

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 216.548 van 29 november 2011
in de zaak A. 200.513/X-14.736.**

In zake : 1. de v.z.w. NATUURPUNT LIMBURG
 2. de v.z.w. LIMBURGS LANDSCHAP
 3. de v.z.w. LIMBURGSE MILIEUKOEPEL
 4. Ramazan TEKIN
 5. Xavier PULS
 6. Wim PERSOONS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jochen Honnay en Filip De Preter
 kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 GENT
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 6 juni 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van:
 - a. het besluit van 4 maart 2011 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Noord-zuid verbinding N74”, en
 - b. het besluit van 22 september 2008 van de dienst-MER “waarbij het plan-MER, dat ingediend werd voor het Agentschap Wegen en Verkeer Limburg wordt goedgekeurd in functie van de verdere besluitvorming”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 oktober 2011.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joachim Honnay, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest gedeeltelijk eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De gewestweg N74 / N715 vormt in de provincie Limburg de zogenaamde “noord-zuid-verbinding” tussen Hasselt en de Nederlandse grens (richting Valkenswaard en Eindhoven).

Tussen de kruising met de E314 Leuven-Lummen-Aachen en de Nederlandse grens is dit wegsegment in het Ruimtelijk Structuurplan

Vlaanderen (RSV) geselecteerd als primaire weg categorie 1, terwijl het gedeelte ten zuiden van de vermelde kruising tot in Hasselt geselecteerd is als primaire weg categorie II.

Voor een groot deel, zijnde van net ten noorden van Helchteren tot nagenoeg aan de grens, werd deze verbinding de laatste jaren reeds volledig omgevormd tot een volwaardige 4-vaks-autoweg met meerdere op- en afritten.

Eerder reeds was het gedeelte Hasselt-Zonhoven (ten zuiden van de kruising met de E314) verbreed en opgewaardeerd tot een weg met 2 x 2-rijstroken, en werd ook de doortocht van de dorpskernen van Houthalen en Helchteren gereorganiseerd in 2 x 2-rijvakken.

3.2. Het is de bedoeling van de Vlaamse overheid om ook het laatste stuk van de noord-zuid-verbinding ter hoogte van de dorpskernen van Houthalen en Helchteren om te vormen tot een primaire weg categorie I.

Op het gewestplan Hasselt-Genk, zoals gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 9 juli 1996, werd daartoe ten westen van de beide dorpscentra een reservatie- en erfdienstbaarheidsgebied vastgesteld met een aantakking op de E314.

Dit tracé volgt bijna integraal een oude spoorwegbedding die daar bestaat.

3.3. In opdracht van de afdeling wegen en verkeer Limburg wordt door het studiebureau Arcadis Gedas een zogenaamde “haalbaarheidsstudie” opgesteld met betrekking tot een scenario waarbij een “doortocht” van de kernen van Houthalen en Helchteren zou worden gerealiseerd middels een herinrichting van de bestaande weg, gekoppeld aan de aanleg van tunnels onder de beide dorpscentra.

In deze studie, die gefinaliseerd wordt in november 2006, wordt de haalbaarheid van dergelijke mogelijkheid bevestigd, en wordt in het raam van de passende beoordeling vastgesteld “dat het scenario voor de westelijke omleiding nooit zou kunnen vergund worden door Europa aangezien dit scenario zeer zware significante impact zou hebben op het Habitat en Vogelrichtlijngebied”.

3.4. De Vlaamse regering geeft vervolgens evenwel opdracht om een plan-MER op te maken, waarbij zowel het zogenaamde doortochttracé als het omleidingstracé ten westen van de dorpskernen worden onderzocht.

Voor dit omleidingstracé (dat niet volledig samenvalt met de reeds op het gewestplan aangeduide reservatiestrook) wordt uitgegaan van de aanleg van een nieuw gedeelte autoweg met een lengte van ongeveer 11 kilometer waar een snelheid van 120 km/u zal worden toegelaten.

Van noord naar zuid zou het omleidingstracé achtereenvolgens ten noorden van Helchteren het habitatrichtlijngebied “vallei- en brongebied van de Zwarte Beek, Bolisserbeek en Dommel met heide en vengebieden” en het vogelrichtlijngebied “militair domein en de vallei van de Zwarte Beek” doorkruisen (deze beide gebieden overlappen elkaar voor een groot gedeelte), tussen Helchteren en Houthalen en ten westen van Houthalen twee delen van het habitatrichtlijngebied “Mangelbeek en heide- en vengebieden tussen Houthalen en Gruitrode” kruisen en raken, en tenslotte ten zuiden van Houthalen het habitatrichtlijngebied “valleien van de Laambeek, Zonderikbeek, Slangbeek en Roosterbeek met vijvergebieden” raken.

In het plan-MER worden de effecten van het omleidingstracé op deze gebieden significant genoemd, maar worden een aantal milderende maatregelen vooropgesteld zoals de aanleg van een overdekte sleuf ter hoogte van de Hoeverheide, het plaatsen van geluidsschermen, het voorzien van aangepaste verlichting, en het realiseren van een natuurontwikkelingsgebied in oostelijke richting dat via ecoducten verbonden zou worden met de reeds bestaande natuurgebieden.

Het plan-MER wordt op 10 juli 2008 gefinaliseerd, en bij het tweede bestreden besluit van 22 september 2008 van de dienst-MER conform verklaard.

3.5. De verzoekende partijen wijzen erop dat door de opstellers van het plan-MER gelijktijdig kennelijk ook een “maatschappelijke kosten-baten analyse” werd opgemaakt, waarin de alternatieve tracés op socio-economisch vlak tegenover elkaar worden geplaatst.

Deze studie zou uitwijzen dat het omleidingstracé vooral het voordeel heeft dat het vlotter en sneller kan gerealiseerd worden dan het doortochtscenario. Anderzijds zou de omleiding qua rijtijd slechts een tijdwinst van 40 seconden opleveren ten opzichte van de doortocht (uitgaande van een continue rijsnelheid van 120 km/u).

3.6. De Vlaamse regering beslist in oktober 2008 om te opteren voor het omleidingstracé, waarover ook wordt gecommuniceerd.

Met een besluit van de Vlaamse regering van 5 februari 2010 wordt in die zin een ontwerp van gewestelijk RUP “Noord-zuid verbinding N74” voorlopig vastgesteld, dat bestaat uit 3 plangedeelten.

Het eerste plangedeelte materialiseert het omleidingstracé en voorziet daartoe in een langgerekt gebied voor weginfrastructuur met, volgens de toelichtende nota bij het RUP van noord naar zuid, een “uitwisselingscomplex” ten noorden van Helchteren, een dubbele tunnelconstructie ter hoogte van Hoeveheide en Kraanberg met een open sleuf tussen beide segmenten in, een viaductconstructie ter hoogte van de Mangelbeekvallei en de woonkern Lillo, een op- en afritknooppunt ter hoogte van het bedrijventerrein Centrum-Zuid, een uitwisselingscomplex voor de aantakking op de E314 en de “oude” N74, en een grote rotonde voor de verdere verkeersdoorstroming in zuidelijke richting naar Hasselt.

Een tweede plandeel strekt tot de opheffing van de op het gewestplan voorziene reservatiestrook.

En een derde deelplan creëert nieuw natuurgebied als “ecologische verbinding” tussen het militair domein Kamp van Beverlo en het militair schietterrein Meeuwen-Helchteren.

3.7. Tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp-RUP worden 563 bezwaarschriften ingediend.

Ook de verzoekende partijen, met uitzondering van de vierde verzoeker, behoren tot de bezwaarindieners.

3.8. Inmiddels stellen de verzoekende partijen v.z.w. NATUURPUNT LIMBURG, v.z.w. LIMBURGS LANDSCHAP en v.z.w. LIMBURGSE MILIEUKOEPEL een procedure in tegen het Vlaamse gewest op grond van de wet van 12 januari 1993 inzake het leefmilieuvorderingsrecht, teneinde onder meer verbod te laten opleggen om het gewestelijk RUP definitief vast te stellen.

Met een vonnis van 3 juni 2010 wijst de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel de vordering af, om reden dat het niet mogelijk is “om niet-bestaande handelingen onwettig te verklaren” en omdat de eis ertoe strekt “aan de overheid te verbieden een beleidskeuze te maken”.

De verzoekende partijen stellen tegen deze uitspraak hoger beroep te hebben aangetekend.

3.9. De VLACORO formuleert op 8 september 2010 een advies over het ontwerp van gewestelijk RUP.

Het advies luidt voorwaardelijk gunstig, waarbij de commissie uitdrukkelijk vraagt dat de milderende maatregelen uit het plan-MER “volwaardig worden doorvertaald naar het RUP of gefaciliteerd door het RUP”, waarbij zij aandringt om werk te maken van een project-MER en de resultaten daarvan mee te nemen in het verdere vergunningsproces, en waarbij zij erop wijst dat de impact van de voorziene ecologische verbinding op de landbouw “onvoldoende onderzocht” werd.

3.10. De afdeling wetgeving van de Raad van State verleent op 24 februari 2011 advies over het ontwerp.

Bij het eerste bestreden besluit van 4 maart 2011 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP “Noord-zuid verbinding N74” definitief vast.

Dit besluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 7 april 2011.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4.1. In haar nota met opmerkingen werpt de verwerende partij op dat op grond van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een vordering gericht tegen een voorbereidende handeling, onontvankelijk is, tenzij ze de tot beslissen bevoegde overheid bindt of haar beoordelingsbevoegdheid beperkt. De beslissing van 22 september 2008 van de dienst-MER houdende de goedkeuring van het plan-MER is een louter voorbereidende beslissing, die op geen enkele wijze vooruitloopt op de uiteindelijke beslissing van de bevoegde overheid, zodat het beroep, in zoverre het is gericht tegen deze beslissing, als onontvankelijk dient te worden afgewezen.

4.2. Daargelaten de vraag of de beslissing van de dienst-MER houdende goedkeuring van het plan-MER al dan niet afzonderlijk met een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing kan worden bestreden, dient te worden vastgesteld dat deze beslissing een noodzakelijke voorwaarde vormt voor de definitieve vaststelling van het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Deze beslissing kan derhalve, wanneer op het eerste gezicht blijkt dat zij onwettig is, samen met het mede op grond daarvan definitief vastgestelde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, in haar tenuitvoerlegging worden geschorst.

4.3. De exceptie kan niet worden aangenomen.

V. Onderzoek van de vordering

5.1. Overeenkomstig artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

A. Ernst van het vierde middel

Standpunt van de partijen

5.2. In een vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan “van artikel 6 van de Habitatrictlijn en van artikel 36ter van het Natuurbehoudsdecreet, alsook van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur”.

Zij zetten dit middel uiteen als volgt:

“Doordat met de bestreden beslissing een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt goedgekeurd waarbij besloten wordt tot niet-significantie van de gevolgen van het plan, waarbij rekening wordt gehouden met de realisatie van een natuurontwikkelingsprogramma, dat slechts als een compenserende maatregel kan worden beschouwd(.)

Terwijl de overheid die over een plan moet beslissen het plan slechts mag goedkeuren indien het plan, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen, geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken, waarbij geen rekening mag worden gehouden met compenserende maatregelen.

(2) Toelichting bij het middel

149. De verzoekende partijen verwijzen vooreerst naar de algemene toelichting bij de eerste middelen, die hier als herhaald moet worden beschouwd.

150. Zoals hoger werd aangegeven voorziet artikel 6, lid 4 van de Habitatrictlijn in een mogelijkheid om een plan dat blijkens de passende beoordeling wel significante effecten kan veroorzaken toch goed te keuren indien voldaan is aan drie voorwaarden:

- (i) Er mogen geen alternatieven zijn
- (ii) De afwijking kan slechts worden toegekend om dwingende redenen van groot openbaar belang
- (iii) Er dienen compenserende maatregelen te worden voorzien.

151. Uit deze regeling volgt dat compenserende maatregelen slechts een rol spelen in het kader van de toepassing van artikel 6, §4 van de Habitatrictlijn (artikel 36ter, §5 van het Natuurbehoudsdecreet). Compenserende maatregelen zijn een noodzakelijke voorwaarde om plannen of projecten die toch significante gevolgen kunnen hebben voor de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone, toch goed te keuren. Die goedkeuring kan in dat geval evenwel enkel gegeven worden bij afwezigheid van alternatieven en voor projecten of plannen die ingegeven zijn door dwingende redenen van groot openbaar belang.

Compenserende maatregelen zijn bijgevolg niet relevant om in de passende beoordeling tot het besluit te komen dat er geen sprake is

van significante effecten op de natuurlijke kenmerken van een gebied. Advocaat-generaal Kokott verwoordt dit als volgt:

‘35. De aantasting van een gebied dient namelijk in het kader van artikel 6 van de habitatrichtlijn strikt te worden gescheiden van de compenserende maatregelen. Ingevolge het regelingssysteem van de habitatrichtlijn dienen aantastingen zoveel mogelijk te worden vermeden. Dit gebeurt bij voorkeur door het risico op schade uit te sluiten of door het nemen van maatregelen die ervoor zorgen dat er geen of minder schade optreedt. Compenserende maatregelen komen daarentegen pas in aanmerking wanneer bij ontstentenis van alternatieve oplossingen schadelijke gevolgen om dwingende redenen van groot openbaar belang moeten worden geduld. Aan de instandhouding van het bestaande natuurlijke erfgoed dient namelijk de voorkeur te worden gegeven boven compenserende maatregelen, omdat het succes daarvan zelden met zekerheid kan worden voorspeld.’

152. In de richtlijnen van de Europese Commissies wordt het onderscheid tussen verzachtende (milderende) maatregelen en compenserende maatregelen als volgt toegelicht:

‘Verzachtende maatregelen zijn maatregelen die erop gericht zijn de negatieve gevolgen van een plan of project hetzij tijdens de uitvoering daarvan, hetzij achteraf te beperken of zelfs te neutraliseren. Verzachtende maatregelen vormen een integrerend onderdeel van het lastenboek van een plan of project. Zij kunnen door de indiener van het plan of project worden voorgesteld en/of door de bevoegde nationale instanties worden voorgeschreven. Zij kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op:

- het tijdsschema (timing en duur) van de uitvoering (bv. geen werkzaamheden tijdens het voortplantingsseizoen van een bepaalde soort);
- de aard van de werkzaamheden en het gebruikte materieel (bv. gebruik van een bepaald type baggermachine op een overeengekomen afstand van de oever, teneinde een kwetsbaar habitat te sparen);
- de afbakening van delen van het gebied die in geen geval mogen worden betreden (bv. de holen waarin bepaalde diersoorten overwinteren).

Verzachtende maatregelen dienen te worden onderscheiden van compenserende maatregelen *sensu stricto* (...). Vanzelfsprekend beperken correct uitgevoerde verzachtende maatregelen de omvang van de noodzakelijke compenserende maatregelen, omdat er minder schade te compenseren valt.’

Het gaat dus, aldus de Commissie, om maatregelen die een integrerend onderdeel vormen van het project, die dus op zich eigen zijn aan het plan.

153. In het kader van het bestreden GRUP werd geen toepassing gemaakt van het afwijkingsregime van artikel 6, lid 4 van de Habitatrichtlijn.

Er hoeft dus niet eens te worden onderzocht of er wel voldaan is aan de voorwaarde dat er geen alternatieven aanwezig zijn, al kan er worden opgemerkt dat dit alternatief wel degelijk aanwezig is, in de vorm van het doortochttracé.

Dit betekent dan ook dat de passende beoordeling bij de beoordeling van de significantie geen rekening mag houden met compenserende maatregelen.

Dit betekent niet dat het GRUP niet mag voorzien in natuurcompensaties, maar wel dat die niet kunnen worden meegenomen in de beoordeling of zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten.

154. Het bestreden GRUP voorziet in een flankerend natuurprogramma, dat ertoe strekt een ecologische verbinding tot stand te brengen tussen de verschillende militaire domeinen in de omgeving van de omleidingsweg.

De toelichtingsnota van het GRUP (...) omschrijft dit natuurprogramma als volgt:

‘De ecologische verbinding tussen het Militair Domein Kamp van Beverlo en het Militair Schietterrein Meeuwen-Helchteren vormt een essentieel onderdeel van het natuurontwikkelingsprogramma dat gepaard gaat met het omleidingstracé voor de Noord-Zuid. De ecologische verbinding werd in het plan-MER als noodzakelijk geacht om negatieve effecten ten aanzichte van het Natura2000-netwerk te kunnen voorkomen en is als dusdanig opgenomen in het kader van de Passende Beoordeling. De realisatie van deze ecologische verbinding zal ervoor zorgen dat de huidige slechte samenhang van het Natura 2000-netwerk wordt versterkt. De te realiseren ecologische verbinding maakt maximaal gebruik van de reeds bestemde natuurgebieden, resterende op te heffen zones industriegebied en de reeds aanwezige natuurwaarden in de diverse tussenliggende bestemmingen (militair gebied, gebied voor dagrecreatie). De te realiseren ecologische verbinding neemt een zo beperkt mogelijke ruimte in.’ (...).

In uitvoering van dit natuurprogramma worden een aantal herbestemmingen naar natuurgebied doorgevoerd.

Dit wordt als volgt verantwoord vanuit het tegengaan van habitatfragmentatie (...)

‘Habitatfragmentatie is een complex gegeven en kan slechts ten volle begrepen worden mits begrip van de nodige landschapsecologische concepten zoals de theorie rond de dynamiek van metapopulaties (...).

In de studie ‘Natuurverbindingsgebieden in Vlaanderen: achtergronden, afbakening en mogelijke inrichting’ (...) wordt een overzicht gegeven van deze landschapsecologische concepten. Er wordt dan ook naar deze studie verwezen, waarin de verschillende theorieën uitgelegd aan de hand van een uitgebreid literatuuronderzoek en (er) zijn ook diverse voorbeelden opgegeven.

Samenvattend komt het er op neer dat de aanleg van verbindingen zal leiden tot het opheffen van het isolement waarin veel natuurgebieden verkeren. Door de verbindingen ontstaan habitatnetwerken: clusters van leefgebieden waartussen individuen kunnen uitwisselen en die gezamenlijk plaats bieden aan een netwerkpopulatie (metapopulatie). De vorming van een netwerkpopulatie komt de levensvatbaarheid van de lokale populaties ten goede. De koppeling van verschillende, voordien geïsoleerde lokale populaties tot een netwerkpopulatie verkleint immers de kans dat soorten verdwijnen omdat de totale populatieomvang toeneemt. Ook de kans op rekolonisatie van habitatplekken nadat een soort lokaal is uitgestorven neemt toe. Tevens maken verbindingen genetische uitwisseling mogelijk waardoor verlies aan genetische variatie kan worden tegengegaan.'

155. In de kennisgeving van het plan-MER werd reeds aandacht besteed aan de ecologische verbindingen (...).

In het deel 11.5. (effectanalyse omleidings- en doortochttracé) van deze kennisgeving wordt de impact op de ecologische verbindingen reeds besproken.

Deze kennisgeving stelt wat volgt:

'Binnen het studiegebied worden 5 belangrijke ecologische corridors onderscheiden. Deze zijn ook aangegeven in hoofdstuk 103.5 (zie kaart 11.4). Het betreft:

1. Militair Domein Meeuwen - Mangelbeekvallei - Vogelzangbos & Vijvergebied Midden-Limburg
2. Militair Domein Meeuwen - heidegebieden Vlaams natuureservaat Teut & Ten Haagdoorn
3. Laambeekvallei van brongebied tot Vogelzangbos & vijvergebied Midden-Limburg
4. Militair Domein Meeuwen - militair domein Kamp van Beverlo
5. Verbindingen tussen Vallei van de Helderbeek/terril van Zolder - Militair domein Kamp van Beverlo -Vallei van de Winterbeek & de Mangelbeek.

De effectbepaling van de te beschouwen tracés in de plan-MER zal rekening houden met het aantal van hoger staande functionele verbindingen die door een omleidingstracé zouden worden aangesneden.

Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de huidige situatie en de streefbeeldsituatie. Aangenomen wordt immers dat in de huidige situatie vooral de eerste en de derde natuurverbinding als functioneel kunnen worden gehonoreerd. In de streefbeeldsituatie wordt aangenomen dat elk van de 5 ecologische corridors functioneren en dienen dus omleidingstracés in overlay te worden gebracht met alle 5 ecologische corridors samen.

Op niveau van de trechtering werd als het ware abstractie gemaakt van de soorten die gebruik zouden moeten maken van de beschouwde verbindingen. Op plan-MER niveau zullen hier

wel de nodige beschouwingen over gemaakt worden met de achterliggende gedachte dat de mate waarin versnippering optreedt sterk afhankelijk is van de diersoorten die gebruik maken van doorneden (sic) corridorassen. Het in beeld brengen van de essentiële soorten die gebruik zouden moeten maken van de betreffende corridorassen biedt ook de mogelijkheid om na te denken of er mitigerende maatregelen denkbaar zijn die de eventuele barrièrewerking van wegassen kunnen mitigeren.

In de effectbeoordeling zal uiteraard ook rekening gehouden moeten worden met de bestaande versnipperingstoestand en de mate waarin het bestaande versnipperingspatroon wordt beïnvloedt in deze of gene richting.' (...)

De kennisgeving beschouwt de impact op de ecologische verbindingen tussen de verschillende gebieden dus als een afzonderlijk te onderzoeken effect.

Op te merken (valt) dat dit zowel geldt voor de bestaande verbindingen als voor de beoogde verbindingen: de kennisgeving stelt dat er van moet uitgegaan worden dat alle verbindingen reeds functioneren.

De kennisgeving vermeldt hier reeds de verbinding 'Militair Domein Meeuwen - militair domein Kamp van Beverlo'. Dit is de verbinding die in het GRUP is opgenomen.

156. In het plan-MER zelf wordt aangegeven dat de connectiviteit tussen de gebieden een element vormt dat in aanmerking dient te worden genomen bij de passende beoordeling. Het stelt(:)

'Het is theoretisch dan ook duidelijk dat connectiviteit tussen SBZ-gebieden een essentieel onderdeel kan vormen van wat bedoeld wordt met natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied. Onderlinge relaties tussen SBZgebieden maken immers dat deze veel 'resistenter' zijn voor verstoring en een 'groter vermogen bezitten om zich te ontwikkelen in een voor de instandhouding gunstige zin'.

De relaties van een SBZ-gebied met zijn omgeving en met andere SBZ-gebieden, zijn in ecologisch opzicht een essentieel kenmerk van dat SBZ-gebied. Dit is overigens ook volledig in lijn met de netwerkgedachte achter het 'Natura 2000'-netwerk dat meer is dan de som van de samenstellende delen ($1 + 1 > 2$).

Voor grote delen van het 'Natura-2000'-netwerk geldt dat de ecologische waarde van het 'Natura-2000'-netwerk ook duidelijk meer is dan de optelsom van de bijdrage van de individuele SBZ-gebieden.

Ook voor de SBZ-gebieden die voor voorliggend plan relevant zijn, is het zo dat de samenhang in een netwerk essentieel is voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding. Meerdere soorten van het heide(-)ecosysteem waarvoor de verschillende SBZ's werden aangewezen vereisen voor leefbare populaties (Korhoen, Grauwe kiekendief, Duinpieper, Klapekster...) minimum arealen die op niveau van de singuliere nauwelijks of niet kunnen worden gehaald.

Op vlak van effectbeoordeling betekent dit dat een aantasting van de natuurlijke kenmerken van een SBZ-gebied niet alleen kan bestaan uit :

- Een direct verlies binnen SBZ-gebied
- Maar ook uit een verstoring van een SBZ-gebied van buitenaf
- En zelfs een vernietiging, onderbreking of verstoring van natuur buiten SBZ gebied die essentieel is als verbinding tussen leefgebieden.

Het betekent bovenal dat een passende beoordeling in dergelijke situatie niet beperkt kan worden tot een beoordeling van de directe verliezen en de directe verstoring van leefgebieden of habitats in SBZ-gebied. Anderzijds betekent dit evenzeer dat, indien effecten op netwerkniveau/pop worden aangetoond, vermoed (of zelfs maar 'niet kunnen worden uitgesloten'), milderende maatregelen moeten worden gedimensioneerd om de effecten op populatieniveau te milderen en dat deze maatregelen evenzeer kunnen inspelen op het versterken van de samenhang tussen SBZ-gebieden en zich derhalve haast a priori tussen de SBZ-gebieden kunnen bevinden.'

Dit is volkomen terecht.

Het Natuurbehoudsdecreet definieert (in artikel 2, 30°) een 'betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone' als 'een aantasting die meetbare en aantoonbare gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone, in de mate er meetbare en aantoonbare gevolgen zijn voor de staat van instandhouding van de soort(en) of de habitat(s) waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen of voor de staat van instandhouding van de soort(en) vermeld in bijlage III van dit decreet voor zover voorkomend in de betreffende speciale beschermingszone'. De nabijheid van de SBZ's, gecombineerd met de aanwezigheid van een natuurverbinding, maakt dan ook deel uit van de natuurlijke kenmerken van elk van beide SBZ's. De natuurlijke kenmerken van een SBZ zijn immers 'het geheel van biotische en abiotische elementen, samen met hun ruimtelijke en ecologische kenmerken en processen, die nodig zijn voor de instandhouding van de natuurlijke habitats en de habitats van de soorten waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen en de soorten vermeld in de bijlage III'. De nabijheid van de twee SBZ's, en de aanwezigheid van hun verbinding is zo'n 'ruimtelijk' kenmerk.

Dat de verbinding buiten de SBZ is gelegen, is daarbij niet relevant. Artikel 6 van de Habitatrichtlijn is niet enkel van toepassing op plannen of projecten binnen een SBZ, maar ook op plannen of projecten buiten een SBZ, indien zij gevolgen kunnen hebben binnen een SBZ.

Dit kan ook bekeken worden in het licht van artikel 3 van de Habitatrichtlijn. Dat stelt dat er 'coherent Europees ecologisch

netwerk gevormd van speciale beschermingszones, Natura 2000 genaamd'. Dit netwerk 'bestaat uit gebieden met in bijlage I genoemde typen natuurlijke habitats en habitats van in bijlage II genoemde soorten' en 'moet de betrokken typen natuurlijke habitats en habitats van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding behouden of in voorkomend geval herstellen'.

Een SBZ bestaat dus niet enkel op zich. Het heeft een plaats en een functie in een netwerk van natura 2000 gebieden.

157. Het plan-MER onderzoekt dit effect in hoofdstuk 16.1.7.6 'Directe impact op ecologische verbindingen' (...).

Hier worden dezelfde ecologische verbindingen weerhouden als in de kennisgeving. Ze worden weergegeven op kaart 16.1.5 'benaderende ligging van de na te streven ecologische verbindingen tussen de belangrijkste natuurkerngebieden'.

(...)

Het plan-MER beoordeelt hier de effecten op de verbindingssas 4 als volgt:

'Effecten op de gewenste natuurverbindingssas 4 zijn wel van wezenlijk belang. De landschapsecologische streefbeeldkaart visualiseert de wenselijkheid van een natuurverbinding tussen het Militair Domein Leopoldsburg en het Militair Domein Helchteren-Meeuwen via de omgeving van Grote Heide - Sonnisheide.

De aanleg van de N74 langs de oostzijde van het Militair Domein Leopoldsburg zou de bestaande barrière van de N715 verder kunnen versterken waardoor de kansen op een dergelijke natuurverbinding verder verkleinen.' (Deel 16.1. p.76)

Het plan-MER voegt er echter aan toe dat het tracé hier 'interessante perspectieven met het oog op de realisatie van een aanzet tot bedoelde natuurverbinding open(t)'. Dit enerzijds door het verlies van de KMO-zone, die in deze verbinding ligt en die ten gevolge van de omleidingsweg dient te verdwijnen, en anderzijds door de mogelijkheid om een ecoduct aan te leggen.

158. Het plan-MER vervolgt dan met de, op zich reeds onjuiste (zie hoger) vaststelling dat de verschillende effecten op de effectgroepen, elk afzonderlijk genomen, niet significant zijn, maar dat de effecten ook cumulatief en rekening houdend met een eventuele ongunstige uitgangssituatie moeten worden beoordeeld, waarbij deze uitgangssituatie daarbij niet kan verengd worden tot (en de natuurlijke kenmerken niet alleen bestaan uit) de omvang en de kwaliteit van de habitats en leefgebieden in de SBZ maar ook afhangt van de relaties tussen de SBZ's (...).

Het plan-MER gaat hier verder op in, en beoordeelt die gecumuleerde effecten als significant. Dit omdat enerzijds de uitgangstoestand van heide en heidegemeenschappen binnen het natura 2000 netwerk reeds ongunstig is, en omdat door cumulatie van een aantal factoren de samenhang van de SBZ's binnen het natura 2000 netwerk reeds suboptimaal is (...).

Om die significantie om te buigen dienen, aldus het plan-MER, aanvullende milderende maatregelen te worden genomen, waaronder de realisatie van een robuuste verbinding, conform de idee van verbinding 4 (...).

Mits uitvoering van dit natuurontwikkelingsprogramma zijn de effecten volgens het plan-MER 'verwaarloosbaar' (...). Dit is ook de eindconclusie van de passende beoordeling.

159. Samengevat is het natuurontwikkelingsprogramma een milderende maatregel die nodig is om te kunnen besluiten dat het plan geen significante effecten heeft.

Het natuurontwikkelingsprogramma zou immers de bestaande negatieve staat verbeteren, zodat dit in staat is een beperkte verslechtering op te vangen.

160. Dit programma kan, zoals gezegd, slechts mee worden beoordeeld in de passende beoordeling indien het werkelijk gaat om een milderende maatregel.

Milderende maatregelen zijn, zoals gezegd, maatregelen die een integrerend onderdeel vormen van het plan, die dus op zich eigen zijn aan het plan.

161. Een natuurontwikkelingsprogramma dat tot doel heeft om een ecologische verbinding te realiseren over een afstand van ongeveer 3,5 kilometer in een gebied dat in het geheel niet wordt doorsneden door het wegtracé waarvoor het plan wordt opgesteld, kan in redelijkheid niet worden beschouwd als een 'integrerend onderdeel van het plan'. Het is dus geen milderende maatregel, maar wel een compenserende maatregel. Het compenseert een verslechtering op één vlak met een verbetering op een ander vlak.

162. Het plan-MER werd op dit punt ook ernstig bekritiseerd door de juridische dienst van het departement LNE. Die heeft een advies uitgebracht over het ontwerp van plan-MER dat bij haar was ingediend. De juridische dienst stelde in een advies van 25 augustus 2008 het volgende (...):

'Bij de beoordeling op landschapsniveau van het omleidingstracé wordt gesteld dat zonder bijkomende maatregelen de effecten op metapopulatie-niveau negatief zijn en dat men op het niveau van een passende beoordeling dient te besluiten tot significante negatieve gevolgen (...). Vervolgens wordt gesteld welk pakket maatregelen moet worden genomen 'om tot niet significantie te komen'.

Enerzijds gaat het om maatregelen zoals het plaatsen van geluidsschermen, de aanleg van ecoducten, plaatsen van wildafrastering rondom open tunneldelen en het werken met een brug op peilers over N175 om aanzienlijke effecten t.h.v. de Mangelbeek te vermijden. Dergelijke maatregelen kunnen beschouwd worden als milderende maatregelen zoals hierboven bedoeld in 1.4.1. Anderzijds gaat het ook om maatregelen die de schade aan de habitats en soorten waarvoor de betrokken speciale beschermingszones zijn afgebakend (en eventueel aan de soorten van bijlage III van het natuurdecreet die in die zones zouden voorkomen) niet voorkomen of verminderen, maar die

erop gericht zijn elders nieuw leefgebied te creëren. Dit blijkt onder meer uit wat gesteld wordt in deel 16.1-73 tem. 76 omtrent het 'Flankerend natuurontwikkelingsprogramma'. Zo moet onder het aspect 'vergroten' van dit programma volgens het ontwerp van Plan-MER het volgende worden verstaan: 'leefgebieden te creëren die het verlies van leefgebied neutraliseren'. In belangrijke mate gaat het om de verwerving en actieve natuurinrichting van gebieden om er voornamelijk schrale, open en droge ecotopen in de heidesfeer te realiseren. Ook is er sprake van 'verbeterende maatregelen' in aansluitende gebieden. De maatregelen uit het 'Flankerend ontwikkelingsprogramma' zijn, zeker waar ze niet zijn ingetekend voor aanzuivering van het historisch passief te beschouwen - minstens de maatregelen die invulling geven aan het aspect 'vergroten' als compenserende maatregelen zoals hierboven bedoeld in 1.4.2. Het ontwerp van plan-MER stelt trouwens ook dat de maatregelen gericht op 'vergroting en verdichting' onder meer tot doel hebben verloren gegane ecotopen elders te herlocaliseren (...). Ook wordt in onderdeel 16.1.8.1. van het ontwerp letterlijk gesteld dat het opheffen van de negatieve effecten van een omleidingsweg niet middels enkel hinderbeperkende maatregelen kan worden gerealiseerd en dat het natuurontwikkelingsprogramma verder gaat dan louter milderende maatregelen (...). In datzelfde onderdeel is, in de inleidende zin van de eindconclusie nog gesteld dat indien de milderende maatregelen 'met inbegrip van het flankerend natuurontwikkelingsprogramma' worden uitgevoerd, de effecten op niveau van het Natura 2000 netwerk worden beoordeeld als niet significant. Wat m.i. te beschouwen is als compenserende maatregelen zoals bedoeld in 1.4.1. van dit advies wordt in het ontwerp van plan Mer de ene keer gerekend tot de milderende maatregelen, de andere keer dan weer niet. Ook (wat) de tekst van onderdeel 16.1.7.1 ('Directe ruimteverlies voor aangemelde Europese habitats in habitatrichtlijngebied) betreft, wordt in dat onderdeel namelijk gesteld dat, wat betreft het omleidingstracé (basistracé), deze verliezen 'mitigeerbaar' lijken en 'op zich de realisatie van instandhoudingsdoelstellingen voor individuele habitats niet in het gedrang (lijken) te zullen brengen'. (...). Wat daar dan echter weer in strijd mee is, is dat onmiddellijk daarna wordt geponeerd dat voor de 'nodige compenserende maatregelen in functie van de habitats in de synthese een locatie wordt gezocht in samengaan met de overige effecten. Indien men spreekt over compenserende maatregelen die nodig zijn voor natuurlijke habitats waarvoor een habitatrichtlijngebied is aangemeld dan veronderstelt dit dat het omleidingstracé niet kan gerealiseerd worden zonder een aantasting van de natuurlijke kenmerken van dat gebied te kunnen uitsluiten. Daaruit vloeit dan voort dat het bewuste tracé niet op grond van artikel 36ter, §§ 3 en 4 kan worden goedgekeurd doch slechts, indien daartoe alle

voorwaarden worden vervuld, in het kader van de afwijkingsprocedure van artikel 36ter, §5.

Welke woorden in deel 16.1 ook gebruikt worden om maatregelen te benoemen die erop gericht zijn elders (buiten het projectgebied) natuurlijke habitats of leefgebieden van soorten te creëren die verloren gaan of aangetast worden door de aanleg van het tracé in een mate dat hierdoor, ondanks het nemen van milderende maatregelen zoals bedoeld in 1.4.1. van dit advies, de instandhoudingsdoelstellingen van een speciale beschermingszone in het gedrang komt, deze maatregelen zijn m.i. te beschouwen als compenserende maatregelen zoals bedoeld in 1.4.2. van dit advies en niet als milderende maatregelen zoals bedoeld in 1.4.1. van dit advies’

Dit advies werd geformuleerd in de eindfase van het plan-MER, op 25 augustus 2008. Het plan-MER werd nog geen maand later, op 22 september 2008 door de dienst-MER goedgekeurd. Uit het bij die goedkeuring gevoegde advies van het agentschap voor Natuur en Bos blijkt dat de definitieve versie van het plan-MER op 18 september werd neergelegd.

Klaarblijkelijk werd in het ontwerp van plan-MER dat aan de juridische dienst werd voorgelegd nog aangegeven dat het natuurontwikkelingsprogramma nodig was om ‘leefgebieden te creëren die het verlies van leefgebied neutraliseren’, en werd het uitdrukkelijk beschouwd als een compenserende maatregel. Dit staat niet in het definitieve plan-MER. Klaarblijkelijk werden, ten gevolge van dit advies in die laatste fase verschillende aanpassingen doorgevoerd om wat eerder voorgesteld werd als compenserende maatregel te herbenoemen als een milderende maatregel.

Maar, zoals de juridische dienst het stelt, welke woorden men ook gebruikt, het natuurontwikkelingsplan is een compenserende maatregel. In de mate dat dit noodzakelijk is om te komen tot het oordeel dat er geen significante gevolgen zijn, haalt deze vaststelling het eindoordeel van de passende beoordeling (niet significantie) onderuit.

163. De dienst-MER had het plan-MER in het licht van dit gegeven niet mogen goedkeuren. De Vlaamse Regering mocht het plan niet vaststellen”.

5.3. De verwerende partij beantwoordt in haar nota met opmerkingen dit middel als volgt:

“2. De redenering van verzoekende partijen is niet correct in die zin dat het realiseren van het natuurontwikkelingsprogramma net als doelstelling heeft om elders verloren gegane natuurwaarden opnieuw te gaan realiseren en in die zin een compensatie door te voeren. Het natuurontwikkelingsprogramma heeft wél als doelstelling om een ecologische verbinding te realiseren tussen twee grote heidegebieden. In die

zin mildert, mitigeert, het natuurontwikkelingsprogramma wel degelijk het risico van de versterkte versnippering van leefgebieden als gevolg van de aanleg van een autoweg tussen deze gebieden.

Daarbij dient trouwens onderstreept te worden dat de vaststelling van een versterking van versnippering als gevolg van het plan, zoals deze in het plan-MER is gedaan, gedaan werd t.o.v. het ecologisch streefbeeld en niet ten aanzien van de huidige situatie. In de huidige situatie, zo wordt ook in het plan-MER gesteld, is er reeds een situatie van versnippering en is het voor heel wat soorten onmogelijk om zich te verplaatsen tussen beide gebieden. Het voorgestelde natuurontwikkelingsprogramma stelt daaraan een einde en zal in die zin ook het ecologisch streefbeeld van deze verbindingssas (tussen Militair Domein Kamp van Beverlo en Militair Domein Meeuwen-Gruitrode) effectief realiseren. Er kan bezwaarlijk gesteld worden dat dit een verslechtering is t.o.v. de huidige situatie.

Daarbij dient trouwens eveneens te worden onderstreept dat, mocht het de bedoeling zijn om het relatief kleine verlies van het (minder goed ontwikkelde) Europees habitatype 9190 effectief te compenseren middels het natuurontwikkelingsprogramma, dan zou het logisch zijn dat het natuurstreefbeeld voor dit natuurontwikkelingsgebied bos zou zijn. Dit is echter geenszins het geval. Zowel het plan-MER als de passende beoordeling stellen uitdrukkelijk dat het natuurontwikkelingsgebied, zijnde de ecologische corridor tussen beide militaire domeinen, moet ontwikkelen in de richting van een gebied met open en schrale ecotopen in de heidesfeer. Dat is ook logisch vanuit de gedachte dat hiermee bijgedragen worden aan het verbinden van twee gebieden en om zodoende een versterkte versnippering als gevolg van de autoweg te verminderen”.

Beoordeling

5.4. Uit de voorliggende gegevens van de zaak blijkt dat het omleidingstracé dat in het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Noord-zuid verbinding N74” wordt vastgesteld, van noord naar zuid achtereenvolgens ten noorden van Helchteren het habitatrictlijngebied “valleien en brongebied van de Zwarte Beek, Bolisserbeek en Dommel met heide en vengebieden” en het vogelrichtlijngebied “militair domein en de vallei van de Zwarte Beek” doorkruist (deze beide gebieden overlappen elkaar voor een groot gedeelte), tussen Helchteren en Houthalen en ten westen van Houthalen twee delen van het habitatrictlijngebied “Mangelbeek en heide- en vengebieden tussen Houthalen en Gruitrode” kruist en raakt, en tenslotte ten zuiden van Houthalen het habitatrictlijngebied “valleien van de Laambeek, Zonderikbeek, Slangebeek en Roosterbeek met vijvergebieden” raakt.

Gezien het planinitiatief zodoende significante gevolgen kan hebben voor die gebieden of een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze speciale beschermingszones kan veroorzaken, diende overeenkomstig artikel 6, lid 3 van de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: de habitatrichtlijn), dat in het interne recht werd omgezet in artikel 36ter, §3 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: het decreet natuurbehoud) een “passende beoordeling” te worden gemaakt van die effecten, hetgeen te dezen, zoals is voorgeschreven, is geschied in het plan-MER dat werd opgesteld.

5.5. Artikel 36ter, §§ 4 en 5 van het decreet natuurbehoud, bepaalt:

“§ 4. De overheid die over een vergunningsaanvraag, een plan of programma moet beslissen, mag de vergunning slechts toestaan of het plan of programma slechts goedkeuren indien het plan of programma of de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken. De bevoegde overheid draagt er steeds zorg voor dat door het opleggen van voorwaarden er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan ontstaan.

§ 5. In afwijking op de bepalingen van § 4, kan een vergunningsplichtige activiteit die of een plan of programma dat afzonderlijk of in combinatie met één of meer bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, slechts toegestaan of goedgekeurd worden

a) nadat is gebleken dat er voor de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone geen minder schadelijke alternatieve oplossingen zijn en

b) omwille van dwingende redenen van groot openbaar belang met inbegrip van redenen van sociale of economische aard. Wanneer de betrokken speciale beschermingszone of een deelgebied ervan, een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort is, komen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijk gunstige effecten dan wel, na advies van de Europese Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang, in aanmerking.

De afwijking bedoeld in het voorgaande lid kan bovendien slechts toegestaan worden nadat voldaan is aan de volgende voorwaarden:

1° de nodige compenserende maatregelen genomen zijn en de nodige actieve instandhoudingsmaatregelen genomen zijn of worden die waarborgen dat de algehele samenhang van de speciale beschermingszone en -zones bewaard blijft;

2° de compenserende maatregelen zijn van die aard dat een evenwaardige habitat of het natuurlijk milieu ervan, van minstens een gelijkaardige oppervlakte in principe actief is ontwikkeld.

De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen voor het opstellen van een passende beoordeling van de effecten van de activiteit op de habitats, de habitats van een soort en op de soort of soorten waarvoor de speciale beschermingszone is aangewezen, voor het onderzoeken van minder schadelijke alternatieven en inzake de compenserende maatregelen.

De Vlaamse regering oordeelt over het bestaan van een dwingende reden van groot openbaar belang met inbegrip van redenen van sociale of economische aard.

Elke beslissing in uitvoering van de afwijkingsprocedure van deze paragraaf, wordt met redenen omkleed”.

5.6. Wat betreft de vraag of een passende beoordeling die besluit tot niet significantie van effecten van het plan is gesteund op afdoende argumenten, dient op het eerste gezicht te worden nagegaan of een bij de passende beoordeling in aanmerking genomen maatregel kan worden beschouwd als een milderende maatregel, met name een maatregel die erop is gericht de negatieve gevolgen van een plan of project hetzij tijdens de uitvoering ervan, hetzij achteraf, te beperken of zelfs te neutraliseren, en die integraal deel uitmaakt van de specificaties van het plan of project (art. 36ter, § 4 decreet natuurbeschoud), dan wel dient te worden beschouwd als een compenserende maatregel, met name een maatregel die erop is gericht de gevolgen van een plan of project voor een habitat dat daarvan schade ondervindt, te compenseren (art. 36ter, § 5, tweede lid van hetzelfde decreet).

5.7. Het plan-MER vermeldt onder punt “23. Passende beoordeling”, “23.2. Passende beoordeling voor het omleidingstracé”, wat betreft het minimaliseren van de effecten ten aanzien van Europese natuurwaarden en de potentiële impact van het plan op het bereiken van een gunstige staat van instandhouding voor de betreffende SBZ, wat volgt:

“23.2.6 Op welke wijze is de vormgeving van het project aangepast met het oog op het minimaliseren van de effecten ten aanzien van Europese natuurwaarden?

Ten eerste is het tracé van de omleiding zodanig gekozen dat een minimale aansnijding van SBZ-gebieden plaatsvindt. Daar waar dit niet kon worden vermeden is ervoor gezorgd dat Europese habitats en leefgebieden van soorten zoveel mogelijk worden gevrijwaard. Zo wordt de basisvariant van het omleidingstracé gekenmerkt door een bocht doorheen de KMO-

zone. Op die manier worden de aanpalende habitats en leefgebieden van het Militair domein van Leopoldburg in hoge mate gevrijwaard en wordt een grotere afstand gecreëerd tussen het verkeer en de kwetsbare habitats.

Ter hoogte van het gebied Kraanberg-Hoeveheide dwarst het omleidingstracé een naaldhoutcomplex dat potentieel kan evolueren naar een zuur eikenbos (HT 9190). In het ontwerp is hiermee rekening gehouden door het traject hier te ondertunnelen (op uitzondering van enkele open tunneldelen ifv de tunnelveiligheid) hetgeen verstoring, blijvend ruimteverlies en barrièrewerking sterk beperkt.

Zoals in het MER beschreven, treden, indien geen milderende maatregelen genomen worden, effecten op op vlak van:

- (a) de grootte van leefgebieden en habitats;
- (b) de kwaliteit van leefgebieden (door verstoring);
- (c) netwerken (barrières en versnippering).

De effecten op vlak van de grootte van leefgebieden en habitats zijn, op zich beschouwd, beperkt en worden beoordeeld als niet significant.

Om de effecten voor de twee andere aspecten te kunnen beperken tot een aanvaardbaar niveau zijn milderende maatregelen voorgesteld in het MER.

Op vlak van verstoring zijn de volgende maatregelen voorgesteld in het MER. Voor een volledige opsomming van verbeterende maatregelen wordt verwezen naar §16.1.8 van het plan-MER.

- Het volgen van de principes van goed verlichten;
- De plaatsing van geluidsschermen of -bermen langs de N715-N74 ter hoogte van het Militair Domein Leopoldsburg zal leiden tot kwaliteitsverbetering (en minder verkeersslachtoffers) ter hoogte van het Militair domein, in het bijzonder ter hoogte van Witte Bergen;
- In het noordelijk deel van het omleidingstracé zal een gedeelte van de huidige N715 kunnen worden opgebroken evenals de aanpalende KMO-zone. Dit zal leiden tot een duidelijke verbetering van de milieu- en ecologische kwaliteit ter hoogte van Witte Bergen;

Hogerstaande maatregelen zullen er o.m. voor zorgen dat er geen negatieve invloed zal zijn op de dichtheid van aangemelde vogelsoorten voor SBZ-V Militair domein en de vallei van de Zwarte beek.

Op vlak van verbindingen zijn de volgende maatregelen voorgesteld in het MER. Voor een volledige opsomming van verbindende maatregelen wordt verwezen naar §16.1.8 van het plan-MER.

- Ontsnipperende maatregelen in de omgeving van de Mangelbeekvallei
 - De brug over de Mangelbeekvallei wordt op peilers geplaatst zodat ter hoogte van deze zone ecosysteemherstel en een sterk verbeterde faunapassage tot stand wordt gebracht;
 - Er wordt een verbetering gerealiseerd van het hydrografisch netwerk ter hoogte van Lillo. Dit verhoogt de verspreiding van aquatisch gebonden fauna, waaronder Bijlage II en Bijlage IV soorten van de habitatrichtlijn, langs de Mangelbeekvallei;
- Ontsnipperende maatregelen in de omgeving van de Laambeekvallei
 - Omzetten akkers naar graslanden
 - Sluiten van beheerovereenkomsten
- Ontsnipperende maatregelen op de te realiseren droge natuurverbindingssas tussen de heidekerngebieden van de militaire

domeinen Leopoldsburg en Meeuwen-Gruitrode. De KMO-zone wordt aangesneden door het omleidingstracé. De KMO-zone gaat hierdoor volledig verloren waardoor de restgronden (als plankenmerk/planopportuniteit) kunnen worden ingericht voor natuurontwikkeling. Daarnaast wordt ter hoogte van deze KMO-zone een ruim gedimensioneerd ecoduct gerealiseerd wat een element vormt in de verbinding tussen de heidekerngebieden;

Naast de beoordeling op vlak van individuele effectgroepen en individuele SBZ's wordt een bijkomende beoordeling van het plan op het 'Natura 2000'-netwerk uitgevoerd. Deze cumulatieve beoordeling van effecten maakt een integratie van effecten waarbij de huidige 'ongunstige staat van instandhouding' mee in rekening wordt gebracht.

Om te komen tot niet-significantie van effecten op 'Natura 2000'-netwerkniveau werd een natuurontwikkelingsprogramma uitgewerkt. Dit heeft enerzijds als doel om de huidige ongunstige staat van instandhouding van de SBZ's en de suboptimale samenhang van het 'Natura 2000'-netwerk te keren.

Het natuurontwikkelingsprogramma is gebundeld in de as tussen het Militair domein Leopoldsburg en dat van Meeuwen-Gruitrode. De as verloopt over de volgende gebieden (van noordwest naar zuidoost): Militair domein Leopoldsburg, (huidige) KMO-zone, Molenheide, Militaire kazernes Helchteren, omgeving toponiem 'Kunsel', Schietveld Meeuwen-Gruitrode. Voor de situering en de aard van de maatregelen wordt verwezen naar Kaarten 16.1.13 — 16.1.15 van het plan-MER.

Door verwerving en inrichting van de voorziene gronden ten noorden van de KMO-zone (32,6 ha landbouwgebied dat gelegen is ten oosten van het Militair domein Leopoldsburg ter hoogte van Witte Bergen) wordt de rechtstreeks(e) inspoeling van aangerijkt landbouw- en afstromend wegwater naar het vennencomplex Achter de Witte Bergen opgeheven. Door afspoeling van nutriënten in de richting van het vennencomplex rond toponiem Achter de Witte Bergen is sprake van een historische verslechtering van dit gebied. Natuurontwikkeling op het aanpalend landbouwgebied wordt hiermee beschouwd als de aanzuivering van historisch passief.

Daarnaast behelst het natuurontwikkelingsprogramma de omzetting van landbouwgronden naar natuurgebieden in de as tussen het Militair domein Leopoldsburg en dat van Meeuwen-Gruitrode. Deze omzetting behelst een oppervlakte van 66,2 ha, naast de oppervlakte natuurontwikkeling binnen de KMO-zone. Om de functionaliteit van de verbinding te optimaliseren is een verbetering van zo'n 100 ha groene zones, tussen de in te richten percelen, gewenst.

De combinatie van deze natuurontwikkeling met o.a. het voorziene ecoduct zal een functionele droge verbinding realiseren tussen het Militair domein Leopoldsburg en dat van Meeuwen-Gruitrode. De samenhang op niveau van het 'Natura 2000'-netwerk wordt hierdoor versterkt.

Via het uitvoeren van de noodzakelijke eenmalige inrichtingswerken zoals het verwijderen van voedselrijke toplagen, het herprofilen van oude vennen en valleitjes en de aanleg van houtkanten en bosjes, kan op korte termijn waardevol leef- en foerageerbiotoop, geschikt voor specifieke

vogel- en habitatrichtlijnsoorten (Blauwborst, Kamsalamander, Heikikker, ...) ontwikkeld worden.

23.2.7 Heeft het plan of programma een potentiële impact op het bereiken van een gunstige staat van instandhouding voor de betreffende SBZ?

Indien geen milderende maatregelen zouden worden genomen, zou het project leiden tot significant negatieve effecten op verscheidene SBZ-gebieden en op het 'Natura 2000'-netwerk. De naar voren geschoven natuurtechnische maatregelen (geluidsschermen, ecoduct, ...) en het natuurontwikkelingsprogramma zullen negatieve effecten voorkomen en de bestaande ongunstige staat van instandhouding keren zodat kan worden besloten tot niet significantie van effecten van het plan".

5.8. Uit het voorgaande blijkt dat de conclusie van de passende beoordeling dat "kan worden besloten tot niet significantie van effecten van het plan" mede is gesteund op het voorzien van een "natuurontwikkelingsprogramma" dat tot doel heeft "de huidige ongunstige staat van instandhouding van de SBZ's en de suboptimale samenhang van het 'Natura 2000'-netwerk te keren".

5.9. Met de verzoekende partijen lijkt te moeten worden vastgesteld dat het voorziene natuurontwikkelingsprogramma niet als een milderende maatregel in de zin van artikel 36, § 4 van het decreet natuurbehoud kan worden beschouwd.

De verzoekende partijen verwijzen in dit verband naar het advies dat op 25 augustus 2008 werd verleend door de juridische dienst van het departement-LNE van de Vlaamse overheid naar aanleiding van de finalisering van het plan-MER.

In dit advies wordt op het eerste gezicht terecht vastgesteld dat het plan-MER besluit tot significante negatieve gevolgen, die weliswaar deels weggewerkt worden door "echte" milderende maatregelen (zoals het plaatsen van geluidsschermen, de aanleg van ecoducten, het plaatsen van wildafrasteringen, het werken met een brug over pijlers ter hoogte van de Mangelbeek,...), doch waar ook maatregelen worden voorzien om "elders nieuw leefgebied te creëren" via een actief flankerend natuurontwikkelingsprogramma dat niet anders kan beschouwd worden dan als "compenserend" van aard "en niet als milderende maatregelen", "welke woorden (...) ook gebruikt worden".

5.10. De bevindingen van dit advies, en de kritiek die de verzoekende partijen in het middel uiten, lijken op dit punt op grond van het hiervoor gestelde te kunnen worden bijgetreden.

5.11. Compenserende maatregelen, zoals te dezen het natuurontwikkelingsprogramma, kunnen noch inhoudelijk, noch procedureel bij “passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone” worden betrokken. Dergelijke maatregelen kunnen krachtens artikel 36ter, § 5 van het decreet natuurbehoud enkel in rekening worden gebracht in de hypothese waar de eindbeoordeling van de passende beoordeling luidt dat er significante negatieve effecten zijn en een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de zone(s) vaststaat, er geen alternatieven (minder schadelijke alternatieve oplossingen) voorhanden zijn, en een afwijking zich opdringt om dwingende redenen van groot openbaar belang.

5.12. Het blijkt niet, en de verwerende partij betwist ook niet, dat bij de opmaak van het bestreden RUP geen toepassing is gemaakt van deze afwijkingsmogelijkheid.

5.13. Het middel is ernstig.

B. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

5.14. In het verzoekschrift zetten de verzoekende partijen het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden gewestelijk RUP hen kan berokkenen, uiteen als volgt:

“229. Elk van de verzoekende partijen dreigt een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te ondergaan bij de nakende uitvoering van de bestreden beslissing. Dit wordt hieronder aangetoond.

230. Een gewoon annulatieberoep volstaat niet om het ernstig nadeel dat de bestreden beslissing aan al deze verzoekende partijen dreigt te berokkenen (...) af te wenden.

De aanbestedingsprocedure voor de realisatie van de omleidingsweg volgens het tracé van het bestreden GRUP is reeds begin april 2010

gepubliceerd in het Europees Publicatieblad (...), na een vooraankondiging op 29 september 2009. Uit de selectieleidraad die aan de gegadigden werd bezorgd (...) blijkt dat de opdracht in maart 2012 zal worden gegund. Vanaf dan kunnen de werken dus een aanvang nemen.

Op het ogenblik dat Uw Raad de mogelijkheid zal hebben om zich over het annulatieberoep uit te spreken, zullen de werken derhalve meer dan waarschijnlijk al aangevangen zijn. De uitvoering van deze werken zal onomkeerbare ernstige schade berokkenen aan talrijke beschermde diersoorten en habitats (...). Een schorsing van de tenuitvoerlegging in afwachting van een uitspraak in het kader van het annulatieberoep is dan ook noodzakelijk om het hieronder beschreven dreigende ernstig nadeel in hoofde van elk van de verzoekende partijen af te wenden, en om de toepassing van een tactiek van ‘verschroeide aarde’ af te wenden.

231. De eerste drie verzoekende partijen zijn milieuverenigingen uit de provincie Limburg. Het schorsings- en annulatieberoep wordt aldus ingeleid door alle Limburgse milieuverenigingen van enige omvang. De belangen die op het spel staan in deze zaak zijn vanuit milieuoogpunt dan ook ongemeen groot. Allicht is er nooit eerder in de laatste decennia in Limburg een project geweest met de omvang van het project dat thans voorligt, en met een zelfs ook maar enigszins vergelijkbare, zonder meer dramatische, impact op unieke natuurwaarden.

Zoals hierboven reeds werd uiteengezet, zal de geplande verbindingsweg die mogelijk gemaakt wordt door de vaststelling van het GRUP in het bestreden besluit, over een lengte van in totaal ongeveer 3,5 kilometer onder meer drie op Europees niveau beschermde habitatrichtlijngebieden én een vogelrichtlijngebied doorkruisen. Volgens het plan-MER zou daardoor rechtsreeks een totale oppervlakte van 4,256 ha aan habitats in habitatrichtlijn verloren gaan (...). Het gaat om de rechtstreekse vernietiging van die habitats, binnen de habitatrichtlijngebieden zelf, dit enkel ten gevolge van de terreininname van de weg. Voor een deel (met name 1.808 hectare) zal de weg daar worden ondertunneld, voor een deel (met name 2.418 ha zal de weg gelijkgronds worden aangelegd). Naast deze rechtstreekse schade in deze Europeesrechtelijk beschermde habitats, dient ook rekening te worden gehouden met onrechtstreekse schade ten gevolge van de nabijheid van de weg.

De, op zich misschien relatief beperkte, inname binnen de habitatrichtlijnen is het gevolg van een voorafgaande ‘trechtering’, waarbij gepoogd werd om de natuurschade binnen de Europees beschermde gebieden zo beperkt mogelijk te houden, dit evenwel ongeacht de natuurschade buiten de Europees beschermde gebieden.

Het gevolg hiervan is dat er ook aanzienlijke schade wordt aangebracht buiten de gebieden die een Europese bescherming hebben. Die gebieden zijn niet vrij van natuurwaarden. Ze worden door het INBO beschouwd als biologisch waardevol, ze hebben volgens het gewestplan vaak een groene bestemming, ze zijn op verschillende plaatsen opgenomen in het Vlaams Ecologisch Netwerk, en soms zelfs beschermd als natuureservaat.

Volgens het plan-MER is er een rechtstreeks verlies van meer dan 36 hectare (!) aan waardevolle, zeer waardevolle tot uiterst waardevolle ecotopen aan biotopen buiten de speciale beschermingszones, wat een sterk negatief effect is (...).

Het compenserend natuurontwikkelingsprogramma kan het moeilijk te herstellen en ernstig nadeel niet te niet doen.

Enerzijds omdat dit ontwikkelingsprogramma de schade niet kan voorkomen, maar ze enkel kan compenseren, door elders waardevolle natuur te doen ontstaan. Het voorkomen van schade is echter te verkiezen boven het compenseren ervan, al was het maar omdat de creatie van natuur een werk van zeer lange adem is, en er vooraf geen zekerheid is over het resultaat.

Anderzijds omdat dit ontwikkelingsprogramma, luidens het plan-MER zelf, noodzakelijk is om de bestaande ongunstige staat van instandhouding van de gebieden te keren. Dit soort maatregelen is op zich verplicht op grond van artikel 6, leden 1 en 2 van de Habitatrichtlijn. Op grond van artikel 3 van die richtlijn dient het netwerk van speciale beschermingszone juist om de betrokken natuurlijke habitats en habitats van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding (te) behouden of in voorkomend geval (te) herstellen.

Het natuurontwikkelingsprogramma is dan ook in eerste instantie voorgesteld als een potentie om een verbinding te realiseren, en dit los van de realisatie van de Noord-zuidverbinding. Het is pas in het kader van het plan-MER dat dit programma naar voor werd geschoven om de negatieve effecten te compenseren, wat dan later is geherformuleerd naar 'milderen'.

Dit programma kan dus in het kader van de beoordeling van het moeilijk te herstellen en ernstig nadeel niet in aanmerking worden genomen om het nadeel af te doen als 'niet ernstig'.

De eerste drie verzoekende partijen lijden ten gevolge van de uitvoering van het GRUP wel degelijk een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

232. De eerste verzoekende partij is de vzw Natuurpunt Limburg.

Volgens haar statuten past het doel van deze vereniging in de globale doelstellingen van Natuurpunt vzw, nl. de duurzame instandhouding, het herstel, en de ontwikkeling van de natuur, het behoud van in het wild voorkomende fauna en flora, landschapsbescherming, natuurbeheer, natuurbeleving, natuurstudie, beleidsbeïnvloeding en vorming en educatie rond natuur (...)). Uit haar jaarverslag blijkt dat de eerste verzoekende partij tal van activiteiten ontplooit ter realisatie van deze doelstellingen.

Het werkingsgebied van de eerste verzoekende partij is de provincie Limburg (...).

De Noorzuidverbinding is gelegen binnen dit werkingsgebied.

De vzw Natuurpunt Limburg beheert op dit ogenblik het erkend natuurreserveaat 'De Vallei van de Zwarte Beek' van percelen vanaf het brongebied in de gemeente Hechtel-Eksel tot de monding in de gemeente Lummen. De vereniging telt in totaal 7000 leden.

De aanleg van de Noordzuidverbinding, die door de bestreden beslissing mogelijk zal worden gemaakt, gaat rechtstreeks in tegen de doelstelling van 'duurzame instandhouding, het herstel en de ontwikkeling' van de natuur en van landschapsbescherming'. Ter zake kan worden verwezen naar de uiteenzetting die hierboven in het kader van het eerste tot zesde middel werd gegeven over de impact van het project op de instandhouding van verschillende diersoorten en habitats. Daar werd aan de hand van kaartmateriaal en de nodige overtuigingsstukken aangetoond dat de geplande verbindingsweg die wordt mogelijk gemaakt door de bestreden

beslissing dwars door een gebied loopt waar onder meer de volgende beschermde diersoorten (...) voorkomen: talrijke soorten vleermuizen, gladde slang, rugstreeppad, heidekikker, talrijke salamandersoorten (waaronder de kamsalamander) en andere amfibieën, gevlekte witsnuitlibel, beekprik, grote modderkruiper enzovoort. Hun voortbestaan in de beschermde gebieden waar zij thans leven, wordt door de aanleg van de weg rechtstreeks bedreigd. Ook het leefgebied van talrijke vogelsoorten wordt rechtstreeks bedreigd. Zo is het vogelrichtlijngebied op het militair domein aangemeld voor niet minder dan 25 vogelsoorten, zoals hierboven werd uiteengezet.

Uit de uiteenzetting bleek eveneens dat verschillende beschermde habitats ernstig zullen worden aangetast door de weg. Zo doorkruist het tracé over een afstand van ongeveer 1800 meter het Habitatrichtlijngebied van de Zwarte Beek dat is aangemeld voor tien soorten habitats. Het tracé doorkruist net onder dit gebied landduinen. Deze landduinen vormen een uniek(e) biotoop en behoren tot de laatste resterende landduinen in Vlaanderen. Het tracé loopt eveneens tussen twee deelgebieden van het Habitatrichtlijngebied Mangelbeek, dat eveneens voor tien soorten habitats is aangemeld. Het tracé loopt bovendien rakelings langs het habitatrichtlijngebied van de Laambeek; een aantal werken zullen binnen dit gebied worden uitgevoerd, dat nochtans aangemeld is voor niet minder dan 13 soorten habitats.

Weliswaar voert de verwerende partij aan, met verwijzing naar het plan-MER, dat de effecten van de aanleg van de geplande 'snelweg' op diersoorten en habitats 'niet significant' zou zijn, als gevolg van een aantal milderende maatregelen. Hierboven werd uitvoerig uiteengezet dat dit kennelijk niet overeenstemt met de werkelijkheid, ten minste dat dit in het plan-MER, waarop de bestreden beslissing berust, niet met enige mate van wetenschappelijke zekerheid is aangetoond.

De 'in het wild levende fauna en flora', waarnaar in de statutaire doelstellingen wordt verwezen, zal door de aanleg en exploitatie van de omleidingsweg die door de bestreden beslissing wordt mogelijk gemaakt, aanzienlijk worden aangetast. Ter zake wordt eveneens verwezen naar de bespreking hieronder van de impact van het project op Europeesrechtelijk beschermde diersoorten en habitats.

233. De tweede verzoekende partij is de vzw LIMBURGS LANDSCHAP.

Volgens haar statuten (...) bestaat het doel van deze vereniging (art. 4) onder meer uit het verzamelen van fondsen die kunnen bijdragen tot het verwerven, het behouden, het herstellen, het aanleggen en het beheren van natuurlandschappen en hun omgeving, alsmede van landschapselementen in de provincie. Zij kan daarnaast initiatieven steunen van derden inzake het behoud, de aanleg, het beheer van of de studie over zulke landschappen of landschapselementen. Zij verwezenlijkt of stimuleert daarnaast de totstandkoming van natuurparken, recreatieparken, informatie, recreatieve en opvoedkundige acties, installaties en instellingen, onderzoeken, studie, publicaties en alle andere bijkomende verrichtingen die deze doeleinden mogelijk maken of bevorderen of die bijdragen tot een waarderende houding bij de bevolking inzake natuurschoon, milieubehoud en milieubeleid. Het doel omvat tevens het instellen van pogingen om

bedreigde wilde dier- en plantensoorten in Limburg te beschermen of eventueel in het wild in te voeren, alsook het instandhouden, beheren en ontsluiten van de open monumenten waarvan de vereniging eigenaar of erfpachter is.

De vzw is opgericht in 1971 en is eigenaar en/of beheerder van in het totaal ongeveer 1860 hectare aan natuurgebieden. De vzw telt 24 personeelsleden, naast tal van vrijwilligers. Een volledig overzicht van haar werking is te vinden op haar website (www.limburgs-landschap.be)

De vzw Limburgs Landschap beheert op dit ogenblik onder meer het erkende natuurreservaat Laambeekvallei dat, zoals werd besproken, door het aan te leggen tracé zal worden doorkruist (...).

De vzw Limburgs Landschap beheert in de omgeving van het omleidingstraject

- Brellaarheide (Houthalen, ten oosten van de Grote Baan);
- Laambroekvijvers (Houthalen, ten westen van industrieterrein Centrum-Zuid);
- Laambroeken (Zolder, ten westen van de spoorweg);
- Kolveren (Zonhoven, ten zuiden van de E314);
- Geelberg (Zonhoven, ten zuiden van de E314, ten westen van de spoorweg).

De aanleg van de Noordzuidverbinding, die door de bestreden beslissing mogelijk zal worden gemaakt, gaat onder meer rechtstreeks in tegen de doelstellingen van het behoud en herstel van natuurlandschappen en de bescherming van bedreigde dier- en plantensoorten, zoals hieronder uitvoerig zal worden aangetoond.

234. De derde verzoekende partij is de vzw LIMBURGSE MILIEUKOEPEL. Deze vereniging heeft volgens haar statuten (...) tot doel het behoud, de bescherming en verbetering van het menselijk en het natuurlijk leefmilieu kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving, waarbij voldaan wordt aan de behoeften van de huidige generatie zonder dat daarbij de behoeften van de volgende generaties in het gedrang komen.

De vereniging is de onafhankelijke koepelvereniging van 50 lokale en regionale en provinciale natuur- en milieuverenigingen, werkzaam in de provincie Limburg. De vereniging is een intermediaire partner van de Vlaamse milieukoepel Bond Beter Leefmilieu. Een volledig overzicht van haar werking is te vinden op haar website (www.limburgsemilieukoepel.be).

De aanleg van de Noordzuidverbinding, die door de bestreden beslissing mogelijk zal worden gemaakt, gaat rechtstreeks in tegen de doelstelling van de bescherming en verbetering van het natuurlijk leefmilieu kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving. Aan de behoeftes van toekomstige generaties is met het beoogde project dat mogelijk gemaakt zal worden door het bestreden besluit, duidelijk niet gedacht, zoals hierboven bij de bespreking van de (ernstige) middelen is gebleken.

235. De vierde, vijfde en zesde verzoekende partij hebben hun woonplaats in de onmiddellijke omgeving van het geplande tracé van de Noordzuidverbinding.

236. De vijfde en zesde verzoekende partijen hebben hun woonplaats in Lillo. Het betreft resp. de heer Ramazan TEKIN, met woonplaats 3530

Houthalen, Lillosteenweg 2E (...) en de heer Xavier PULS, met woonplaats in 3530 Houthalen, Lillosteenweg 3A (...). Hun woningen zijn als volgt gesitueerd ten opzichte van het geplande tracé:

(...)

De woning van de heer (TEKIN) ligt vlakbij het geplande tracé. Het wegverkeer zal met een snelheid tot 120 kilometer per uur op het viaduct (ongeveer 500 meter lang) naast zijn woning voorbijrazen. Hij zal onvermijdelijk aanzienlijke geluidshinder ondervinden, zowel bij de aanleg als (en dit ook als er geluidsschermen worden aangebracht) bij de exploitatie van de omleidingsweg.

Vanuit zijn woning zal hij bovendien rechtstreeks uitkijken op de omleidingsweg. Hij zal dus ook ernstige visuele hinder ondervinden.

Het verkeer op het viaduct zal ook gezondheidsschade kunnen veroorzaken, gelet op de onmiddellijke nabijheid.

In het algemeen kan worden gesteld dat de aanleg van een dergelijke autoweg in de onmiddellijke omgeving van zijn woning leidt tot een aanzienlijke aantasting van zijn woonklimaat.

De vierde verzoeker ondervindt derhalve een moeilijk te herstellen ernstig nadeel bij de bestreden beslissing.

237. Ook de heer PULS, wiens woning enkele meters verder van de omleidingsweg verwijderd zou zijn, zal in zijn woning aanzienlijke geluidshinder ondervinden van het geplande tracé, zowel bij de aanleg als de exploitatie.

Zoals blijkt uit de luchtfoto's zal ook de heer PULS rechtstreeks uitzicht hebben op het viaduct dat zal worden gebouwd, en zal hij dus belangrijke visuele hinder ondervinden. Ook hij kan gezondheidsschade ondervinden van de aan te leggen weg.

Bij dit alles kan er bovendien rekening mee worden gehouden dat de heer Puls niet alleen woont op de bedoelde locatie, maar er ook zijn beroep als kinesist uitoefent. Dit verzwaart nog zijn ernstig nadeel.

Ook de vijfde verzoeker ondervindt derhalve een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

238. De zesde verzoekende partij, de heer PERSOONS, heeft zijn woonplaats in de (sociale) woonwijk De Standaard in Houthalen-Helchteren, die vlakbij het nieuw aan te leggen perceel gesitueerd is. (...) In het plan-MER wordt aangegeven dat de aanleg van een tunnel onder de spoorweg ter hoogte van De Standaard tot onaanvaardbare negatieve effecten zou leiden, en werd een geboorde tunnel beoordeeld als te duur. In het project-MER wordt de mogelijkheid van een tunnel wel als aanvaardbaar alternatief beschouwd. Op dit ogenblik staat het dus kennelijk nog niet vast of het tracé ter hoogte van de wijk De Standaard zal worden gerealiseerd via een viaduct of via een tunnel.

In elk van beide 'varianten' zal het tracé voor ernstige geluidshinder zorgen. Bij de aanleg van een viaduct is dat evident, zelfs indien zou worden voorzien in geluidsschermen. Maar ook indien gekozen zou worden voor een tunnel zou dit het geval zijn. Uit de kennisgeving van het project-MER (...) blijkt namelijk dat de aanleg van een tunnel enkel mogelijk is, indien zou worden gekozen voor scherpe toegangshellingen. Aan deze toegangen zouden bovendien snelheden van 90 en 120 km/uur gelden (...).

Weliswaar is de woning van de heer Persoons verder van het geplande tracé van de omleidingsweg gesitueerd dan die van de vierde en vijfde verzoeker, uit de kennisgeving van het project-Mer blijkt dat de geluidshinder ter hoogte van de wijk De Standaard zou toenemen tot 7 db (...). Met behulp van geluidsschermen zou dit geluidsniveau kunnen worden beperkt tot 3 dB(A) (...). Dit blijft nochtans zeer aanzienlijk, aangezien een stijging met 3 dB(A) reeds overeenstemt met een verdubbeling van de geluidstoename, en zelfs een stijging met 1d8(A) overeenstemt met een geluidstoename van 26% (...). De berekening is bovendien mogelijk nog een onderschatting. Het betreft immers berekeningen volgens een theoretisch model, waarover in de kennisgeving van het project-MER uitdrukkelijk wordt gesteld dat de 'gemodelleerde' waarden ter hoogte van De Standaard in belangrijke mate afwijken van de reële waarden (...). De theoretische berekeningen hebben dus een zeer hypothetisch karakter.

Ook de zesde verzoekende partij dreigt derhalve een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te ondervinden bij de bestreden beslissing”.

5.15. De verwerende partij laat met betrekking tot het aangevoerde moeilijk te herstellen nadeel gelden wat volgt:

“1. Verzoekende partijen motiveren hun vordering tot schorsing door te stellen dat er een aanbestedingsprocedure voor de realisatie van de omleidingsweg werd gepubliceerd, begin april 2010 in het Europees Publicatieblad, na een vooraankondiging op 29 september 2009. Hieruit zou blijken dat de opdracht in maart 2012 zou worden gegund.

Hieruit leiden verzoekende partijen af dat de werken ook vanaf die laatste datum een aanvang zouden kunnen nemen en dat, op het moment waarop Uw Raad zich over de annulatieprocedure zal kunnen uitspreken, de werken waarschijnlijk al zullen zijn aangevat.

Verzoekende partijen gaan hier veel te kort door de bocht.

De loutere goedkeuring van het GRUP kan immers niet leiden tot de aanvang van de werken. Alvorens deze van start kunnen gaan, dienen eerst nog de nodige vergunningen te worden verleend. Ook deze vergunningen zullen een volledige aanvraagprocedure dienen te doorlopen, m.i.v. een openbaar onderzoek en de mogelijkheid voor verzoekende partij om ook tegen het verlenen van deze vergunningen op te komen.

Bovendien dienen ook nog de noodzakelijke onteigeningen te worden doorgevoerd. Het weze opgemerkt dat in functie van het omleidingstracé nog geen enkele onteigening werd doorgevoerd.

Verzoekende partijen maken dan ook niet aannemelijk dat de werken daadwerkelijk zullen zijn opgestart op het moment waarop Uw Raad zich over de annulatievordering kan buigen. Reeds om deze reden dient te worden vastgesteld dat geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel aanwezig is en dient de vordering tot schorsing te worden afgewezen.

2. Bovendien moet het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet alleen ernstig en persoonlijk zijn, maar moet het bovendien rechtstreeks voortvloeien uit de bestreden beslissing.

Wat betreft de vierde tot zesde verzoekende partij dient in dit verband te worden opgemerkt dat het door hen voorgehouden nadeel vooral bestaat uit geluidshinder omwille van de nabijheid van het tracé.

Verzoekende partijen stellen dat deze geluidshinder ook zal bestaan als er geluidsschermen worden aangebracht. Deze stelling is niet alleen onbewezen, maar is ook zeer voorbarig. Reeds eerder werd opgemerkt dat milderende maatregelen - waaronder maatregelen die geluidsoverlast tegengaan - op planniveau niet tot in detail kunnen worden uitgewerkt en eerder vaag blijven. Zij zullen dan ook nader uitgewerkt dienen te worden op projectniveau. Pas wanneer dit gebeurd is, kunnen verzoekende partijen zich een beeld vormen omtrent het al dan niet bestaan van geluidshinder. In voorkomend geval zal dit nadeel dan ook niet voortvloeien uit de hier bestreden beslissing, maar uit de op basis van het GRUP verleende vergunningen.

Wat betreft de beweerde geluidshinder tijdens de aanleg van de weg, kan worden verwezen naar de vaste rechtspraak van Uw Raad, waarbij hinder in deze fase niet als een moeilijk te herstellen ernstig nadeel wordt aanvaard.

Vierde verzoekende partij, de heer TEKIN, roept daarnaast nog visuele hinder in, maar kan deze niet hard maken. Vierde verzoekende partij zal geenszins rechtstreeks uitkijken op de omleidingsweg. Het perceel van de heer TEKIN is langs 3 zijden volledig omzoomd door bomen. Enkel wanneer hij zich vooraan op zijn oprit bevindt, zal hij een zijdelings zicht hebben op de omleidingsweg, zoals hij daar momenteel een zicht heeft op het rond punt.

Ook de beweerde gezondheidsschade wordt niet geconcretiseerd en dus niet aannemelijk gemaakt.

3. De vijfde verzoekende partij, de heer PULS, roept daarbij nog in dat hij niet alleen woont op de bedoelde locatie, maar daar tevens zijn beroep als kinesist uitoefent.

Het valt niet in te zien welk nadeel dit laatste gegeven oplevert, minstens wordt dit niet bewezen.

4. De zesde verzoekende partij, de heer PERSOONS, die woonachtig is in de woonwijk De Standaard te Houthalen-Helchteren, roept geluidshinder in, dit ten gevolge van de aanleg van een viaduct of een tunnel over of onder de spoorweg.

De argumentatie van de zesde verzoekende partij is echter niet correct.

Waar hij stelt dat er een geluidstoename van 7 dB(A) zal zijn, geldt dit enkel aan het rekenpunt in De Standaard en enkel wanneer geen geluidsmilderende maatregelen genomen zouden worden.

Er zullen echter wel degelijk milderende maatregelen genomen worden die ter hoogte van het rekenpunt, de verhoging van het wegverkeersgeluid beperkt tot 3dB(A).

Bovendien blijkt uit meetgegevens dat er nog een andere belangrijke geluidsbron aanwezig is, waarbij het zeer aannemelijk is dat dit het naastgelegen bedrijventerrein is. Die zal ervoor zorgen dat de toegestane wegverkeersgeluidsverhoging van 3 dB(A) leidt tot een effectieve verhoging van het geluidsklimaat die lager is dan 3 dB(A).

Bovendien kan uit de kaarten in de kennisgeving van het project-MER worden afgeleid dat voor zesde verzoekende partij, aangezien hij vrij ver van de omleidingsweg woont, de wegverkeersgeluidsverhoging voor zijn

woning gelegen is in de klasse 0 tot 1 dB(A). De verhoging van het wegverkeersgeluid zal voor zesde verzoekende partij dus maar juist hoorbaar zijn. Rekening houdend met de andere aanwezige geluidsbron, zal de effectieve verhoging van het geluidsniveau nog beperkter zijn.

5. Ook de eerste tot derde verzoekende partijen maken hun moeilijk te herstellen ernstig nadeel echter niet aannemelijk. Zij wijzen op het feit dat zij milieuverenigingen zijn uit de provincie Limburg en motiveren hun moeilijk te herstellen ernstig nadeel vanuit de impact van de weg op natuurwaarden. Zij dienen echter hun moeilijk te herstellen nadeel in concreto aan te tonen. De bewering van verlies aan habitats volstaat daartoe niet.

Zij wijzen in de eerste plaats op het feit dat volgens het plan-MER een totale oppervlakte van 4,256 ha aan habitats binnen de habitatrichtlijngebieden zelf zouden verloren gaan.

Hierboven werd echter reeds uiteengezet dat in het plan-MER werd uiteengezet dat het bosje dat in casu werd aangesneden geen ideale vorm heeft, nu het veeleer uit bosrand dan uit boskern bestaat en nooit een volwaardige habitat zal vormen voor echte bossoorten en dat bovendien de huidige vegetatie wordt gekenmerkt door Grove Den, wat geen typische boomsoort is voor het betrokken soort habitat (vooral Europees habitat 9190).

Daarnaast wijzen eerste tot derde verzoekende partijen op aanzienlijke schade die zou worden toegebracht aan gebieden buiten de SBZ's, gebieden die niet vrij zouden zijn van natuurwaarden en die op sommige plaatsen zelfs zouden zijn opgenomen in het VEN of beschermd als natuurreserveaat.

Ook dit argument levert geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel op.

Hierboven werd er reeds op gewezen dat het niet in de bedoeling ligt van de Habitatrichtlijn om alle Europese habitats en soorten onder te brengen in SBZ's. Wel dient een Natura 2000-netwerk opgericht te worden waarin de belangrijkste Europese natuurwaarden dienen vervat te zitten.

Verzoekende partijen tonen niet aan dat de door hen beoogde gebieden daadwerkelijk in een SBZ dienen te worden opgenomen.

De verwijzing die verzoekende partijen maken naar het natuurontwikkelingsprogramma, doet hierbij niet ter zake, nu dit niet als doelstelling heeft om teloorgega(ne) natuurwaarden elders te gaan realiseren en een compensatie door te voeren. Wel is het de bedoeling om een ecologische verbinding te realiseren tussen twee heidegebieden en zo de versnippering tegen te gaan.

Verzoekende partijen als milieuverenigingen blijven in gebreke daadwerkelijk aan te tonen dat zij in hun werking enig nadeel, laat staan een moeilijk te herstellen ernstig nadeel leiden".

Beoordeling

5.16. In zoverre de verwerende partij opwerpt dat de loutere goedkeuring van het GRUP niet kan leiden tot de aanvang van de werken, en dat deze niet zullen kunnen worden aangevat vooraleer de nodige onteigeningen zijn

doorgevoerd en de vereiste vergunningen zijn verkregen, dient te worden vastgesteld dat het bestreden gewestelijk RUP de noodzakelijke rechtsgrond vormt voor de realisatie van de beoogde omleidingsweg, en het aangevoerde nadeel hierin derhalve zijn rechtstreekse oorzaak vindt.

5.17. In het verzoekschrift tonen de verzoekende partijen Ramazan Tekin en Xavier Puls met foto's en simulaties aan dat hun respectievelijke woningen zijn gelegen in de onmiddellijke nabijheid van het wegtracé dat het bestreden gewestelijk RUP ter plaatse voorziet.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de voorziene autoweg hier zou worden uitgevoerd met een viaductconstructie, zodat de door deze partijen aangevoerde geluids- en zichthinder voldoende aannemelijk is.

5.18. In hoofde van de vierde en de vijfde verzoekende partij is dan ook eveneens voldaan aan de tweede door artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde schorsingsvoorwaarde.

5.19. In de huidige stand van het geding bestaat er dan ook geen noodzaak om te onderzoeken of ook in hoofde van de overige verzoekende partijen het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is aangetoond.

BESLISSING

1. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van :

- a. het besluit van 4 maart 2011 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Noord-zuid verbinding N74”, en**
- b. het besluit van 22 september 2008 van de dienst-MER “waarbij het plan-MER, dat ingediend werd voor het Agentschap Wegen en Verkeer Limburg wordt goedgekeurd in functie van de verdere besluitvorming”.**

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het sub a geschorste besluit.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig november 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Roger Stevens