge verwachte verkeersintensiteit op de N280 gepresenteerd om het project te kunnen starten, om deze prognose later bij te stellen om de kosten te drukken. Volgens [appellant sub 2] en [appellant sub 7] is verder de communicatie over het PIP niet transparant geweest, bijvoorbeeld ten aanzien van het transport van gevaarlijke stoffen over de N280 en de beperkte lengte van de verdiepte ligging van de N280 ter hoogte van Baexem. In de periode

voorafgaand aan de tracékeuze is steeds toegelicht dat daar een tunnel zou komen. Op de zitting heeft [appellant sub 2] nog naar voren gebracht dat niet goed is gecommuniceerd over de plannen voor een opwaardering van de landbouwroute ten zuiden van de N280 bij Baexem.

12.1. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 2] en [appellant sub 7] hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de planvoorbereiding onzorgvuldig en onvoldoende transparant is verlopen. De Afdeling begrijpt dat appellanten de communicatie over het project op onderdelen als minder transparant of niet steeds volledig consistent hebben ervaren, maar voor zover dit het geval is, is dit tot op zekere hoogte inherent aan een omvangrijk en complex infrastructureel project als dit, dat gedurende meerdere jaren wordt voorbereid en waarbij inzichten en uitgangspunten gedurende het project worden bijgesteld op basis van actuele kennis en beschikbare gegevens. Dit geeft de Afdeling echter geen grond om tot vernietiging van het PIP over te gaan.

De betogen slagen niet.

Nut en noodzaak

13. [appellant sub 2], [appellant sub 7], [appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen dat geen nut en noodzaak voor het PIP bestaat. Zij stellen dat de huidige inrichting van de N280 wat betreft verkeersveiligheid en doorstroming voldoet, zodat een reconstructie van de N280 helemaal niet nodig is.

[appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen ook dat niet plausibel is gemaakt dat het bevorderen van de verkeersveiligheid een doel is van het PIP. In het PIP zijn keuzes gemaakt die juist een negatief effect op de verkeersveiligheid hebben. [appellant sub 2] wijst onder meer op de menging van fietsverkeer en landbouwverkeer op de beoogde parallelweg ter hoogte van hoeve Exaten. Ook wijst hij erop dat voor de hoofdrijbaan van de N280 is afgeweken van de door de CROW aanbevolen maatvoering voor een gebiedsontsluitingsweg.

[appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen verder dat geen nut en noodzaak voor de parallelstructuur in het PIP bestaat. Het PIP kent volgens hen een te algemene onderbouwing dat het ontbreken van zo'n structuur in de bestaande situatie tot onveilige situaties en doorstromingsproblemen leidt. Het plan leidt op de parallelwegen juist tot verkeersonveilige situaties door het mengen van landbouwverkeer en fietsverkeer. [appellant sub 4] voert aan dat ten onrechte niet per wegvak en ter hoogte van de kruising aan de Bosstraat en de Heideweg inzichtelijk is gemaakt waar de problemen zich voordoen. Voor zover wel zou blijken dat nut en noodzaak voor de parallelstructuur bestaat, heeft [appellant sub 4] nog aangevoerd dat provinciale staten ervoor hadden moeten kiezen om deze dichter bij de hoofdrijbaan van de N280 mogelijk te maken.

[appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen verder dat de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) niet kan dienen als onderbouwing van nut en noodzaak van het PIP. De MKBA is volgens hen ten onrechte gebaseerd op de regiovisie "Het oog van midden Limburg" en ook is daarin geen rekening gehouden met de inmiddels veel hoger geraamde kosten voor de aanleg van de N280. [appellant sub 2] voert daarnaast aan dat in de onderbouwing van het PIP wordt gesteld dat de reistijd na realisatie van het PIP zal afnemen, maar dat niet is aangetoond dat deze verbetering daadwerkelijk leidt tot een economisch voordeel.

13.1. Provinciale staten hebben in de plantoelichting en het daarbij gevoegde milieueffectrapport N280 Leudal (MER) nut en noodzaak van het project uitvoerig onderbouwd. De reconstructie van de N280 heeft drie doelstellingen, zo blijkt uit de plantoelichting.

13.2. De eerste doelstelling heeft betrekking op de bevordering van de verkeersveiligheid. Volgens de plantoelichting is de N280 in de huidige situatie geen verkeersveilige weg. De weg voldoet niet aan 10 van de 19 door de CROW aanbevolen basiskenmerken voor een duurzaam veilige weginrichting, waaronder de aanwezigheid van voorzieningen voor landbouwverkeer en het scheiden van verkeerssoorten, aldus de toelichting. De noodzaak voor een structurele verbetering van de verkeersveiligheid komt volgens provinciale staten ook tot uitdrukking in het hoge aantal ongevallen dat op de N280 heeft plaatsgevonden. Uit een registratie op de landelijke ongevallendatabase www.via.nl blijkt dat zich in de periode van 2016 tot en met 2020 63 verkeersongevallen op wegvak N280 Baexem en 55 ongevallen op wegvak N280 Kelpen-Oler hebben voorgedaan. Een analyse van deze ongevallen wijst uit dat dit relatief veel kop-staart ongevallen betroffen als gevolg van snelheidsverschillen in het verkeer, bijvoorbeeld vanwege wachtrijen of rembewegingen nabij kruispunten en langzaam rijdend landbouwverkeer. Uit een aanvullende registratie van in de media gepubliceerde ongevallen blijkt verder dat van januari 2016 tot en met september 2022 minimaal 125 ongevallen hebben plaatsgevonden, waarvan drie met een dodelijke afloop. Volgens provinciale staten zijn deze ongevallen met name het gevolg van de vele directe zijaansluitingen op de hoofdrijbaan van de N280 en de ongeregelde gelijkvloerse kruisingen. Deze feiten noodzaken volgens provinciale staten tot aanpassing van de weg.

13.3. De tweede doelstelling is de verbetering van de verkeersafwikkeling. Volgens provinciale staten is er gezien de berekende verkeersintensiteiten op de N280 geen sprake van doorstromingsproblemen op de afzonderlijke wegvakken, maar kunnen zich op kruispuntniveau wel knelpunten voordoen. In de plantoelichting is in dit verband uiteengezet dat met name op de toe- en afritten van en naar de A2, de rotonde in Baexem, het kruispunt in Kelpen-Oler en op de toe- en afritten van en naar de N273 sprake is van onvoldoende capaciteit om de verkeersbewegingen tijdens de ochtend- en avondspits af te wikkelen. Dat dit met name op die plekken tot een overbelasting leidt, is inzichtelijk gemaakt met een onderzoek naar de verhouding tussen de intensiteit van het verkeer op en de capaciteit van de N280 (de I/C-verhouding), aldus provinciale staten.

13.4. De derde doelstelling is het verminderen van de omgevingshinder. Met name de inwoners van Baexem geven aan hinder en overlast te ervaren van de N280 als gevolg van wegverkeersgeluid, trillingen en uitlaatgassen. In de huidige situatie doorsnijdt de N280 namelijk de woonkern van Baexem.

13.5. In de plantoelichting staat dat de N280 na de reconstructie zal voldoen aan alle 19 door de CROW aanbevolen basiskenmerken voor een veilige weg, waarbij de nieuwe inrichting van de weg een positieve invloed zal hebben op de verkeersveiligheid en de verkeersafwikkeling. Door onder meer de aanleg van een parallelstructuur voor landbouwverkeer, het weren van landbouwverkeer op de hoofdrijbaan, de capaciteitsverhoging door de turborotondes in Kelpen-Oler en Baexem, de sanering van de directe aansluitingen van zijwegen op de N280 en de aanleg van vrijliggende fietspaden zullen naar verwachting veel minder ongevallen plaatsvinden en wordt de filevorming in de ochtend- en avondspits voorkomen.

13.6. De Afdeling is van oordeel dat provinciale staten met de hiervoor weergegeven passages uit de toelichting deugdelijk hebben gemotiveerd dat nut en noodzaak bestaan om de verkeersveiligheid en de verkeersafwikkeling op de N280 te verbeteren en dat het PIP hier als geheel een bijdrage aan levert.

[appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen dan ook tevergeefs dat niet plausibel is gemaakt dat het verbeteren van de verkeersveiligheid een doel van het PIP is, omdat dit doel aan het PIP ten grondslag ligt en in de plantoelichting is gemotiveerd dat het PIP daaraan bijdraagt. Dat er keuzes in het PIP zijn gemaakt die volgens [appellant sub 2] haaks staan op de verkeersveiligheid, doet hier niet aan af. Voor zover de betogen daarvoor aanleiding geven, zal de Afdeling verderop in deze uitspraak ingaan op de vraag of provinciale staten het PIP wat betreft de verkeersveiligheid in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening hebben vastgesteld.

De Afdeling volgt verder [appellant sub 3] en [appellant sub 4] niet in hun betoog dat er geen nut en noodzaak voor de parallelstructuur in het PIP bestaat. Provinciale staten hebben wat de Afdeling betreft goed uitgelegd dat, met het oog op de verkeersveiligheid en een goede doorstroming, het wenselijk is om erfaansluitingen en zijwegen op de hoofdrijbaan van de N280 te saneren en langzaam rijdend landbouwverkeer op die rijbaan te weren. Verbetering van de verkeersveiligheid en verbeterde doorstroming van het verkeer zijn doelstellingen die provinciale staten in redelijkheid als nuttig en noodzakelijk voor de reconstructie van de N280 hebben kunnen achten. Om die reden zijn volgens provinciale staten parallelwegen en viaducten nodig, die mede van belang zijn voor de bereikbaarheid van de agrarische bedrijven van [appellant sub 3] en [appellant sub 4]. Provinciale staten hebben zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat deze maatregelen bijdragen aan de doelstellingen, omdat daarmee langzaam verkeer wordt gescheiden van overig verkeer, zich minder plotselinge snelheidswisselingen en verkeersopstoppingen voordoen en de capaciteit van de wegen, inclusief de parallelwegen, toeneemt.

Voor zover [appellant sub 2] en [appellant sub 7] hebben gesteld dat de MKBA en de verbetering van de reistijd niet kunnen dienen als onderbouwing van nut en de noodzaak van het PIP, overweegt de Afdeling dat provinciale staten in het verweerschrift en op de zitting hebben toegelicht dat de MKBA en de verbetering van de reistijd geen dragende argumenten vormen voor de onderbouwing van de nut en noodzaak van het PIP, zodat alleen al hierom dit betoog van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] niet kan leiden tot de conclusie dat provinciale staten niet mochten uitgaan van het nut en de noodzaak van het PIP.

De betogen slagen niet.

13.7. Voor zover [appellant sub 4] heeft aangevoerd dat de parallelweg ter hoogte van zijn perceel dichter bij de hoofdrijbaan van de N280 had moeten worden gesitueerd, overweegt de Afdeling dat provinciale staten toereikend hebben gemotiveerd waarom hiervoor niet is gekozen in het PIP. Provinciale staten hebben in het verweerschrift toegelicht dat een situering van de parallelweg dichter bij de hoofdrijbaan van de N280 volgens hen geen optie is, omdat tussen de hoofdrijbaan en de parallelweg zowel een obstakelvrije zone als een groenstrook zijn voorzien. De obstakelvrije zone en de groenstrook dragen bij aan een verkeersveilig zicht op de hoofdrijbaan en de parallelweg en aan een adequate landschappelijke inpassing van de reconstructie van de N280.

Het betoog slaagt niet.

Tracékeuze

14. Provinciale staten hebben in de plantoelichting en het verweerschrift uiteengezet op welke wijze de keuze voor het tracé van de N280 tot stand is gekomen. In een proces van trechtering zijn vanaf 2009 verschillende tracéalternatieven en varianten onderzocht. Daartoe zijn een verkenningsfase en een planfase doorlopen. In de verkenningsfase zijn voor het traject tussen Weert en Roermand (de N280-West) zeven oplossingsrichtingen onderzocht en in een plan-MER beoordeeld op milieueffecten. Deze oplossingsrichtingen zijn tevens getoetst aan de doelstellingen en randvoorwaarden van het project. Het college van gedeputeerde staten van Limburg heeft op 10 januari 2012 beslist om de tweede oplossingsrichting, inhoudende een knelpunt-gerichte aanpak van de N280-West met een randweg om Baexem, als voorkeursoplossing nader uit te werken in de planfase.

14.1. De planfase is aangevangen met de "Startnotitie fase 2 - ontwikkelas Weert-Roermond-N280-West" van 3 april 2012, waarin het voorkeurstracé is opgedeeld in meerdere wegvakken. Daarbij zijn per wegvak verschillende alternatieven en/of varianten bezien. De aanpak voor het wegvak Baexem is uitgewerkt in de notitie "Reikwijdte en Detailniveau N280 West - wegvak Baexem" van 2 april 2013, waarin voor de inrichting van dit wegvak zes alternatieven en meerdere varianten per alternatief zijn bezien. In het kader van de eerste fase van het MER zijn het probleemoplossend vermogen en de milieueffecten van deze alternatieven onderzocht. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport "M.e.r. N280 Baexem, Fase 1 - Afwegingsnotitie alternatieven N280 Baexem" van 28 augustus 2013 (Afwegingsnotitie). In de Afwegingsnotitie is geconcludeerd dat de alternatieven 2, 3 en 5 en diverse varianten daarvan het beste voldoen aan de uitgangspunten van het project.

14.2. Deze alternatieven zijn in een tussenstap vervolgens nader onderzocht. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport "MER N280 wegvak Baexem tussenrapportage" van 6 januari 2014 (Tussenrapportage). Uit de Tussenrapportage volgt dat alternatieven 3 en 5 nader zijn geoptimaliseerd tot alternatief 3C, een randweg dicht op de kern van Baexem, en alternatief 5E, een randweg op ruime afstand van Baexem. Provinciale staten hebben in het verweerschrift toegelicht dat alternatieven 3C en 5E op basis van de resultaten in de tussenrapportage zijn getoetst aan de doelstellingen en de randvoorwaarden van het project. Uit deze toetsing volgt dat zowel alternatief 3C als alternatief 5E voldoet aan de doelstellingen ‘regionale doorstroming op N280’, ‘goede bereikbaarheid van de regio’, ‘verbetering lokale leefbaarheid’, en ‘lokale bereikbaarheid’, maar dat alleen alternatief 3C ook voldoet aan alle randvoorwaarden ‘realistisch, duurzaam en uitvoerbaar’, ‘natuur en landschap’, ‘land- en tuinbouw’, ‘verkeersveilige GOW’, en ‘toekomstvast’.

14.3. Bij besluit van 7 februari 2014 hebben provinciale staten ingestemd met het voorstel om alternatief 3C als voorkeursalternatief uit te werken in de tweede fase van het MER. Hierbij is volgens provinciale staten doorslaggevend geweest dat alternatief 5E niet voldoet aan de voorwaarden ‘natuur en landschap’ en ‘land- en tuinbouw’, omdat alternatief 5E een aanzienlijk groter ruimtebeslag op de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), inmiddels Natuur Netwerk Nederland, heeft in vergelijking met alternatief 3C. Op 5 februari 2016 hebben provinciale staten besloten deze keuze niet te heroverwegen en ook geen andere alternatieven te onderzoeken.

15. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] kunnen zich niet verenigen met het gekozen alternatief 3C in het PIP.

15.1. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen dat provinciale staten ten onrechte een aantal relevante aspecten niet hebben meegewogen in de keuze voor dit alternatief die, als deze wel zouden zijn meegewogen, tot andere keuzes over het tracé in het PIP hadden kunnen leiden. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] voeren aan dat de stikstofgevolgen van de alternatieven 3C en 5E ten onrechte niet zijn betrokken in de afweging tussen deze alternatieven. Ook voeren zij aan dat bij de tracékeuze onvoldoende rekening is gehouden met de geluidgevolgen voor de inwoners van Baexem. Dat is volgens hen, samengevat, omdat niet transparant is gecommuniceerd over de veel hogere geluidbelasting die de ligging van het tracé op korte afstand van de dorpskern van Baexem met zich brengt op de woningen aan de Hubert Cuyperslaan en de Dorpstraat. Bovendien zijn volgens hen te gunstige uitgangspunten gehanteerd in de onderzoeken die aan de tracékeuze vooraf zijn gegaan, bijvoorbeeld ten aanzien van de correctiewaarde van 4 dB voor stil asfalt. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] voeren verder aan dat bij de tracékeuze ten onrechte niet is meegewogen dat de hoofdrijbaan van de N280 geen optimale verkeersveilige breedte heeft, terwijl de alternatieven daar nog wel in voorzagen. Ook is de betrokkenheid van diverse stakeholders onvoldoende gewogen en zijn de voorkeuren van de gemeenten Leudal en Maasgouw genegeerd, aldus [appellant sub 2] en [appellant sub 7].

15.2. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen verder dat de gemaakte afweging tussen de alternatieven 3C en 5E, onzorgvuldig is geweest. Hierover voeren zij aan dat de voordelen van alternatief 5E steeds zijn ondergewaardeerd, terwijl de nadelen daarvan juist zijn overgewaardeerd. Ter onderbouwing hiervan betogen zij dat bij alternatief 5E ten onrechte geluidschermen ter hoogte van de Haelensche Beek zijn betrokken, waardoor de kosten van dit alternatief aanzienlijk hoger uitvallen in vergelijking met die van 3C. Ook betogen zij dat provinciale staten ten aanzien van de doorsnijding van de EHS door het tracé niet consequent zijn geweest. Daar waar de aantasting van de EHS nog een zwaarwegend argument ten nadele van alternatief 5E was, loopt het tracé van alternatief 3C ter hoogte van de Kelpersbrug en de Keversbroek immers dwars door de EHS. Als een aantasting van de EHS op die plekken kan, dan kan dit ook voor de ruime randweg om Baexem, aldus [appellant sub 2] en [appellant sub 7].

15.3. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen verder dat het voorkeursalternatief op het moment van de vaststelling van het PIP zodanig is gewijzigd dat in feite voor een heel nieuw alternatief is gekozen. Provinciale staten hadden de tracékeuze daarom moeten heroverwegen. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] stellen dat de N280 inmiddels is opgewaardeerd van een gebiedsontsluitingsweg naar een bovenregionaal verbindende weg. Ook valt het ruimtebeslag van de nieuwe N280 met een maximale breedte van 230 m ter hoogte van Baexem inmiddels veel groter uit dan bij elk ander alternatief, zo stellen zij.

16. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 2] en [appellant sub 7] hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten niet redelijkerwijs hebben kunnen kiezen voor alternatief 3C in het PIP. De Afdeling licht dat hieronder toe.

16.1. De Afdeling stelt voorop dat het niet aan haar is om te bepalen wat het beste tracé voor het wegvak Baexem is en hoe dit tracé het beste kan worden vormgegeven. Die keuze is aan provinciale staten. Provinciale staten moeten bij de vaststelling van een inpassingsplan een afweging maken van alle belangen die betrokken zijn bij de vaststelling van het inpassingsplan. Daarbij hebben provinciale staten beleidsruimte. De voor- en nadelen van alternatieven moeten in die afweging worden meegenomen.

16.2. De beleidsruimte van provinciale staten houdt mede in dat het aan provinciale staten is om de onderscheidende thema's en criteria te bepalen aan de hand waarvan de alternatieven worden gewogen. In dit geval hebben provinciale staten de alternatieven voor het tracé van wegvak Baexem beoordeeld aan de hand van de doelstellingen en randvoorwaarden van het project. De door [appellant sub 2] en [appellant sub 7] genoemde aspecten over stikstof, de specifieke geluidgevolgen voor inwoners van Baexem, de weginrichting van de N280 en de betrokkenheid van stakeholders maakten van dit beoordelingskader als zodanig geen deel uit en hebben in de alternatievenweging dus geen rol gespeeld. De Afdeling ziet geen grond om te oordelen dat provinciale staten niet de door [appellant sub 2] en [appellant sub 7] genoemde aspecten bij de alternatievenweging buiten beschouwing hebben kunnen laten.

16.3. De Afdeling is verder van oordeel dat provinciale staten de afweging tussen de alternatieven 3C en 5E op zorgvuldige wijze hebben verricht. Provinciale staten hebben aan de tracékeuze ten grondslag gelegd dat beide alternatieven voldoen aan de doelstellingen, maar dat alleen alternatief 3C ook voldoet aan alle randvoorwaarden die zij hebben gesteld aan het project. Van doorslaggevend belang is door hen geacht dat alternatief 3C gunstiger scoort op de voorwaarden 'natuur en landschap' en 'land- en tuinbouw', omdat alternatief 5E een aanzienlijk groter ruimtebeslag op de EHS heeft dan alternatief 3C. Volgens provinciale staten leidt dit grotere ruimtebeslag niet alleen tot een directe aantasting van de natuur, maar ook tot de noodzaak om dit te compenseren door onttrekking van landbouwgrond. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 2] en [appellant sub 7] hebben aangevoerd geen reden om deze motivering van provinciale staten niet te volgen. Dat elders op het tracé bij de Kelperbrug en de Keversbroek de EHS wél wordt doorsneden, betekent niet dat de afweging van provinciale staten op dit punt niet deugt, alleen al omdat de doorsnijding van de EHS op die locaties niet onderscheidend is geweest in de gemaakte afweging tussen alternatieven 3C en 5E. Die locaties vallen immers buiten de reikwijdte van het tracé voor het wegvak Baexem. Voor zover [appellant sub 2] en [appellant sub 7] hebben aangevoerd dat bij alternatief 5E ten onrechte rekening is gehouden met geluidschermen ter hoogte van de Haelensche Beek en dat de kosten voor alternatief 5E daardoor hoger uitvallen, kan ook dit niet leiden tot het oordeel dat de afweging van provinciale staten niet deugt, alleen al omdat de kosten van het project voor provinciale staten niet doorslaggevend zijn geweest bij de keuze voor alternatief 3C.

16.4. De Afdeling volgt [appellant sub 2] en [appellant sub 7] verder niet in hun betoog dat het voorkeursalternatief 3C zodanig is gewijzigd dat in feite een nieuw alternatief in het PIP is opgenomen. Hun stellingen dat de N280 is opgewaardeerd tot een bovenregionaal verbindende weg en dat het ruimtebeslag van het tracé ter hoogte van Baexem aanzienlijk is toegenomen, missen namelijk feitelijke grondslag. Provinciale staten hebben toegelicht dat de N280 nog steeds als een gebiedsontsluitingsweg is gecategoriseerd en dat het ruimtebeslag van de N280 ter hoogte van

Baexem geen maximale breedte van 230 m heeft. De breedte van het tracé wordt daar namelijk ook gevormd door de aansluiting van de N280 op het onderliggend wegennet en de tussen de hoofdrijbaan en de parallelweg liggende agrarische gronden.

16.5. De Afdeling begrijpt tot slot dat [appellant sub 2] en [appellant sub 7] alternatief 3C anders waarderen door de ligging van dit tracé direct ten zuiden van hun woningen, maar de Afdeling ziet, gelet op het voorgaande, geen grond voor het oordeel dat provinciale staten niet tot de keuze voor alternatief 3C hebben kunnen komen. Daarnaast bestaat geen grond voor het oordeel dat de gevolgen van dit tracé voor het woon- en leefklimaat van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] onevenredig zullen zijn. De Afdeling verwijst op dit punt naar wat hierna onder 32.1 en 34.1 over de belangen van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] wordt overwogen.

De betogen slagen niet.

Gebreken in het verkeersonderzoek

17. In de plantoelichting en hoofdstuk 6 van het MER is ingegaan op het onderwerp verkeer. In de plantoelichting staat dat het verkeersonderzoek is gebaseerd op het regionale verkeersmodel van de provincie Limburg. Dit verkeersmodel is volgens de plantoelichting in 2020 geactualiseerd op basis van recente telcijfers. Met het verkeersmodel zijn de verkeersintensiteiten voor het basisjaar 2021 en het prognosejaar 2030 op wegvakniveau bepaald, zowel vóór realisatie van het PIP (de autonome situatie) als in de situatie na realisatie van het PIP.

18. [appellant sub 2], [appellant sub 7], [appellant sub 3] en [appellant sub 4] kunnen zich niet verenigen met het verkeersonderzoek en het daarin gehanteerde verkeersmodel. Zij betogen dat de berekening van de verkeersintensiteiten in 2030 in het verkeersmodel niet op de juiste uitgangspunten berust. Hierover voeren zij aan dat in het verkeersmodel ten onrechte is uitgegaan van 2021 als basisjaar voor de berekening van de toekomstige verkeersintensiteiten, aangezien in dat jaar vanwege de coronacrisis veel minder verkeer aanwezig was.

18.1. Provinciale staten hebben in het verweerschrift en op de zitting onweersproken toegelicht dat de berekende verkeersintensiteiten in het basisjaar 2021 zijn gebaseerd op telcijfers uit 2019 die met een groeipercentage zijn opgehoogd naar 2021. Volgens provinciale staten zijn daarbij de verkeerseffecten van de coronacrisis niet meegenomen. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat in het verkeersmodel ten onrechte is uitgegaan van 2021 als basisjaar voor de berekening van de toekomstige verkeersintensiteiten.

De betogen slagen niet.

19. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen dat in de verkeersprognose ten onrechte geen rekening is gehouden met een toename van het auto- en vrachtverkeer op de N280 als gevolg van het feit dat tijdens de coronacrisis meer auto’s zijn gekocht, de toekomstige ontwikkelingen op het bedrijventerrein Zevenellen en op het industrieterrein ‘Javelin Park’ op de voormalige RAF-basis in Brüggen (in Duitsland), en de strategische keuzes voor de regionale gebiedsontwikkeling die zijn genoemd in de regiovisie "Het oog van Midden-Limburg".

19.1. De Afdeling overweegt dat het PIP moet worden beoordeeld op basis van de situatie zoals die was op het moment dat het PIP werd vastgesteld. Dat betekent dat latere ontwikkelingen die mogelijk van invloed zijn op de toekomstige verkeersintensiteiten niet in de beoordeling kunnen worden betrokken. Provinciale staten hebben toegelicht dat in het verkeersmodel rekening is gehouden met de ontwikkelingen op het bedrijventerrein Zevenellen, maar dat voor de door [appellant sub 2] en [appellant sub 7] genoemde plannen in Brüggen en de strategische keuzes genoemd in de regiovisie op het moment dat het PIP werd vastgesteld nog geen planologische besluiten waren genomen. Deze ruimtelijke ontwikkelingen waren dus nog onvoldoende zeker op het moment dat het PIP werd vastgesteld. Anders dan [appellant sub 2] en [appellant sub 7] hebben gesteld, zijn dit dan ook geen ontwikkelingen waarmee provinciale staten bij de bepaling van de toekomstige verkeersintensiteiten rekening hadden moeten houden. De Afdeling wijst ter vergelijking op haar uitspraak van 15 december 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2782 (https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@127919/201900309-1-r2/), onder15.4.

De betogen slagen niet.

20. [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] betogen dat in het verkeersonderzoek ten onrechte geen rekening is gehouden met sluipverkeer op de beoogde parallelstructuur. Volgens hen zal sluip- en landbouwverkeer tussen de kernen van Weert, Kelpen-Oler, Baexem en Heythuysen langs de N280 zorgen voor een onevenredige belasting van de parallelwegen en een concentratie van verkeer op en naar de viaducten over de N280.

20.1. Vast staat dat de verkeersintensiteiten op zowel de N280 als op de voorziene parallelwegen zijn berekend aan de hand van het verkeersmodel. Daarin zijn volgens provinciale staten het gebruik van de parallelwegen en de viaducten, de routekeuze van weggebruikers en de eventuele invloed van sluipverkeer betrokken. [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] hebben niet met concrete gegevens onderbouwd dat het verkeersmodel het optreden van sluipverkeer onvoldoende in beeld heeft gebracht. Evenmin hebben zij de door hen geschetste omvang van eventueel sluip- en landbouwverkeer over de nieuwe parallelwegen en viaducten aannemelijk gemaakt. Hierbij betrekt de Afdeling dat uit het verkeersonderzoek volgt dat de verkeersbewegingen op de parallelwegen variëren tussen ongeveer 250 en 1.500 mvt/werkdag, wat volgens het verkeersonderzoek relatief beperkt is. De Afdeling zal hierna onder 24.1 nader ingaan op de verkeerssituatie op de parallelwegen.

De betogen slagen niet.

21. [appellant sub 2], [appellant sub 7], [appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen dat, omdat de verkeersberekeningen in het verkeersonderzoek niet deugen, daarmee ook de grondslag vervalt voor de berekeningen in het akoestisch onderzoek en de milieuonderzoeken over fijnstof en natuur.

21.1. Gelet op het voorgaande hebben provinciale staten zich mogen baseren op de uitkomsten van de verkeersberekeningen. In zoverre valt ook niet in te zien dat onjuiste uitgangspunten zouden zijn gehanteerd in de onderzoeken over geluid, luchtkwaliteit en natuur.

De betogen slagen niet.

Doorstroming en verkeersveiligheid

22. [appellant sub 2], [appellant sub 7], [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] hebben beroepsgronden naar voren gebracht over de doorstroming op de N280 en de verkeersveiligheid op de beoogde parallelstructuur in het PIP.

Relativiteit

23. De Afdeling bespreekt de betogen van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] over de voorziene fietstunnel en de slechte doorstroming ter hoogte van de toe- en afritten van de N280-N273 niet inhoudelijk. De Afdeling bespreekt ook niet de betogen van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] dat het PIP leidt tot verkeersonveilige situaties op de noordelijke parallelweg vanaf tankstation De Haan tot hoeve Exaten en de zuidelijke parallelweg vanaf molen Aurora tot de Kasteelweg in Baexem. Artikel 8:69a van de Awb staat er namelijk aan in de weg dat het besluit van 24 juni 2022 om deze reden wordt vernietigd.

23.1. 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.

23.2. Het belang van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] is gericht op een verkeersveilig woon- en leefklimaat. Dat woon- en leefklimaat strekt zich naar het oordeel van de Afdeling in dit geval niet uit tot de specifiek door [appellant sub 2] en [appellant sub 7] genoemde locaties waar volgens hen een slechte doorstroming dan wel verkeersonveilige situaties zullen optreden, namelijk de toe- en afritten van de N280-273 en de noordelijke parallelweg vanaf tankstation De Haan, die op ongeveer 2,7 km respectievelijk 500 m van hun woningen zijn gelegen. Evenmin strekt dat woon- en leefklimaat zich uit tot de zuidelijke parallelweg vanaf molen Aurora tot de Kasteelweg in Baexem. In de toekomstige situatie komt de rijbaan van de nieuwe N280 namelijk te liggen tussen hun woningen en deze parallelweg. De kortste afstand via de openbare weg tot het begin van deze parallelweg bedraagt dan ongeveer 450 m. Dat zij of hun familieleden van deze wegen gebruik maken, al dan niet als fietser, leidt niet tot een ander oordeel. Dat onderscheidt hen niet in voldoende mate van andere bewoners van het gebied.

Verkeersveiligheid parallelstructuur

24. [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] vrezen dat het PIP zal leiden tot verkeersoverlast en verkeersonveilige situaties, aangezien de parallelwegen zullen worden gebruikt door een combinatie van sluip- en landbouwverkeer en fietsverkeer. Op de zitting hebben [appellant sub 3] en [appellant sub 5] toegelicht te vrezen voor een concentratie van verkeer op de viaducten over de N280 en de parallelwegen die daarheen leiden. [appellant sub 4] heeft aangevoerd dat, aangezien het PIP volgens hem zal leiden tot verkeersonveiligheid, provinciale staten ten onrechte niet hebben voorzien in een lichtpunt nabij de uitrit van zijn perceel op de parallelweg.

24.1. In wat [appellant sub 3], [appellant sub 4] en [appellant sub 5] hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich niet op het standpunt hebben

mogen stellen dat op de voorziene parallelwegen en viaducten een aanvaardbare verkeerssituatie en verkeersafwikkeling mogelijk is. Hierbij betrekt de Afdeling dat het PIP over de volledige lengte van het tracé voorziet in een vrijliggend fietspad. Ook betrekt de Afdeling hierbij dat de parallelwegen zullen worden ingericht als erftoegangsweg met een maximumsnelheid van 60 km/u en volgens het verkeersonderzoek een relatief beperkte verkeersintensiteit tussen de 250 en 1.500 mvt/etmaal zullen kennen. De parallelstructuur kan deze verkeersintensiteit volgens provinciale staten goed verwerken. Het PIP biedt volgens provinciale staten de ruimte om de maatvoering van de wegen in overeenstemming met de richtlijnen van het CROW uit te voeren met een minimale breedte van 4,5 m. Op de zitting heeft Kersten, die als verkeersdeskundige werkzaam is bij Kragten, namens provinciale staten toegelicht dat een breedte van 4,5 m toereikend is voor het veilig passeren van fietsers met een landbouwvoertuig. De Afdeling ziet gelet hierop geen reden om aan te nemen dat de voorziene parallelwegen en viaducten de te verwachten verkeersintensiteiten niet zullen kunnen verwerken of niet op een verkeersveilige wijze kunnen worden uitgevoerd. Om die reden ziet de Afdeling ook geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten hadden moeten voorzien in een lichtpunt nabij de uitrit van het perceel van [appellant sub 4]. Overigens staat het PIP niet in de weg aan een lichtpunt op die plek.

De betogen slagen niet.

Geluid

25. In paragraaf 5.7 van de plantoelichting is ingegaan op het onderwerp geluid, onder verwijzing naar het ‘Akoestisch onderzoek N280 Leudal’ van 17 februari 2022 van Kragten (het geluidsonderzoek). In de plantoelichting is onder meer toegelicht dat in de toekomstige situatie voor meerdere woningen de voorkeursgrenswaarde van 48 dB zal worden overschreden. Voor 21 woningen geldt dat de toename van de geluidsbelasting als gevolg van het PIP niet kan worden teruggebracht met maatregelen zoals stil asfalt of een geluidswal. Voor die woningen heeft het college hogere geluidswaarden voor wegverkeerslawaai vastgesteld in het besluit van 23 mei 2022. Dit is onder andere het geval voor de woningen van [appellant sub 2] en [appellant sub 7].

25.1. [appellant sub 2], [appellant sub 7], [appellant sub 5], [appellant sub 3] en [appellant sub 4] hebben diverse gronden aangevoegd die gaan over de manier waarop de toekomstige geluidssituatie is onderzocht en over het standpunt van provinciale staten dat er een aanvaardbaar woon- een leefklimaat zal zijn bij omwonenden. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] hebben daarnaast gronden aangevoerd tegen het besluit van het college om hogere geluidswaarden vast te stellen bij hun woning. De Afdeling begrijpt dat [appellant sub 2] en [appellant sub 7] met hun beroepsgronden hebben willen betogen dat er na de uitvoering van het PIP geen sprake zal zijn van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat bij hun woning en dat deze gronden vooral gericht zijn tegen het PIP.

Gebreken in het geluidsonderzoek

26. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen dat er in het geluidsonderzoek ten onrechte gebruik is gemaakt van de mogelijkheid die artikel 3.4 van het Reken- en meetvoorschrift geluid 2012 biedt om rekening te houden met een toekomstige daling van de geluidsbelasting door de verwachte toename van het aantal elektrische auto’s. Elektrische auto’s maken alleen minder geluid als ze niet harder rijden

dan 60 km/uur, omdat bij hogere snelheden het bandengeruis bepalend is voor de geluidsbelasting. Op de weg bij hun woningen zal een maximumsnelheid van 80 km/u gelden. De aftrek komt niet overeen met de werkelijkheid en de toepassing daarvan is volgens [appellant sub 2] in strijd met artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).

26.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat de aftrek wettelijk wordt voorgeschreven door artikel 110g van de Wgh. In het geluidsonderzoek is er rekening mee gehouden dat de aftrek snelheidsafhankelijk is. Voor kruisingen en rotondes waar de feitelijke snelheid lager is, is om rekening te houden met een worstcasescenario aangesloten bij de aftrek die geldt voor de maximale toegestane snelheid ter plaatse. Voor de parallelwegen en aansluitende wegvakken waarop de snelheid in de huidige situatie minder dan 70 km/uur bedraagt, is een aftrek van 5 dB van toepassing.

26.2. De Afdeling stelt voorop dat een model altijd een schematische weergave van de werkelijkheid is. Daarnaast kent volgens vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de mens (het EHRM) artikel 8 van het EVRM geen uitdrukkelijk recht toe op een schone en stille omgeving. Toch kan artikel 8 van toepassing zijn indien de overlast zo is dat die de betrokkene in ernstige mate in zijn gezondheid treft of hem op ernstige wijze belet in zijn woongenot en zijn privé- of gezinsleven. De Afdeling verwijst naar het arrest van het EHRM van 13 juli 2017, Jugheli tegen Georgië, ECLI:CE:ECHR:2017:0713JUD003834205, punt 62 en de daar aangehaalde rechtspraak. De Afdeling ziet geen aanknopingspunten voor het oordeel dat toepassing van de aftrek in artikel 3.4 van het Reken- en meetvoorschrift geluid 2012 strijd oplevert met artikel 8 van het EVRM. Ook als deze niet wordt toegepast, is de berekende geluidhinder niet van een zodanig niveau dat [appellant sub 2] en [appellant sub 7] in ernstige mate in hun gezondheid worden getroffen of op ernstige wijze belet in hun woongenot en privé- of gezinsleven.

Het betoog slaagt niet.

27. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen dat er diverse gebreken zitten in het geluidsonderzoek. Allereerst wijzen zij op diverse gebreken in de verkeersmodellen, waarop het geluidsonderzoek is gebaseerd. Ook is er geen rekening gehouden met de invloed van de overheersende zuidwestelijke windrichting. Dit zorgt ervoor dat er meer geluid van de N280 op hun achtergevels en in de tuinen komt dan waarvan is uitgegaan in het geluidsonderzoek. Er wordt uitgegaan van een correctiewaarde van 4 dB voor stil asfalt, maar de nu gekozen asfaltsoort zorgt voor een demping van 3 dB. Bovendien is stil asfalt geen duurzame oplossing, aangezien dit snel slijt en [appellant sub 2] en [appellant sub 7] dan afhankelijk worden van toekomstige budgetten en politieke overwegingen.

27.1. Voor zover [appellant sub 2] en [appellant sub 7] met dit betoog hebben gewezen op gebreken in het verkeersmodel, heeft de Afdeling hierboven geoordeeld dat de gronden die zijn aangevoerd tegen het verkeersmodel niet slagen. De Afdeling ziet geen aanleiding om in het kader van het geluidsonderzoek tot een ander oordeel te komen.

In paragraaf 8.2 van het geluidsonderzoek is in het kader van de goede ruimtelijke ordening beoordeeld hoe hoog de geluidsbelasting is in tuinen langs de (vernieuwde) N280. In de tuinen van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] is de geluidsbelasting in de bestaande situatie 51,60 dB en in de toekomstige

situatie 54,54 dB. In beide gevallen valt de geluidsbelasting in de beoordelingsklasse ‘redelijk’. Provinciale staten hebben dit in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening mogen achten. Op de zitting hebben provinciale staten verder toegelicht dat de windrichting onderdeel uitmaakt van het rekenmodel dat is gebruikt voor het akoestisch onderzoek en dat het rekenmodel geen mogelijkheid biedt om hiervan af te wijken. De Afdeling kan dit betoog goed volgen en ziet daarom geen aanleiding voor het oordeel dat de geluidsbelasting in de tuinen, zoals deze is berekend in het geluidsonderzoek, verkeerd in beeld gebracht is.

Provinciale staten hebben verder toegelicht dat in het MER uit 2014 inderdaad werd uitgegaan van een reductie van 4 dB bij het gebruik van stil asfalt. Maar uiteindelijk is het wegontwerp akoestisch doorgerekend aan de hand van de huidige uitgangspunten, waarbij wordt uitgegaan van een reductie van 3 dB. Ook in dat geval is er volgens provinciale staten bij de woningen van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. In het geluidsonderzoek is berekend dat in de toekomstige situatie, na het toepassen van stil asfalt de geluidbelasting bij [appellant sub 2] 55,95 dB is op de hoogst belaste gevel en 49,80 dB op de laagst belaste gevel. Bij [appellant sub 7] is dit 53,81 dB op de hoogst belaste gevel en 50,23 dB op de laagst belaste gevel. De geluidsbelasting op de laagst belaste gevel van [appellant sub 2] valt in de beoordelingsklasse ‘goed’, de geluidsbelasting op de andere drie gevels valt in de beoordelingsklasse ‘redelijk’. Provinciale staten hebben dit in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening mogen achten. Het betoog dat het stille asfalt misschien niet goed onderhouden zal worden, gaat over een uitvoeringsaspect. Dat kan in deze procedure niet aan de orde komen.

Het betoog slaagt niet.

28. [appellant sub 5] betoogt dat uit het geluidsonderzoek niet blijkt of er rekening is gehouden met de hoogteverschillen in de weg, de oversteekplaatsen en dat de N280 dichter bij zijn woning komt te liggen. [appellant sub 5] verwijst naar de Notitie geluidsaspecten Woning [locatie] Kelpen-Oler van 12 augustus 2022 (de Notitie geluidsaspecten), waarin het geluidsonderzoek is beoordeeld. Uit de Notitie geluidsaspecten volgt dat het geluidsonderzoek onvoldoende gegevens en input bevat om te kunnen beoordelen of de geluidsbelasting bij de woning van [appellant sub 5] aan de geluidsnormen voldoet. Zo volgt uit het geluidsrapport niet duidelijk waar de verkeersgegevens op gebaseerd zijn en hoe die zijn ontstaan.

28.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat het geluidsonderzoek volledig is. Voor het geluidsonderzoek is gebruik gemaakt van de verkeersmodellen van de provincie Limburg. In het onderzoek is gebruik gemaakt van gegevens over de verkeersverdeling over de dag en wordt onderscheid gemaakt tussen categorieën voertuigen. De woning van [appellant sub 5] is onderzocht en uit het geluidsonderzoek volgt dat de geluidsbelasting bij die woning toeneemt met 1,44 dB. Doordat er stil asfalt wordt aangelegd, zal de cumulatieve geluidsbelasting bij de woning van [appellant sub 5] afnemen, aldus provinciale staten.

28.2. Voor zover in de Notitie geluidsaspecten wordt gewezen op verkeersgegevens die niet of onvoldoende verifieerbaar zijn, overweegt de Afdeling dat in het geluidsonderzoek wordt vermeld dat de uitkomsten van het verkeersonderzoek zijn gebruikt als input voor het geluidsonderzoek. Zoals onder 21.1 ook staat vermeld, heeft de Afdeling geoordeeld dat de gronden die zijn aangevoerd tegen het

verkeersmodel niet slagen. De Afdeling ziet in het betreffende betoog van [appellant sub 5] ook overigens geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich niet mochten baseren op het geluidsonderzoek.

Het betoog slaagt niet.

29. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen dat er onvoldoende rekening is gehouden met het verkeer dat gebruik zal maken van de parallelwegen. Sluipverkeer kan gebruik maken van de parallelweg. Als dat verkeer elkaar moet kruisen, moeten zij gebruikmaken van de halfverharding, wat voor extra geluidsoverlast zal zorgen. Dit geldt ook voor het gebruik van de parallelwegen door zwaar landbouw- en vrachtverkeer. De parallelweg is volgens [appellant sub 3] en [appellant sub 4] een aantrekkelijke route voor automobilisten. In de zienswijzennota staat dat sluiproutes niet worden meegenomen in verkeersmodellen, maar die kunnen wel hun woon- en leefklimaat beïnvloeden. Verder had er rekening gehouden moeten worden met de grasbetonblokken die aan beide kanten van de N280 worden aangelegd.

29.1. Zoals provinciale staten ook hebben toegelicht, zijn de parallelwegen wel betrokken in het geluidsonderzoek. De Afdeling heeft in 21.1 geconcludeerd dat de gronden die zijn aangevoerd tegen het verkeersmodel, waar het geluidsonderzoek op is gebaseerd, niet slagen. De Afdeling kan daarom de toelichting van provinciale staten volgen dat de grasbetonblokken, die alleen zullen worden aangelegd langs de parallelwegen, naar verwachting slechts incidenteel gebruikt zullen worden en daarom niet maatgevend zijn in de geluidsberekeningen. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] hebben niet betoogd wat hier niet klopt of ontbreekt.

Het betoog slaagt niet.

30. [appellant sub 5] betoogt dat optrekkend vrachtverkeer op de helling voor de ongelijkvloerse kruising door laagfrequent geluid trillingen kan veroorzaken, wat kan leiden tot resonantie in zijn woning. Dit had onderzocht moeten worden in het trillingsonderzoek. In de zienswijzennota heeft de provincie zich op het standpunt gesteld dat het niet aannemelijk is dat dit zo is en dat trillingen worden beoordeeld in een ander kader dan laagfrequent geluid. Omdat uit het trillingsonderzoek blijkt dat er wordt voldaan aan de voorkeursgrenswaarde, is het volgens de provincie niet aannemelijk dat trillinghinder kan optreden. Maar volgens [appellant sub 5] betekent dit niet dat resonantie als gevolg van laagfrequent geluid niet kan optreden en niet tot overlast kan leiden. De richtlijnen uit de NSG-richtlijn hadden vertaald moeten worden in toetsbare normen.

30.1. De Afdeling ziet in het niet met concrete gegevens onderbouwde betoog van [appellant sub 5] geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten onvoldoende rekening hebben gehouden met laagfrequent geluid. Provinciale staten hebben toegelicht dat er geen reden is om aan te nemen dat er bij de woning van [appellant sub 5] in de toekomstige situatie sprake zal zijn van meer trillinghinder en laagfrequent geluid. In de eerste plaats is dat omdat het deel van de helling waar het hellingspercentage 3% of meer bedraagt, korter is dan 6 m. Op grond van het Reken- en meetvoorschrift 2012 hoeft er dan geen hellingcorrectie toegepast te worden. Provinciale staten hebben ter indicatie wel een hellingcorrectie berekend. In een worst-case scenario met een hellingpercentage van 5% is de hellingcorrectie voor de totale verkeersintensiteit minder dan 1 dB,

waarmee geluidsbelasting van [appellant sub 5] nog steeds onder de voorkeursgrenswaarde van 48 dB blijft. Daarbij geldt dat het geluid dat komt van de N280 maatgevend is ten opzichte van het geluid van de Heideweg. De Afdeling kan deze toelichting van provinciale staten volgen.

Het betoog slaagt niet.

Geluidswallen

31. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen dat het PIP onzorgvuldig en rechtsonzeker is, omdat het PIP geen duidelijkheid biedt over de herinrichting van de percelen. Zij wijzen er op dat de provincie heeft aangegeven dat geluidswallen niet doelmatig of wenselijk zijn vanuit verkeerskundig en landschappelijk oogpunt, maar dat in de regels van het PIP wel de mogelijkheid van een geluidswal zonder concrete maatvoering is opgenomen. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] wijzen op de mogelijkheid die artikel 8.2.2 van de planregels biedt om overige bouwwerken van 5 m hoog te realiseren, en op de flexibiliteitsbepaling in artikel 24.2, onder c, van de planregels, waardoor een geluidswal van 10 m hoog gerealiseerd kan worden. Daarbij blijkt uit het akoestisch rapport dat onderzocht is hoe hoog de geluidswallen moeten zijn om de geluidsbelasting van de weg te reduceren. Zij stellen voor om de maximumhoogte te wijzigen en vast te stellen op 1 m.

31.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat het PIP voldoende rechtszekerheid biedt en dat het niet noodzakelijk is om meer detaillering op perceelsniveau op te nemen. Er komen geen geluidswallen bij [appellant sub 3] en [appellant sub 4], maar de bouwregels binnen de groenbestemming, aangrenzend aan hun percelen, gaan over de maximale hoogte van (alle) overige bouwwerken, geen gebouw zijnde, waaronder wordt begrepen een geluidswal. Het voorstel om een algemene maximale hoogte van 1 m op te nemen, willen provinciale staten niet overnemen.

31.2. De Afdeling stelt voorop dat, hoewel het PIP er inderdaad niet aan in de weg staat dat er een geluidswal geplaatst kan worden, provinciale staten in het verweer en op de zitting hebben toegelicht dat er bij [appellant sub 3] en [appellant sub 4] geen geluidswal zal worden geplaatst. In zoverre is de vrees van [appellant sub 3] en [appellant sub 4] dus ongegrond. Provinciale staten hebben toegelicht dat artikel 24.2 van de planregels een algemene afwijkingsbevoegdheid bevat die voor het hele PIP geldt. Bij dergelijke afwijkingsbevoegdheden kunnen provinciale staten in beginsel volstaan met een afweging of deze in het algemeen op een ruimtelijk aanvaardbare wijze kunnen worden toegepast. De Afdeling verwijst hiervoor naar haar uitspraak van 16 juli 2014, ECLI:NL:RVS:2014:2618 (https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@96186/201307530-1-r1/), onder 14.3. Belanghebbenden kunnen tegen de toepassing van deze afwijkingsbevoegdheid rechtsmiddelen aanwenden. In dat kader wijst de Afdeling erop dat de afwijkingsvergunning alleen verleend mag worden onder de voorwaarden dat het stedenbouwkundig beeld en de belangen en bestemmingen in de omgeving niet onevenredig worden aangetast. De Afdeling ziet geen aanleiding om te oordelen dat provinciale staten er niet voor mochten kiezen om deze afwijkingsbevoegdheid op te nemen in het PIP.

Het betoog slaagt niet.

32. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen dat het PIP had moeten voorzien in een glazen geluidswal (die maandelijks moet worden schoongemaakt) tussen hun achtertuin en de N280. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] wijzen erop dat bij recente vergelijkbare projecten ook glazen

geluidswallen zijn geplaatst of dat de weg verdiept is aangelegd. Dat moet dan ook kunnen bij hun woningen.

32.1. Op de zitting heeft de Afdeling met [appellant sub 2] en [appellant sub 7] en provinciale staten gesproken over het voornemen van provinciale staten om een geluidswal te plaatsen tussen de achtertuinen van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] en de N280. Provinciale staten hebben zich de belangen van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] aangetrokken, wat heeft geleid tot de toezegging van provinciale staten dat er een transparante geluidswal van 75 m lang en 3 m hoog zal worden geplaatst. Deze geluidswal zal ertoe leiden dat de geluidsbelasting in de tuinen van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] niet zal toenemen ten opzichte van de huidige situatie. Provinciale staten hebben toegelicht dat de planologische toestemmingen in procedure worden gebracht wanneer het PIP onherroepelijk is. Daarmee kan dan ook de instandhouding van de geluidwallen worden gewaarborgd. Verder hebben provinciale staten op de zitting de toezegging bevestigd dat de geluidswal er komt. Omdat hiermee tegemoet wordt gekomen aan de door [appellant sub 2] en [appellant sub 7] gewenste geluidswal, bestaat er in zoverre geen aanleiding om hun beroep gegrond te verklaren en het PIP te vernietigen.

Het betoog slaagt niet.

Gebreken in het besluit hogere grenswaarden

33. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen dat de hogere geluidsniveaus niet met een beroep op het maatschappelijk belang aanvaardbaar geacht kunnen worden. De huidige doorstroming is voldoende, de leefbaarheid in Baexem zal voor een groot deel verslechteren en er zijn andere oplossingen mogelijk om de verkeersveiligheid te verbeteren.

33.1. Het college van GS stelt zich op het standpunt dat er bij de woning van [appellant sub 2] sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. Er zijn redenen van maatschappelijk belang om over te gaan tot hogere waarden, namelijk de problematiek met de doorstroming, de leefbaarheid en de verkeersveiligheid.

33.2. Gelet op wat hiervoor is overwogen, slagen de gronden die gaan over het onderwerp geluid in het PIP niet. Hieruit volgt dat wat [appellant sub 2] en [appellant sub 7] hebben aangevoerd over het besluit tot vaststelling van hogere geluidswaarden, die in het verlengde liggen van wat zij in het kader van het PIP hebben aangevoerd over het onderwerp geluid ook niet slaagt.

Trillinghinder

34. [appellant sub 7] vreest voor trillinghinder als gevolg van het PIP vanwege zwaar verkeer dat gebruik zal maken van de N280. Deze hinder dient volgens [appellant sub 7] daarom te worden onderzocht.

34.1. De Afdeling overweegt dat voor het PIP onderzoek is gedaan naar het optreden van mogelijke trillinghinder vanwege het wegverkeer op de beoogde N280. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport "Trillingsonderzoek N280-West, Wegvak Leudal" van 25 november 2020, opgesteld door Kragten. Dit rapport is als bijlage 11 bij de plantoelichting gevoegd. Uit dit rapport volgt

dat het trillingsniveau nabij de woning van [appellant sub 7] zeer beperkt zal toenemen en dat wordt voldaan aan de gehanteerde SBR-richtlijn voor trillingen. Provinciale staten hebben zich gelet hierop op het standpunt gesteld dat ter plaatse van de woning van [appellant sub 7] geen onaanvaardbare trillinghinder zal ontstaan. De Afdeling kan dit standpunt volgen.

Het betoog slaagt niet.

Bedrijfsbelangen

35. Meerdere appellanten betogen dat provinciale staten bij de vaststelling van het PIP onvoldoende rekening hebben gehouden met hun bedrijfsbelangen. Voor al deze appellanten geldt dat delen van hun bedrijfsgronden zijn opgenomen in het PIP omdat op die gronden de nieuwe weg of de natuur ter compensatie van de nieuwe weg wordt aangelegd. Provinciale staten willen het eigendom van deze gronden krijgen en zijn inmiddels ook een onteigeningsprocedure gestart.

Zoals ook al is vermeld onder overweging 5 hebben provinciale staten beleidsruimte bij het aanwijzen van bestemmingen en moeten zij de belangen die daarbij betrokken zijn afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het inpassingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen. Dat er alternatieven beschikbaar zijn, is op zichzelf onvoldoende om te concluderen dat het PIP in strijd is met de ruimtelijke ordening.

[appellant sub 6]

36. [appellant sub 6] betoogt dat er onvoldoende rekening is gehouden met zijn bedrijfsbelangen. Eén van de percelen die hij gebruikt voor het weiden van zijn vee, heeft in het PIP gedeeltelijk een natuurbestemming gekregen. Het gedeelte van het perceel dat overblijft, heeft meer hoeken en schuine zijden gekregen, waardoor het lastiger wordt om het te bewerken. Zo moet de beregeningshaspel nu drie keer worden verplaatst, in plaats van één keer. Daarbij is het voor [appellant sub 6]' bedrijfsvoering belangrijk dat het perceel en de huiskavel goed ontwaterd kunnen worden, maar voor de ontwikkeling van de natuur moet de grondwaterstand juist hoog zijn. Volgens [appellant sub 6] kan de natuurcompensatie ook plaatsvinden op gronden die de provincie of een andere (semi)overheid elders al in eigendom heeft, in plaats van op zijn gronden. [appellant sub 6] heeft in zijn zienswijze op diverse alternatieven gewezen, maar provinciale staten zijn niet ingegaan op al deze alternatieven. Provinciale staten hebben in de zienswijzennota gesteld dat er is gekeken naar alternatieven, maar er is niet toegelicht welke dat dan waren. Ook wijst [appellant sub 6] op de zogenoemde Verklaring van Roermond, waarin staat dat er zuinig moet worden omgegaan met landbouwgrond en dat de afname van het landbouwareaal moet stoppen. Anders dan provinciale staten stellen in de zienswijzennota, heeft er geen overleg en afstemming plaatsgevonden met hun belangenorganisatie LLTB over de natuurcompensatie.

36.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat de belangen van [appellant sub 6] niet onevenredig hard worden geraakt. Volgens provinciale staten houdt [appellant sub 6] voldoende grond over voor de exploitatie van zijn bedrijf. Bij de aanwijzing van de gronden die voor natuurcompensatie in

aanmerking komen, hebben provinciale staten steeds gekeken waar de ontwikkeling en/of het herstel van natuur de grootste potentie heeft. Volgens provinciale staten is de ligging van dit perceel cruciaal en is er geen geschikt alternatief in de omgeving gevonden. De alternatieven waar [appellant sub 6] op heeft gewezen, zijn wel onderzocht maar afgevallen omdat zij of al een natuurbestemming hadden, of omdat zij te versnipperd zijn gelegen.

Provinciale staten zijn verder in paragraaf 4.3.10 van de plantoelichting ingegaan op de relevantie van de Verklaring van Roermond. Bij het ontwerp van de N280 is rekening gehouden met de ligging ten opzichte van het landbouwareaal. Met de variant waar uiteindelijk voor is gekozen, is de aantasting en doorsnijding van het landbouwareaal zo beperkt mogelijk gehouden. Ook is in het ontwerp rekening gehouden met het zoveel mogelijk beperken van de ruimtelijke impact van de reconstructie door (waar mogelijk) rekening te houden met de afpelmethodiek van het CROW, aldus provinciale staten.

36.2. De Afdeling stelt voorop dat het PIP ervoor zorgt dat het lastiger kan worden om het deel van het perceel dat [appellant sub 6] overhoudt, te bewerken. Maar naar het oordeel van de Afdeling wordt [appellant sub 6] niet onevenredig hard geraakt in zijn belangen. Provinciale staten hebben voldoende toegelicht waarom zij gekozen hebben voor natuurontwikkeling op het perceel van [appellant sub 6] en niet op een andere locatie.

Provinciale staten hebben toegelicht dat het perceel in eerste instantie in zijn geheel een natuurbestemming zou krijgen. Maar omdat [appellant sub 6] in zijn zienswijze er op wees dat dat perceel verbonden is met een ander agrarisch perceel aan de westzijde, is de plangrens aangepast. Op deze manier kan [appellant sub 6] nog gebruik maken van een deel van het desbetreffende perceel en verliest hij minder oppervlak. Provinciale staten hebben verder toegelicht dat voor een natuurbestemming op het resterende deel van het perceel is gekozen omdat het grenst aan het NNN en vlakbij de Groenblauwe mantel ligt. Provinciale staten willen op deze locatie natte natuur realiseren. In het kader van de natuurcompensatie wordt een poel aangelegd en daarvoor wordt een deel van het perceel afgegraven. Provinciale staten hebben toegelicht dat, anders dan [appellant sub 6] vreest, het waterpeil op zijn agrarische gronden hiervoor niet wordt verhoogd en dat het ook niet zal leiden tot vernatting van zijn gronden. De natuurontwikkeling zal volgens provinciale staten juist eerder leiden tot verdroging van zijn percelen, omdat het water naar de lagergelegen poel zal stromen. Mede gelet op deze toelichting, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het PIP in zoverre een gebrek bevat.

Het betoog slaagt niet.

[appellante sub 1]

37. [appellante sub 1] betoogt dat er onvoldoende rekening is gehouden met haar bedrijfsbelangen. Het bedrijf heeft 60 hectare grond. Daarvan zal 13,5 hectare verloren gaan. Ook zullen er 12 inritten verloren gaan. De bedrijfsvoering wordt hiermee ernstig geschaad. Eén van de agrarische percelen heeft bovendien in zijn geheel een natuurbestemming gekregen. Het onttrekken van deze gronden aan de bedrijfsvoering is niet alleen onnodig, maar beperkt ook de uitbreidings- en wijzigingsmogelijkheden van het bedrijf.

[appellante sub 1] betoogt verder dat de natuurcompensatie ook kan plaatsvinden op gronden die de provincie of een andere (semi)overheid al in eigendom heeft, in plaats van op haar gronden. Ook verwijst zij naar de Verklaring van Roermond, waarin staat er zuinig moet worden omgegaan met landbouwgrond en dat de afname van het landbouwareaal moet stoppen. Anders dan provinciale staten stellen in de zienswijzennota, heeft er geen overleg en afstemming plaatsgevonden met zijn belangenorganisatie LLTB over de natuurcompensatie, aldus [appellante sub 1].

37.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat de belangen van het bedrijf niet onevenredig hard worden geraakt. Het perceel dat in het PIP een natuurbestemming heeft gekregen, heeft een cruciale ligging, omdat het aansluit op het NNN en vlakbij de Groenblauwe mantel ligt. Bij de aanwijzing van de gronden voor natuurcompensatie hebben provinciale staten steeds gekeken waar de ontwikkeling en/of het herstel van natuur de grootste potentie heeft. Er is geen geschikt alternatief in de omgeving gevonden. In de huidige situatie moet [appellante sub 1] ook al rekening houden met het nabijgelegen natuurgebied: haar bedrijfsopstallen liggen hier nog geen 80 m vandaan.

Provinciale staten zijn in paragraaf 4.3.10 van de plantoelichting ingegaan op de relevantie van de Verklaring van Roermond. Bij het ontwerp van de N280 is rekening gehouden met de ligging ten opzichte van het landbouwareaal. Met de variant waar uiteindelijk voor is gekozen, is de aantasting en doorsnijding van het landbouwareaal zo beperkt mogelijk gehouden. Ook is in het ontwerp rekening gehouden met het zoveel mogelijk beperken van de ruimtelijke impact van de reconstructie door (waar mogelijk) rekening te houden met de zogenoemde afpelmethodiek van het CROW. Dit betekent dat het ontwerp van het standaarddwarsprofiel van een bepaald type weg in een bepaalde volgorde wordt aangepast, totdat deze in beschikbare fysieke ruimte past.

37.2. De Afdeling stelt voorop dat [appellante sub 1] inderdaad een aanzienlijk deel van haar gronden zal verliezen bij verwezenlijking van het PIP, wat ingrijpende gevolgen kan hebben voor haar huidige en toekomstige bedrijfsvoering. Naar het oordeel van de Afdeling mochten provinciale staten echter het algemeen belang dat gediend is met het PIP zwaarder laten wegen dan de nadelige gevolgen die het PIP heeft voor [appellante sub 1]. Zoals provinciale staten ook hebben toegelicht, wordt de schade door de (on)bruikbaarheid van de overblijvende gronden en inkomensderving vergoed in de onteigeningsprocedure en zal ook rekening worden gehouden met mogelijke toekomstige beperkingen van haar bedrijfsvoering.

Provinciale staten hebben voldoende toegelicht waarom zij ervoor hebben gekozen om het perceel dat een natuurbestemming heeft gekregen op te nemen in het PIP. Net als bij het perceel van [appellant sub 6] geldt dat dit perceel grenst aan het NNN en vlakbij de Groenblauwe mantel ligt.

Verder hebben provinciale staten toegelicht dat, anders dan het bedrijf vreest, haar percelen nog steeds ontsloten zullen worden. De inritten aan de noordzijde van de N280 zullen uitkomen op de parallelweg. De directe inritten aan de zuidzijde van de N280 komen weliswaar te vervallen, maar de percelen blijven bereikbaar via het direct aangrenzende onderliggend wegennet. Mede gelet op deze toelichting, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het PIP in zoverre een gebrek bevat.

Het betoog slaagt niet.

[appellant sub 3]

38. [appellant sub 3] betoogt dat er onvoldoende rekening is gehouden met zijn bedrijfsbelangen. Een deel van zijn perceel, wat eerst een agrarische bestemming had, heeft in het PIP nu de bestemmingen "Groen" of "Verkeer" gekregen. Dit heeft grote gevolgen voor zijn bedrijfsvoering, omdat die gebaseerd is op de omvang van de percelen. Zijn perceel is nu onbruikbaar, omdat het overgebleven gedeelte geen reële, dan wel te beperkte gebruiksmogelijkheden bevat.

Daarbij biedt het PIP geen/onvoldoende waarborgen voor een zorgvuldige ontsluiting en bereikbaarheid van zijn percelen. Dit geldt in het bijzonder voor landbouwmachines en vrachtwagens. De toegangsweg van zijn perceel wordt aangesloten op de parallelweg, die ter hoogte van zijn perceel een bocht heeft. Die bocht kunnen landbouwmachines en vrachtwagens volgens [appellant sub 3] niet maken. Ook maken de planregels een inrit niet mogelijk. Inritten worden niet genoemd in de doeleindeomschrijving van de verkeersbestemming in artikel 8 van de planregels.

38.1. Provinciale staten stellen zich in hun nader stuk van 30 januari 2026 op het standpunt dat het perceel van [appellant sub 3] ook in de toekomstige situatie goed bereikbaar blijft, ook voor landbouwmachines en vrachtwagens. Provinciale staten hebben verder toegezegd dat de inrit wordt verbreed en dat ook de naastliggende percelen aan weerszijde van de woninginrit goed bereikbaar zijn.

38.2. De Afdeling stelt voorop dat [appellant sub 3] een deel van zijn gronden zal verliezen door het PIP, wat nadelige gevolgen kan hebben voor zijn bedrijfsvoering. Naar het oordeel van de Afdeling mochten provinciale staten het algemeen belang dat gediend is met het PIP echter zwaarder laten wegen dan de nadelige gevolgen die het PIP heeft voor de bedrijfsvoering van [appellant sub 3]. Zoals provinciale staten ook hebben toegelicht, wordt de schade door de (on)bruikbaarheid van de overblijvende gronden en inkomensderving vergoed in de onteigeningsprocedure.

Ook biedt het PIP voldoende waarborgen voor een goede ontsluiting van de gronden van [appellant sub 3]. Zoals provinciale staten ook hebben toegelicht, maken de planregels op gronden met de bestemmingen "Natuur" en "Verkeer" inritten mogelijk. Voor de gronden met een natuurbestemming geldt dat in- en uitritten worden genoemd in artikel 6.1, onder l, van de planregels. Voor de gronden met een verkeersbestemming geldt dat in- en uitritten inderdaad niet als zodanig worden genoemd in artikel 8.1.1 van de planregels, maar zoals provinciale staten ook hebben toegelicht, vallen in- en uitritten onder voorzieningen voor verkeer, die worden genoemd in artikel 8.1.1, onder b, van de planregels. Op de zitting hebben provinciale staten verder toegelicht dat er al eerder is toegezegd dat het PIP de inritten mogelijk maakt en dat die ook worden aangelegd. Provinciale staten hebben dit op de zitting nogmaals toegezegd. Naar het oordeel van de Afdeling is er hiermee al voldoende zekerheid dat de gronden van [appellant sub 3] ook in de toekomstige situatie bereikbaar blijven. Voor zover [appellant sub 3] betoogd heeft dat de bocht die voorzien is op zijn gronden anders ingetekend had kunnen worden in het PIP, hebben provinciale staten op de zitting toegelicht dat dit niet mogelijk is omdat dit op verkeerskundige bezwaren stuit. Mede gelet op deze toelichting, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het PIP in zoverre een gebrek bevat.

Het betoog slaagt niet.

[appellante sub 8]

39. [appellante sub 8] betoogt dat er onvoldoende rekening is gehouden met haar bedrijfsbelangen. Een deel van het PIP is voorzien op haar bedrijfsgronden die zij nodig heeft voor hemelwateropvang als zij haar bebouwing wil uitbreiden. In het bestemmingsplan "Reparatie- en veegplan Buitengebied Leudal 2016" is bepaald dat het bedrijf daar een wateropvang mag aanleggen zonder dat het daar een omgevingsvergunning voor nodig heeft. Volgens [appellante sub 8] is het daarom niet van belang of zij al een bouwplan voor de uitbreiding van zijn bedrijfsgebouwen heeft ingediend; de ruimtelijke toestemming werd namelijk gegeven toen het vorige bestemmingsplan werd vastgesteld.

39.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat de belangen van [appellante sub 8] niet onevenredig hard worden geraakt. De ruimtelijke inpassing van de weg op deze locatie was weliswaar complex, maar provinciale staten hebben geprobeerd om de impact op de gronden van anderen zo beperkt mogelijk te houden. [appellante sub 8] heeft geen (concreet) initiatief kenbaar gemaakt of aanvraag ingediend voor een herontwikkeling of uitbreiding van de bedrijfslocatie bij de provincie of bij de gemeente. Volgens provinciale staten hoeven zij niet in algemene zin rekening te houden met eventuele toekomstige uitbreidingen.

39.2. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het PIP een belemmering vormt voor de uitbreidingsmogelijkheden van [appellante sub 8] om de reden dat het niet meer mogelijk zal zijn om het perceel goed te kunnen afwateren. Een eventuele uitbreiding van de bedrijfsbebouwing op het deel van het perceel dat [appellante sub 8] overhoudt, kan niet leiden tot meer verharding omdat het al helemaal verhard is. Daarbij kan het perceel ontwaterd worden via het riool, zoals provinciale staten ook hebben toegelicht op de zitting.

Het betoog slaagt niet.

Natuur

Aanwezigheid beschermde soorten

40. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen dat er geen rekening is gehouden met de aanwezigheid van de beschermde vuurbuiksalamander bij Baexem, in de tuin aan de Rijksweg. Ook is in het MER niet vermeld dat er zwaluwen en kieviten voorkomen bij Baexem, tussen de Kasteelweg en Abenhofweg.

40.1. Provinciale staten hebben toegelicht dat zij niet bekend zijn met de aanwezigheid van de vuurbuiksalamander in de omgeving en dat deze soort ook niet wordt beschermd, omdat deze niet van nature voorkomt in Nederland. De aanwezigheid van zwaluwen en kieviten is betrokken in het natuurcompensatieplan en het natuuronderzoek, die als bijlage 7 onderdeel uitmaken van de plantoelichting. Wanneer soorten niet specifiek benoemd zijn, gaat het om algemeen voorkomende broedvogelsoorten of komen de soorten voor buiten de invloedszone van de locatie. Gelet op deze toelichting ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het PIP in zoverre een gebrek bevat. [appellant sub 2] en [appellant sub 7] hebben ook niet aangegeven wat er niet klopt of ontbreekt aan deze toelichting.

Het betoog slaagt niet.

Natuurcompensatie

41. [appellant sub 2], [appellant sub 7], [appellant sub 6], [appellante sub 1] en [appellant sub 5] betogen dat de natuurcompensatie die nodig is voor het PIP niet goed geregeld is.

[appellant sub 2] en [appellant sub 7] betogen dat de natuurcompensatie voor dit project niet in stil gebied ligt, omdat dit direct langs de spoorlijn Weert-Roermond ligt. Als hier woningen zouden staan, zouden ze op grond van de Wgh in de zwaarst belaste categorie vallen, zwaarder dan de woningen die langs de N280 staan en die op de A-lijst staan. Er komt hiermee 25.000 m2 stil compensatieoppervlak te vervallen, waardoor er aanvullende compensatie nodig zal zijn.

[appellant sub 6], [appellante sub 1] en [appellant sub 5] betogen dat de aanleg van de natuurcompensatie niet goed geborgd is in het PIP. In artikel 7 van de planregels staat nu geregeld dat gronden met de natuurbestemming zijn bestemd voor het behoud en het herstel van de natuurlijke en landschappelijke waarden, maar in dit artikel ontbreekt de aanleg van nieuwe natuur.

Ook is volgens [appellant sub 6], [appellante sub 1] en [appellant sub 5] niet duidelijk hoe de landschappelijke inpassing eruit zal gaan zien, wat in strijd is met de rechtszekerheid. Het natuurcompensatieplan in bijlage 4 bij de planregels is slechts een schetsontwerp, waardoor het onvoldoende zekerheid biedt. Er kunnen bosstroken, lanen en opgaand struikgewas gerealiseerd worden, terwijl het opgaande groen hun bedrijfsvoering of uitzicht kan belemmeren.

Verder had het natuurcompensatieplan goedgekeurd moeten worden door een onafhankelijke deskundige, aldus [appellant sub 6] en [appellante sub 1] en [appellant sub 5].

41.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat het natuurcompensatieplan voldoende concreet is. De inrichting van de nieuwe natuur is integraal onderdeel van het PIP. In nauwe samenwerking met een onafhankelijke landschapsarchitect is de landschappelijke inpassing tot stand gekomen, om zo de weg goed in te passen en een duurzame kwaliteitsimpuls te geven aan de omgeving.

41.2. De Afdeling stelt vast dat de gronden waarop de natuurcompensatie is voorzien, op een afstand van minstens 3 km liggen van de woningen van [appellant sub 2] en [appellant sub 7]. Deze gronden maken, gelet op deze afstand, geen onderdeel uit van hun directe leefomgeving. Voor zover zij hebben betoogd dat de natuurcompensatie niet wordt aangelegd in stil gebied, komen zij hiermee niet op voor hun eigen belang, maar voor de (ontwikkel)belangen van de natuur. 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 (hoger) beroep komt. De Afdeling zal dit betoog daarom niet inhoudelijk bespreken.

Voor zover [appellant sub 6], [appellante sub 1] en [appellant sub 5] hebben betoogd dat de aanleg van de landschappelijke inpassing niet goed gewaarborgd is in het PIP, mist dit betoog feitelijke grondslag. De gronden waar de natuurcompensatie is voorzien, hebben een natuurbestemming gekregen in het

PIP. In artikel 8.3.1, aanhef en tweede lid, onder a, is bepaald dat de gronden die in het PIP een natuurbestemming hebben gekregen binnen twee jaar na de ingebruikname van de weg moeten zijn ingericht als natuur. De aanleg van de nieuwe natuur is daarmee gewaarborgd.

Verder is het natuurcompensatieplan naar het oordeel van de Afdeling voldoende concreet. Voor alle locaties waar natuurcompensatie is voorzien, is in dit plan met behulp van schetsen aangegeven welke typen natuur provinciale staten daar willen realiseren. Verder bestaat er geen verplichting om het natuurcompensatieplan goed te laten keuren door een onafhankelijke deskundige.

De betogen slagen niet.

Aanwezigheid knolcyperus

42. [appellante sub 1] betoogt dat er geen onderzoek is gedaan naar de aanwezigheid van knolcyperus. Dit is een hardnekkig onkruid en grond waar dit in aanwezig is, mag niet worden getransporteerd. Provinciale staten hebben zich op het standpunt gesteld dat dit een punt is voor de uitvoering, maar omdat er voor deze ontwikkeling veel grond verzet gaat worden, had dit nu al onderzocht moeten worden. De mogelijke aanwezigheid van knolcyperus kan ook gevolgen hebben voor de financiële uitvoerbaarheid van het PIP.

42.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat er een traceringsonderzoek is uitgevoerd door de Nederlandse Algemene Keuringsdienst voor zaaizaad en pootgoed van landbouwgewassen (NAK). In dit onderzoek is onderzocht waar knolcyperus in de grond zit. Voor de start van de aanlegfase zal dit onderzoek worden geactualiseerd. In het contract van de aannemer wordt opgenomen dat de aannemer zich voorafgaand aan de grondwerkzaamheden moet melden bij de NAK en grond met knolcyperus moet afvoeren.

42.2. Dit betreft geen grond over het PIP zelf, maar over de uitvoering daarvan. Uitvoeringsaspecten kunnen in deze procedure niet aan de orde komen. De Afdeling bespreekt deze grond daarom niet inhoudelijk.

Water

43. [appellante sub 1], [appellant sub 5] en [appellante sub 8] betogen dat het PIP kan leiden tot vernatting op hun percelen. Voor de normering van neerslag is uitgegaan van verouderde normen uit 2016, namelijk 84 mm/24 uur per m2 verhard oppervlak. Er had aansluiting gezocht moeten worden bij de nieuwe normen van het waterschap van 1 april 2019, namelijk dat 100 mm/24 uur per m2 verhard oppervlak moet worden opgevangen in het plangebied. Zij wijzen er ook op dat er geen advies is van voor 1 april 2019 en dat de planstukken geen wateradvies bevatten. Nergens blijkt uit dat er overleg heeft plaatsgevonden met het waterschap.

Daarbij had in de planregels geborgd moeten worden dat er wordt voldaan aan de eisen over waterhuishouding en bermsloten die genoemd worden in paragraaf 3.4 van de waterhuishoudkundige rapportage van bureau Kragten, aldus [appellante sub 1], [appellant sub 5] en [appellante sub 8].

43.1. Provinciale staten stellen zich op het standpunt dat toen het wegontwerp werd gemaakt, in overleg met het waterschap een minimale bergingseis van 84 mm/24 uur per m2 verhard oppervlak is

gehanteerd. Op basis hiervan zijn de sloten vormgegeven. Daarnaast is aanvullend rekening gehouden met de mogelijkheid dat de sloot overloopt door golfbewegingen, waardoor de bermsloten breder zijn. Met deze overdimensionering is over het algemeen 100 mm hemelwaterberging gewaarborgd. In de praktijk zal een deel van het hemelwater de sloten niet bereiken, omdat een deel van het water al is opgenomen door de bermen voordat het de sloten kan bereiken. Provinciale staten wijzen er daarnaast op dat zij op grond van artikel 6.2, tweede lid, van de Keur niet gebonden zijn aan de nieuwe normering, omdat er afspraken zijn gemaakt met het waterschap over de bergingseis van 84 mm/24 uur.

43.2. De bergingseis van 100 mm/24 uur is geen norm die het waterschap verplicht heeft gesteld in de Keur. Op de zitting hebben provinciale staten toegelicht dat de bergingseis van 100 mm/24 uur een uitgangspunt is in het beleid van het waterschap waarmee wordt gerekend. Dat het waterschap akkoord is gegaan met de manier waarop provinciale staten in het PIP hebben gewaarborgd dat voldoende hemelwaterberging kan worden aangelegd, blijkt voldoende duidelijk uit de plantoelichting en de e-mail van het waterschap van 1 maart 2019, die provinciale staten hebben bijgevoegd bij het aanvullende verweer. De Afdeling ziet daarom geen reden voor het oordeel dat het PIP niet kan voorzien in voldoende waterberging.

Het betoog slaagt niet.

Lichthinder

44. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] en [appellant sub 5] betogen dat sprake zal zijn van onaanvaardbare lichthinder vanwege het PIP. Volgens [appellant sub 5] hebben provinciale staten daarom ten onrechte geen nader onderzoek naar lichthinder uitgevoerd. [appellant sub 4] en [appellant sub 5] betogen dat in het PIP ten onrechte geen voorwaardelijke verplichting is opgenomen voor de aanleg en instandhouding van groenvoorzieningen om lichthinder te voorkomen.

44.1. [appellant sub 3] vreest voor lichthinder door inschijnende koplampen van voertuigen rijdend in westelijke richting in de bocht van de parallelweg direct ten zuidoosten van zijn woning, nabij het viaduct Heideweg-Bosstraat. Niet valt uit te sluiten dat het PIP in zoverre zou kunnen leiden tot mogelijke gevolgen door lichtinschijning bij de woning van [appellant sub 3]. De Afdeling is van oordeel dat provinciale staten zich op het standpunt hebben mogen stellen dat deze gevolgen niet onevenredig voor hem zullen zijn. Hierbij betrekt de Afdeling dat zijn woning op ruime afstand van de bocht is gelegen en het aantal verkeersbewegingen op de parallelweg beperkt is. Bovendien is tussen de woning van [appellant sub 3] en de parallelweg een al bestaande rij bomen aanwezig en kunnen binnen de bestemming "Groen" langs de buitenbocht van de parallelweg maatregelen ter voorkoming van eventuele lichthinder worden getroffen.

Het betoog slaagt niet.

44.2. [appellant sub 4] vreest voor lichthinder door inschijnende koplampen van voertuigen rijdend in oostelijke richting in de flauwe bocht in de N280 ten westen van zijn woning. De Afdeling stelt vast dat de afstand tussen die plek en zijn woning ten minste 250 m bedraagt. Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten zich op het standpunt mogen stellen dat deze afstand in dit geval te groot is om tot onevenredige gevolgen door lichtinschijning bij zijn woning te leiden. Gelet hierop hebben provinciale staten uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening dan ook geen aanleiding hoeven

zien voor het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in het PIP die voorziet in afschermende groenvoorzieningen tussen de woning van [appellant sub 4] en de N280.

Het betoog slaagt niet.

44.3. [appellant sub 5] vreest voor lichthinder door inschijnende koplampen van voertuigen rijdend in westelijke richting vanaf het viaduct Heideweg-Bosstraat en op de parallelweg direct ten oosten van zijn woning. Niet valt uit te sluiten dat het PIP in zoverre kan leiden tot enige lichthinder bij zijn woning. Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten zich echter op het standpunt mogen stellen dat dit niet tot een onaanvaardbare aantasting van zijn woon- en leefklimaat zal leiden. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het aantal verkeersbewegingen op de parallelweg beperkt is. Ook neemt de Afdeling in aanmerking dat lichthinder door inschijnende koplampen kan worden verminderd door het aanbrengen van aanvullende groenvoorzieningen voor de woning van [appellant sub 5] langs de Heideweg. In dit verband hebben provinciale staten toegelicht dat de gemeente Leudal als wegbeheerder van deze weg daartoe bereid is.

Omdat provinciale staten zich op het standpunt hebben mogen stellen dat het PIP in zoverre niet zal leiden tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellant sub 5], hebben zij uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening geen aanleiding hoeven zien voor het opnemen van een voorwaardelijke verplichting in het PIP voor de aanleg en instandhouding van groenvoorzieningen. Evenmin hebben provinciale staten aanleiding hoeven zien voor het uitvoeren van een nader onderzoek naar lichthinder bij de woning van [appellant sub 5].

Het betoog slaagt niet.

Talud

45. [appellant sub 5] kan zich niet verenigen met de mogelijkheden die het PIP biedt voor de aanleg van taluds nabij zijn woning. [appellant sub 5] betoogt dat het niet vastleggen van de maximale hoogte daarvan in de planregels leidt tot rechtsonzekerheid. [appellant sub 5] betoogt ook dat het PIP op dit punt leidt tot aantasting van zijn woon- en leefklimaat.

45.1. Op de zitting is gebleken dat het [appellant sub 5] gaat om het talud en de hoogte daarvan aan de zuidzijde van het viaduct Heideweg-Bosstraat. Naar het oordeel van de Afdeling voert [appellant sub 5] terecht aan dat in de planregels niet is geregeld wat de maximale hoogte daarvan is. Dat deze maximale hoogte is af te leiden uit de systematiek van de verbeelding van het PIP, zoals provinciale staten hebben gesteld, volgt de Afdeling niet, omdat uit de systematiek van de verbeelding niet voldoende duidelijk volgt welke maximale hoogte van het talud planologisch is toegestaan. Naar het oordeel van de Afdeling is het besluit van 24 juni 2022 daarom in strijd met de goede ruimtelijke ordening vastgesteld, voor zover daarin de maximale hoogte van het talud aan de zuidzijde van het viaduct Heideweg-Bosstraat in artikel 8.2.2, aanhef en onder b van de planregels niet is geregeld.

Het betoog slaagt.

Zelf in de zaak voorzien?

46. Op de zitting heeft de Afdeling met provinciale staten en [appellant sub 5] de mogelijkheid besproken om de planregel zelf voorziend aan te vullen. [appellant sub 5] en provinciale staten hebben op de zitting te kennen gegeven in te kunnen stemmen met het toevoegen van de zinsnede "waarbij ter plaatse van de Heideweg-Bosstraat de hoogte van het viaduct (bovenzijde asfaltlaag op het viaduct) niet meer mag bedragen dan 6,5 m ten opzichte van het lengteprofiel zoals neergelegd in bijlage 8 bij de regels" achter de woorden "specifieke vorm van verkeer - viaduct" in artikel 8.2.2, aanhef en onder b, van de planregels, zodat het viaduct en de bijbehorende taluds maximaal 6,5 m hoog mogen zijn. De Afdeling ziet in het kader van finale geschilbeslechting aanleiding om het PIP zelf voorziend hierop aan te passen, omdat niet aannemelijk is dat belanghebbenden hierdoor in hun belangen zouden kunnen worden geschaad. Onder 53 wordt dit nader uitgewerkt.

Woon- en leefklimaat

47. De Afdeling overweegt dat, nu zij zelf voorziend artikel 8.2.2, aanhef en onder b van de planregels zal aanpassen, het viaduct Heideweg-Bosstraat en de taluds daarvan maximaal 6,5 m hoog mogen zijn. De afstand tussen dit viaduct en de woning van [appellant sub 5] bedraagt ongeveer 150 m. Het viaduct en het talud ten zuiden daarvan hebben onmiskenbaar enige gevolgen voor het woon- en leefklimaat van [appellant sub 5], maar gelet op deze afstand en de maximale bouwhoogte van het viaduct, is de Afdeling van oordeel dat provinciale staten zich op het standpunt hebben mogen stellen dat het PIP op dit punt niet leidt tot een onaanvaardbare aantasting van dat woon- en leefklimaat.

Het betoog slaagt niet.

Afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden

48. [appellant sub 3] en [appellant sub 4] betogen dat de artikelen 24.2, aanhef en onder a, en 25, aanhef en onder a en b van de planregels van het PIP rechtsonzeker zijn, omdat de daarin opgenomen afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden te veel onbegrensde ruimte laten voor een heel andere situering van de N280 en de parallelwegen in de omgeving van hun percelen. Dit getuigt volgens hen niet van een goede ruimtelijke ordening.

48.1. De afwijkingsbevoegdheid in artikel 24.2, aanhef en onder a, maakt het mogelijk het beloop of het profiel van wegen of de aansluiting van wegen tot maximaal 2 m aan te passen als de verkeersveiligheid of- intensiteit daarvoor aanleiding geeft, onder de voorwaarden dat het stedenbouwkundig beeld en de belangen en bestemmingen in de omgeving niet onevenredig worden aangetast.

De wijzigingsbevoegdheid in artikel 25, aanhef en onder a, maakt een overschrijding van de bestemmingsgrenzen met ten hoogste 3 m en een vergroting van het bestemmingsvlak met ten hoogste 10% mogelijk, voor zover dit van belang is voor een technisch betere realisering van de N280.

De wijzigingsbevoegdheid in artikel 25, aanhef en onder b, maakt een overschrijding van de bestemmingsgrenzen en een geringe aanpassing van het beloop van wegen of de aansluiting van wegen onderling met ten hoogste 3 m mogelijk, als de verkeersveiligheid of -intensiteit daarvoor aanleiding geeft.

48.2. Naar het oordeel van Afdeling zijn deze bepalingen voldoende objectief begrensd en daarmee rechtszeker. Gelet op wat het PIP mogelijk maakt in deze bepalingen is de Afdeling van oordeel dat deze zodanig zijn begrensd dat toepassing van deze bevoegdheden niet tot een wezenlijk andere situering van de hoofdrijbaan van de N280 en de parallelwegen kan leiden. Gelet hierop geeft wat [appellant sub 3] en [appellant sub 4] hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten de planologische situatie die door toepassing van deze bevoegdheden kan ontstaan in beginsel niet ruimtelijk aanvaardbaar hebben mogen achten. Voor zover [appellant sub 3] op zitting heeft aangevoerd te vrezen dat de beoogde parallelweg direct ten zuidoosten van zijn woning deels over zijn perceel kan worden gesitueerd, overweegt de Afdeling dat daartoe geen mogelijkheid bestaat, aangezien zijn percelen buiten de grenzen van het PIP zijn gelegen en toepassing van de afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden alleen mogelijk is voor gronden gelegen binnen de begrenzing van het PIP (vergelijk ABRvS 26 januari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP2123 (https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@53801/201000105-1-r1/)).

De betogen slagen niet.

Gemeentelijk en provinciaal beleid

49. [appellant sub 4] betoogt tevergeefs dat het PIP in strijd is met de Structuurvisie Leudal, waarin is vermeld dat bij de opwaardering van de N280 de barrièrewerking zoveel mogelijk beperkt dient te worden. Provinciale staten zijn bij de vaststelling van een PIP namelijk niet gebonden aan het gemeentelijke beleid.

Het betoog slaagt niet.

50. [appellant sub 4] betoogt ook tevergeefs dat het PIP niet in overeenstemming is met de in het Mobiliteitsplan Limburg vermelde doelstellig om de verkeersveiligheid te bevorderen, alleen al omdat, zoals de Afdeling hiervoor onder 13.6 heeft overwogen, provinciale staten zich op het standpunt hebben mogen stellen dat het PIP daaraan wel een bijdrage levert.

Het betoog slaagt niet.

Conclusie

51. De beroepen van [appellant sub 2] en [appellant sub 7] tegen het besluit van 23 mei 2022 tot vaststelling van hogere waarden zijn ongegrond.

52. Gelet op wat [appellant sub 5] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat voor zover in artikel 8.2.2, aanhef en onder b, van de planregels van het PIP, de maximale hoogte van het talud aan de zuidzijde van het viaduct Heideweg-Bosstraat niet is geregeld, is genomen in strijd met de goede ruimtelijke ordening. Het beroep van [appellant sub 5] is gegrond, zodat het besluit van 24 juni 2022 in zoverre moet worden vernietigd. De beroepen van [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellante sub 8] tegen het besluit van 24 juni 2022 zijn ongegrond.

Zelf voorzien en opdracht

53. Gelet op wat hiervoor onder 46 is overwogen, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Awb, op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het besluit van 24 juni 2022, voor zover dit is vernietigd.

54. De Afdeling ziet aanleiding het college op te dragen om de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening.

Proceskosten

55. Provinciale staten moeten de proceskosten van [appellant sub 5] vergoeden. Provinciale staten hoeven de proceskosten van [appellante sub 1], [appellant sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 6], [appellant sub 7] en [appellante sub 8] niet te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B] en [appellant sub 7A] en [appellant sub 7B] tegen het besluit van gedeputeerde staten van Limburg van 23 mei 2022 tot vaststelling van hogere waarden, ongegrond;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 5] tegen het besluit van provinciale staten van Limburg van 24 juni 2022 tot vaststelling van het inpassingsplan "N280 - Leudal" gegrond;

III. verklaart de beroepen van [appellante sub 1], [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 6], [appellant sub 7A] en [appellant sub 7B] en [appellante sub 8] tegen het besluit van provinciale staten van Limburg van 24 juni 2022 tot vaststelling van het inpassingsplan "N280 - Leudal" ongegrond;

IV. vernietigt het besluit van provinciale staten van Limburg van 24 juni 2022 tot vaststelling van het inpassingsplan "N280 - Leudal", voor zover daarin de maximale hoogte van het talud aan de zuidzijde van het viaduct Heideweg-Bosstraat in artikel 8.2.2, aanhef en onder b van de planregels niet is geregeld;

V. bepaalt dat artikel 8.2.2, aanhef en onder b van de planregels wordt aangevuld, waardoor dit onderdeel als volgt luidt:

"b. een viaduct voor gemotoriseerd verkeer is toegestaan, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - viaduct' waarbij ter plaatse van de Heideweg-Bosstraat de hoogte van het viaduct (bovenzijde asfaltlaag op het viaduct) niet meer mag bedragen dan 6,5 meter ten opzichte van het lengteprofiel zoals neergelegd in bijlage 8 bij de regels;"

VI. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het besluit van 24 juni 2022 voor zover dit is vernietigd;

VII. draagt provinciale staten van Limburg op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen IV., en V. en VI. worden verwerkt in het

elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening;

VIII. veroordeelt provinciale staten van Limburg tot vergoeding van bij [appellant sub 5] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.938,05, waarvan € 1.868,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatige verleende rechtsbijstand;

IX. gelast dat provinciale staten van Limburg aan [appellant sub 5] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 184,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M.M. Kaajan, voorzitter, en mr. E.A. Minderhoud en mr. J.A.W. Huijben, leden, in tegenwoordigheid van mr. C.M. Schellingerhout, griffier.

w.g. Kaajan
voorzitter

w.g. Schellingerhout
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 juli 2026

1075-980

Bijlage

Regels uit het PIP "N280 Leudal":

Artikel 6.1 luidt:

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

(...)

k. taluds;

l. in- en uitritten;

(...)"

Artikel 8.1.1 luidt:

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

a. de aanleg, het gebruik, het beheer en onderhoud van wegen:

1. met niet meer dan 2 x 1 rijstroken voor zover het betreft de N280 waarbij de weg uit meerdere rijstroken kan bestaan ter hoogte van kruisingen, rotondes en aansluitende wegen;

2. parallelwegen en fietspaden;

b. voorzieningen voor verkeer en verblijf;

c. geluidwerende voorzieningen;

d. viaducten en onderdoorgangen met bijbehorende taluds;

e. kunstwerken;

f. voorwerpen van beeldende kunst;

g. ecologische voorzieningen;

h. groenvoorzieningen, waaronder bermen en beplanting;

i. parkeervoorzieningen;

j. straatmeubilair;

k. voorzieningen van algemeen nut;

l. waterhuishoudkundige voorzieningen, waterlopen en waterpartijen, alsmede (ondergrondse) waterberging- en infiltratievoorzieningen;

m. waterkerende functies.

Voor zover de gronden tevens zijn gelegen binnen de diverse (dubbel)bestemmingen en aanduidingen, zijn mede de desbetreffende regels van toepassing, met inachtneming van de voorrangsregels uit artikel 26.2."

Artikel 8.2.2 luidt:

"Voor het bouwen van overige bouwwerken gelden de volgende regels:

a. een tunnel voor het langzaam verkeer is toegestaan, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - tunnel langzaamverkeer';

b. een viaduct voor gemotoriseerd verkeer is toegestaan, uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van verkeer - viaduct';

c. De bouwhoogte van erf- en/of terreinafscheidingen mag niet meer bedragen dan 1 meter.

d. De bouwhoogte van lichtmasten, bewegwijzering en verkeersregulering mag niet meer bedragen dan 12 meter.

e. De bouwhoogte van voorzieningen ten behoeve van het in stand houden van de vliegroute voor vleermuizen mag niet meer bedragen dan 18 meter;

f. De bouwhoogte van andere overige bouwwerken mag niet meer bedragen dan 5 meter."

Artikel 8.3.1, aanhef en tweede lid, luidt:

"Het is uitsluitend toegestaan de gronden in gebruik te nemen of te hebben als bedoeld in artikel 8.1.1 onder a en b wanneer is voldaan aan de volgende voorwaarden:

2. Voorwaarden vanuit natuur:

a. De gronden die in dit inpassingsplan zijn bestemd als 'Natuur' dienen uiterlijk 2 jaar na in gebruik name van de weg te zijn ingericht als natuur conform het inrichtingsplan zoals opgenomen in bijlage 4 Natuurcompensatieplan bij dit inpassingsplan. De gronden dienen conform het inrichtingsplan in stand te worden gehouden.

b. Ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van natuur - vliegroute vleermuizen' dienen minimaal vier vliegroutes voor vleermuizen te worden gerealiseerd conform het bepaalde in Bijlage 4 Natuurcompensatieplan. De voorzieningen dienen in stand te worden gehouden.

c. Ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van Groen - faunatoren' dient een faunatoren te worden gerealiseerd, conform het bepaalde in Bijlage 4 Natuurcompensatieplan. De faunatoren dient in stand te worden gehouden."

Artikel 24.2 luidt:

"Het bevoegd gezag kan met een omgevingsvergunning afwijken van het volgende:

a. de bestemmingsbepalingen en toestaan dat het beloop of het profiel van wegen of de aansluiting van wegen onderling in geringe mate wordt aangepast, tot maximum 2 meter, indien de verkeersveiligheid en/of -intensiteit daartoe aanleiding geeft;

b. de bestemmingsbepalingen en toestaan dat bouwgrenzen worden overschreden, tot maximum 2 meter, indien een meetverschil daartoe aanleiding geeft;

c. de bestemmingsbepalingen ten aanzien van de bouwhoogte van overige bouwwerken en toestaan dat de bouwhoogte van de overige bouwwerken wordt vergroot tot maximaal 10 meter.

onder de voorwaarden dat:

d. het stedenbouwkundig beeld niet onevenredig wordt aangetast;

e. de belangen en bestemmingen in de omgeving niet onevenredig worden aangetast".

Artikel 25 luidt:

"Het bevoegd gezag is bevoegd de in het plan opgenomen bestemmingen te wijzigen ten behoeve van:

a. overschrijding van bestemmingsgrenzen, voor zover dit van belang is voor een technisch betere realisering van de herinrichting van de N280-West, wegvak Leudal. De overschrijding mag echter niet meer bedragen dan 3 meter, het bestemmingsvlak mag met niet meer dan 10% worden vergroot;

b. overschrijding van bestemmingsgrenzen en toestaan dat het beloop van wegen of de aansluiting van wegen onderling in geringe mate wordt aangepast, indien de verkeersveiligheid en/of -intensiteit daartoe aanleiding geeft. De overschrijding mag echter niet meer bedragen dan 3 meter;

c. het aanpassen van opgenomen bepalingen in de voorafgaande artikelen, waarbij verwezen wordt naar bepalingen in wettelijke regelingen, indien deze wettelijke regelingen na het tijdstip van de inwerkingtreding van het inpassingsplan worden gewijzigd".