



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Opwaardering N381 Drachten – Drentse Grens

Toetsingsadvies over het plan–milieueffectrapport 2011

25 augustus 2011 / rapportnummer 2025–119





# 1. Oordeel over het MER en de integrale samenvatting

De provincie Fryslân wil de N381 tussen Drachten en de Drentse grens inrichten als stroomweg (autoweg). Het tracé en de inrichting van de weg worden vastgelegd in een provinciaal inpassingsplan (PIP). Omdat de weg door Natura-2000 gebieden loopt, moet een plan-MER met daarin een Passende beoordeling worden opgesteld.

In 2003 is reeds een tracé/m.e.r.-procedure doorlopen. De Commissie m.e.r.<sup>1</sup> heeft hierover een toetsingsadvies<sup>2</sup> uitgebracht. In 2004 hebben Gedeputeerde Staten van Fryslân ingestemd met een voorkeurstracé. In 2008 is voor een deel van dat tracé, tussen Donkerbroek en Oosterwolde, een nieuw MER met nieuwe tracéalternatieven opgesteld, omdat de uitwerking van het voorkeurstracé op een aantal probleempunten stuitte. De Commissie heeft over dit MER in maart 2009 een toetsingsadvies<sup>3</sup> uitgebracht. In 2010 hebben Provinciale staten van Fryslân in een Realisatiebesluit een voorkeurstracé voor het gehele traject opgenomen. Hierin is ten opzichte van het eerdere voorkeursalternatief een aantal wijzigingen in de uitvoering doorgevoerd. Het gaat onder andere om onderdoorgangen waar eerder viaducten voorzien waren. Het tracé is niet gewijzigd.

In het plan-MER wordt aangegeven dat in het onderhavige MER 'in het verlengde van' de oude MER'en op een aantal onderwerpen wordt ingegaan. De Commissie begrijpt hieruit dat het plan-MER als een aanvulling op en een actualisatie van de oude MER'en beschouwd moet worden en heeft het MER als zodanig getoetst.

Het plan-MER geeft een goede actualisatie van de milieueffecten op de leefomgeving en bevat een goede Passende beoordeling. Tijdens de toetsing heeft de Commissie aan de provincie kenbaar gemaakt dat een samenvatting ontbreekt, hetgeen een wettelijke vereiste is bij een plan-MER. Ook werd geen actualisatie gegeven van het aspect landschap. Naar aanleiding daarvan heeft de provincie alsnog een samenvatting opgesteld, waarin tevens het aspect landschap wordt behandeld. De Commissie is van oordeel dat **de essentiële informatie voor besluitvorming in het MER en de integrale samenvatting aanwezig is.**

---

<sup>1</sup> Zie bijlage 1 voor informatie over de samenstelling van de werkgroep van de Commissie en andere projectgegevens.

<sup>2</sup> Het advies 1102-172 d.d. 20 november 2003 is in te zien via [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

<sup>3</sup> 2025-81 d.d. 9 maart 2009.

## 2. Toelichting op het oordeel

Het MER geeft een goede actualisatie van de effecten op de leefomgeving (geluid, lucht en externe veiligheid). De effecten op de Natura-2000 gebieden Wynjeterper Schar en het Drents-Friese Wold & Leggerveld worden uitgebreid beschreven in de Passende beoordelingen, die onderdeel zijn van het plan-MER. Het thema water is grotendeels goed beschreven in het MER. De Commissie doet hierover in §3.2 nog een aanbeveling.

De Commissie constateerde dat het thema landschap in het geheel niet aan de orde komt in het plan-MER, hoewel de wijzigingen in de uitvoering een wijziging (verbetering) van de effecten op landschap beogen ten opzicht van het tracé uit de oude MER'en. De informatie over de landschapseffecten en de landschappelijke inpassing is wel af te leiden uit het ontwerp-PIP en de bijbehorende rapporten<sup>4</sup>. Hieruit blijkt dat de provincie zich terecht op het standpunt kan stellen dat de landschappelijk inpassing bij de onderdoorgangen beter wordt ten opzichte van de huidige situatie en het eerdere voorkeursalternatief.

Het plan-MER bevatte geen samenvatting. Een samenvatting is een wettelijke vereiste, ook bij een plan-MER. Daarom was er sprake van een formele tekortkoming van het MER. Ook inhoudelijk gezien achtte de Commissie het ontbreken van een integrale samenvatting een gemis. Een samenvatting biedt de kans om een integraal beeld te geven van (de effecten van) het totale tracé, dus zowel hetgeen eerder besloten is als de wijzigingen. Brokken informatie waren in diverse documenten aanwezig (de oude MER'en en het nieuwe MER, het ontwerp-PIP en de daarbij behorende documenten<sup>5</sup>), maar het totaalbeeld werd niet geschetst.

De provincie heeft besloten alsnog een integrale samenvatting op te stellen. Hierin wordt een integraal beeld geschetst van (de effecten van) het totale tracé zoals daar nu over besloten wordt. In de integrale samenvatting zijn kaartjes en illustraties opgenomen die het totale ontwerp illustreren. Ook worden de wijzigingen (verbeteringen) van de landschappelijke inpassing ten opzichte van de huidige situatie en het eerdere voorkeursalternatief geschetst, evenals de conclusies van de aanvullende onderzoeken die hebben plaatsgevonden. Hiermee is voldoende informatie aanwezig voor de besluitvorming.

De Commissie adviseert de integrale samenvatting zo spoedig mogelijk openbaar te maken.

---

<sup>4</sup> Landschappelijke inpassingvisie N381 Drachten-Drentse grens en Beeldkwaliteit kunstwerken (Haskoning, april 2011), en de nadere uitwerking daarvan in de ontwerpvisie gebiedsontwikkeling N381.

<sup>5</sup> Overigens blijkt uit deze documenten dat er veel waardevol aanvullend onderzoek heeft plaatsgevonden, bijvoorbeeld diepgaander archeologisch onderzoek op diverse plaatsen. Het ontwerp-PIP geeft een goed overzicht van de uitgevoerde onderzoeken.

## 3. Aanbevelingen voor de verdere besluitvorming

### 3.1 Natuur

Het MER, de Passende beoordelingen voor de Natura 2000 gebieden Wynjeterper Schar en het Drents-Friese Wold & Leggerveld, en de actualisatie van het Mitigatie- en compensatieplan bevatten uitgebreide informatie over de effecten op natuur en de mogelijkheden en noodzaak van mitigatie en compensatie. In het ontwerp-PIP worden alle relevante maatregelen wat betreft mitigatie en compensatie overgenomen, zoals uitgewerkt in het compensatieplan en de Passende beoordelingen.

In de Passende beoordelingen wordt geconstateerd dat significante negatieve effecten voor een aantal habitattypen niet zijn uit te sluiten, met name door de (lichte) toename van N-depositie door de bijdrage van de N381, maar dat de effecten door maatregelen (aanleg mantelzoom vegetatie in het Drents-Friese Woud, een lokale hydrologische herstelmaatregel en een bestemmingswijziging) voldoende gemitigeerd worden. De Commissie constateert dat de analyse en beoordeling zich vooral richt op de relatief kleine bijdrage van de N381 wat betreft N-depositie en minder op cumulatie van die bijdrage in een al overbelaste situatie in de beide Natura 2000 gebieden. De eerste stap zou naar het oordeel van de Commissie moeten zijn de cumulatieve beschouwing van de effecten van N-depositie en in dat licht de beoordeling van de ernst en dus de significantie daarvan. De tweede stap is dan de beoordeling van de bijdrage zelf en de mogelijkheden de effecten daarvan voldoende te reduceren door mitigatie. Hoewel de Commissie de gevolgde werkwijze methodisch dus niet helemaal juist acht, constateert zij dat de informatie over de mate van overbelasting aanwezig is en acht zij onderbouwd dat de bijdrage van de N381 voldoende gemitigeerd wordt door de maatregelen in het ontwerp-PIP.

De Commissie constateert verder dat op onderdelen sprake is van onzekerheden en kennisleemten, onder meer over de kwaliteitsontwikkeling van habitattypen in nabijheid N381 en de effectiviteit van een mantelzoomvegetatie als invang voor N-depositie. Daarom adviseert zij een monitoringsplan op te stellen.

De Commissie adviseert een monitoringsplan op te stellen naar aanleiding van geconstateerde onzekerheden en kennisleemten, om de effectiviteit van de in het kader van N381 genomen mitigerende maatregelen te evalueren en ze eventueel verder uit te werken.

### 3.2 Effecten van onderdoorgangen op grondwaterstromen

In het rapport Watertoets N381 en in de Passende beoordeling wordt ingegaan op de *tijdelijke* effecten van de onderdoorgangen op het grondwaterregime. Er wordt nauwelijks ingegaan op de (eventuele) *permanente* effecten van verdiepte ligging. Daarnaast geven de berekeningen van de tijdelijke effecten mogelijk een verkeerd beeld, omdat in de berekeningen wordt aangenomen dat de waterwinning Terwisscha gestopt is. Het besluit daarover is echter nog

niet genomen, zo blijkt uit de Passende beoordeling en het ontwerp-PIP. Daarmee is het stoppen van de waterwinning geen onderdeel van de autonome ontwikkeling.

De Commissie heeft dit laten weten aan de provincie. Daarop heeft de provincie de Commissie een geohydrologisch onderzoek<sup>6</sup> opgestuurd, waarin de effecten worden berekend en waarin de situatie met en zonder de winning bij Terwisscha is beschouwd. Blijft dat de situatie mét de waterwinning niet in de Passende beoordeling is beschouwd. Ook het geohydrologisch onderzoek geeft geen ecologische effectbepaling. De Commissie verwacht echter dat, mocht er sprake zijn van eventuele ecologische effecten, deze in de verdere uitwerking van het ontwerp van de kunstwerken kunnen worden gemitigeerd.<sup>7</sup>

De Commissie adviseert om, als de definitieve ontwerpen van de kunstwerken gereed zijn, te onderzoeken of er sprake is van gevolgen voor natuur en landbouw door de effecten van de tunnelbakken op de grondwaterstromen en, indien relevant, hoe deze gevolgen gemitigeerd kunnen worden.

---

<sup>6</sup> 'Update Geohydrologisch onderzoek wegenproject N381 Drachten – Drentse grens' d.d. 15 oktober 2010.

<sup>7</sup> In de integrale samenvatting zijn de mogelijke effecten van onderdoorgangen, waar relevant, als aandachtspunt genoemd voor verdere uitwerking.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

**Initiatiefnemer:** het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Fryslân

**Bevoegd gezag:** Provinciale Staten van de provincie Fryslân

**Besluit:** vaststellen van provinciaal inpassingsplan

**Categorie Besluit m.e.r.:**

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

**Activiteit:**

De provincie Fryslân wil de N381 tussen Drachten en de Drentse grens inrichten als stroomweg (autoweg).

**Bijzonderheden:**

Voor dit project is reeds twee keer eerder een m.e.r. doorlopen. In 2003 is reeds een tracé/m.e.r.-procedure doorlopen waarover de Commissie m.e.r. een toetsingsadvies heeft uitgebracht (1102-172). In 2008 is voor een deel van het tracé, tussen Donkerbroek en Oosterwolde, een nieuw MER met nieuwe tracéalternatieven opgesteld. De Commissie heeft over dit MER in maart 2009 een toetsingsadvies uitgebracht (2025-81). In 2010 hebben Provinciale staten van Fryslân in een Realisatiebesluit een voorkeurstracé voor het gehele traject opgenomen, waarin een aantal wijzigingen in de uitvoering is doorgevoerd ten opzichte van hun eerdere voorkeur. Het gaat onder andere om onderdoorgangen waar eerder viaducten voorzien waren. Dit tracé wordt in het onderhavige plan-MER beschouwd. De Commissie heeft het plan-MER als een aanvulling op en een actualisatie van de oude MER'en beschouwd en als zodanig getoetst.

Tijdens de toetsing heeft de Commissie aan de provincie kenbaar gemaakt dat een samenvatting ontbreekt, hetgeen een wettelijke vereiste is bij een plan-MER. Ook werd geen actualisatie gegeven van het aspect landschap. Naar aanleiding daarvan heeft de provincie alsnog een integrale samenvatting opgesteld, waarin tevens het aspect landschap wordt behandeld.

**Procedurele gegevens:**

**MER 2003**

kennisgeving startnotitie: 2 mei 2000

richtlijnenadvies uitgebracht: 5 juli 2000

richtlijnen vastgesteld: 8 november 2000

kennisgeving MER: 13 augustus 2003

toetsingsadvies uitgebracht: 20 november 2003

**MER 2007**

aankondiging start procedure 30 november 2007

aanvraag richtlijnenadvies: 26 november 2007

ter inzage legging startnotitie: 3 december tot en met 14 januari 2008

richtlijnenadvies uitgebracht: 20 maart 2008

richtlijnen vastgesteld: 8 november 2000  
kennisgeving MER: 5 januari 2009  
aanvraag toetsingsadvies: 17 december 2008  
ter inzage legging MER: 5 januari 2009 tot 16 februari 2009  
toetsingsadvies uitgebracht: 9 maart 2009

#### **plan-MER 2011**

aanvraag toetsingsadvies plan-MER: 12 mei 2011  
ter inzage legging plan-MER: 24 mei t/m 5 juli 2011  
toetsingsadvies uitgebracht: 25 augustus 2011

#### **Samenstelling van de werkgroep:**

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. De werkgroepsamenstelling bij het onderhavige project is als volgt:

Ir. J.M. Bremmer, werkgroepsecretaris  
Drs. W.A.M. Hessing  
Drs. H.G. Ouwerkerk, voorzitter  
Ing. G. van der Sterre, M.Sc.  
Dr. N.P.J. de Vries

#### **Werkwijze Commissie bij toetsing:**

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in de besluitvorming. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer en de eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake, als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, alvorens het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen, voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

#### **Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advisering:

- Notitie Reikwijdte en detailniveau plan-MER N381 Drachten – Drentse grens, Royal Haskoning, 21 april 2011;
- Plan-MER 381 Drachten – Drentse Grens, Royal Haskoning, 21 april 2011;
- Passende Beoordeling in verband met de omvorming van de N381 ter hoogte van Natura 2000-gebied Wijnjeterper Schar, Buro Bakker adviesburo voor ecologie B.V., 2011;
- Provinciaal Inpassingsplan N381 Drachten – Duitse grens, Bügel Hajema, 28 april 2011;



- Rapport 'Kunstwerken N381 tussen Drachten en Drentse grens', Royal Haskoning, 6 april 2011;
- Rapportage 'Update Geohydrologisch onderzoek wegenproject N381 Drachten - Drentse grens, IDO Doesburg B.V., 15 oktober 2010;
- Integrale Samenvatting (Plan-) Milieueffectrapport N381 Drachten - Drentse Grens, provincie Fryslan;

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 5 juli 2011 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Dit advies verwijst naar een reactie als die nieuwe inzichten naar voren brengt over specifieke lokale milieuomstandigheden of te onderzoeken alternatieven. Een overzicht van de zienswijzen en adviezen is opgenomen in bijlage 2.

## **BIJLAGE 2: Lijst van zienswijzen en adviezen**

1. Alderse Baas Advocaten, namens J.P. Post Wijnjewoude



## Toetsingsadvies over het plan-milieueffectrapport 2011 Opwaardering N381 Drachten – Drentse Grens

De provincie Fryslân wil de N381 tussen Drachten en de Drentse grens inrichten als stroomweg (autoweg). Omdat de weg door een aantal Natura-2000 gebieden loopt, is een plan-MER met daarin een Passende beoordeling opgesteld.

ISBN: 978-90-421-3313-6



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

w [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

