

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 217.112 van 5 januari 2012
in de zaak A. 201.072/X-14.746.**

In zake : 1. de v.z.w. NATUURPUNT EN PARTNERS
 MEETJESLAND
 2. Franky DECRAENE
 3. Dirk VEREECKE
 4. Didier DE CRAENE
 5. Daniël DE CRAENE
 6. Luc VERMEULEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Peter De Smet en Hendrik Schoukens
 kantoor houdend te 9000 GENT
 Kasteellaan 141
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de deputatie van de provincieraad van OOST VLAANDEREN
2. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 GENT
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de stad EEKLO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sylvie Kempinaire
kantoor houdend te 9051 GENT
Putkapelstraat 105
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 13 juli 2011, strekt tot de schorsing
van de tenuitvoerlegging van :

- a. het besluit van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 16 februari 2011 houdende de definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Zuidelijke omleiding R43 te Eeklo”, en
- b. het besluit van 10 mei 2011 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport houdende de goedkeuring van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Zuidelijke omleiding R43 te Eeklo”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een nota ingediend.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch 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 28 oktober 2011.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hendrik Schoukens, die verschijnt voor de verzoekende partijen, bestuurssecretaris Johan Klokočka, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Pieter Van Assche, die loco advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Sylvie Kempinaire, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest 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. Tussenkomen

Met een op 24 augustus 2011 ter post aangetekend verzoekschrift vraagt de stad EEKLO om in het geding te mogen tussenkomen.

Er is grond om dat verzoek in te willigen, wat betreft het administratief kort geding.

IV. Feiten

4.1. Ingevolge het onder druk staan van de leefbaarheid van het centrum van de stad Eeklo door de hoge verkeersbelasting via de huidige doortocht van de N9 wordt beslist over te gaan tot de aanleg van een zuidelijke omleiding waarbij de R43 wordt doorgetrokken tot aan de Gentssteenweg N9.

Het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: PRUP) gaat over tot de herbestemming van een aantal gebieden in functie van het realiseren van deze zuidelijke omleiding.

4.2. In september 2004 beslist de gemeenteraad van Eeklo om geen fundamentele werken aan de doortocht N9 uit te voeren, zolang de doortrekking van de R43 niet is gerealiseerd.

Op initiatief van de Vlaamse Overheid, Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen wordt vervolgens een tracéstudie voor de doortrekking van de R43 opgestart. De betekenis van de R43 als omleidingsweg op stedelijk en bovenlokaal niveau wordt verder onderzocht en onderbouwd in een herkomstbestemmingsonderzoek dat inzicht moet verschaffen in het gebruik van de bestaande verkeersstructuur in Eeklo, in het bijzonder in de verhouding tussen doorgaand verkeer en ander verkeer binnen de stad. Bedoeling is dat de R43 een rol krijgt als omleiding voor bovenlokaal verkeer en als stedelijke verzamel- en

verdeelweg. De R43 neemt deze rol over van de N9 die deze functie in de bestaande situatie vervult. De N9 krijgt hierdoor een lokale betekenis, waarbij de N9 in het centrumgebied in hoofdzaak een rol voor bestemmingsverkeer kan opnemen.

Deze visie is uitgewerkt in een startnota voor de doortrekking van de R43 als zuidelijke omleiding welke is goedgekeurd door de Provinciale Auditcommissie op 15 oktober 2007. Het advies van de projectauditor luidt als volgt:

“(…)

Een zeer verdienstelijke studie. Als eerste verkenning, verantwoording en tracéstudie voor de R43 is dit meer dan voldoende. Om die reden kunnen de documenten als startnota voor de aanleg van de R43 conform worden verklaard.

Toch moet meer aandacht gaan naar aanvullende maatregelen, met name circulatiemaatregelen in Eeklo centrum, om de R43 écht te laten renderen. En deze maatregelen moeten integraal deel uitmaken van de latere projectnota R43. Elke doorgangsfunctie van de bestaande doortocht N9 moet de facto onmogelijk worden gemaakt. En met circulatiemaatregelen kan dit zeker worden bereikt zonder nog maar het minste autovrij te maken. Pas dan renderen de doortocht, de geplande maatregelen in het kader van de gevaarlijke punten en het nieuwe type-profiel met fietspaden tussen rijbaan en parkeerstrook optimaal. Op dit aspect zal de projectnota zeer nauwlettend worden beoordeeld”.

Vervolgens wordt een visiestudie gemaakt voor de N9 stadspromenade na de doortrekking van de R43.

Tevens wordt door Landbouwstudie Eeklo in opdracht van Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen een impactstudie op de landbouw (desktop-analyse) ingevolge de doortrekking van de Ring om Eeklo uitgevoerd.

4.3. De doortrekking van de R43 als zuidelijke omleiding bevindt zich in de onmiddellijke nabijheid van het natuur- en parkgebied “Het Leen”. “Het Leen” maakt deel uit van het Habitatrichtlijngebied “Bossen en heiden van zandig Vlaanderen, oostelijk deel”. Het Leen is tevens meegenomen bij de eerste afbakening van het Vlaams Ecologisch Netwerk in 2003. Het maakt deel uit van de Grote Eenheid Natuur “Bellebargiebos en het Leen”.

4.4. Ter voorbereiding van het PRUP worden de effecten op het milieu van een doortrekking van de R43 als zuidelijke omleiding onderzocht in een plan-MER.

4.5. Het kennisgevingsdossier wordt door de dienst Mer volledig verklaard op 21 december 2007.

De ter inzagelegging loopt van 7 januari 2008 tot en met 5 februari 2008 naar aanleiding waarvan o.m. de eerste verzoekende partij haar opmerkingen laat kennen. Zij stelt dat de omschrijving uit de kennisgevingsnota enkel de doortrekking van de ring als oplossingsmogelijkheid voor de verkeersproblematiek naar voor schuift. Er wordt gesteld dat de optie ontbreekt om geen ring aan te leggen en andere verkeerstechnische maatregelen te treffen, zoals het afleiden van het verkeer naar de zg. “Meetjeslandse ruit”, een afleiden van het verkeer naar de bestaande ringweg, het activeren van randparkings en gratis openbaar vervoer naar het centrum.

De richtlijnen voor de milieueffectrapportage worden betekend op 14 april 2008. In deze richtlijnen wordt o.m. gewezen op de noodzaak om het alternatief van de “Meetjeslandse ruit” mee te beoordelen op zijn milieueffecten:

“Er dient nagegaan te worden of de vooropgestelde doelstellingen en randvoorwaarden (onder meer RSV) ook gerealiseerd kunnen worden door uitvoering van de combinatie van volgende acties: omleiding van het doorgaand verkeer via de ruit van de R4 Oost en West, de N49, de N44 en de E40, beperkte doortrekking van de R43 (tot aan de N499), verkeersluw maken van de bestaande N9 (doortocht Eeklo) en een verbetering van het openbaar vervoer van en naar Eeklo. Dit alternatief zal inzake voor- en nadelen afgewogen worden t.a.v. het voorgenomen plan, eventuele knelpunten m.b.t. de realisatie van dit alternatief en de afstemming van dit alternatief met andere planningsprocessen zullen beschreven worden in het plan-MER. Hiervoor kan onder meer gebruik gemaakt worden van het herkomst/bestemmingsonderzoek”.

Het definitieve plan-MER wordt door de dienst MER goedgekeurd op 9 november 2009.

4.6. De passende beoordeling is geïntegreerd in het plan-MER. In de passende beoordeling worden niet alleen de effecten op de habitats en soorten waarvoor “Het Leen” is aangewezen als speciale beschermingszone onderzocht,

maar ook de effecten op de soorten uit bijlage III en IV bij het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu die in het gebied voorkomen. Ook de effecten op het VEN-gebied en de beschermde vegetaties worden onderzocht.

Met een brief van 14 oktober 2009 adviseert het Agentschap voor Natuur en Bos de passende beoordeling gunstig.

4.7. In zitting van 11 februari 2010 beslist de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen om te starten met het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Zuidelijke omleiding R43 Eeklo”.

Er wordt geopteerd voor het eerste, meest noordelijk gelegen tracé-alternatief.

4.8. In mei 2010 wordt door de Vlaamse Landmaatschappij, in opdracht van Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen een landbouweffectenrapport opgesteld voor de doortrekking van de R43 te Eeklo.

4.9. De plenaire vergadering vindt plaats op 11 mei 2010.

In dit kader brengt de gewestelijk planologisch ambtenaar volgend advies uit:

“(…)

In het PRS wordt de zuidelijke doortrekking van de R43 niet geselecteerd als secundaire weg. Pas in het afbakeningsproces van het kleinstedelijk gebied Eeklo groeit hierover een consensus. Dit afbakeningsproces resulteert niet in een wijziging van het PRS. Normaal is dit ook niet de bedoeling, maar de keuzes die in dit proces gemaakt worden, wijken af van het bestaande provinciale kader.

Het gedeelte van voorliggend plan waar de zuidelijke omleiding voorzien wordt tussen de N499 en N9 kan dus niet steunen op een selectie uit het PRS. Dit is nochtans essentieel in het kader van infrastructuurprojecten.(…)”.

In een schrijven van 4 juni 2010 verduidelijkt en nuanceert de gewestelijk planologisch ambtenaar zijn standpunt als volgt:

“Met betrekking tot de fundamentele opmerking omtrent de verenigbaarheid van het RUP met het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan

Oost-Vlaanderen en het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen lijkt een bijkomende verduidelijking en nuancering nuttig.

Het PRS Oost-Vlaanderen en het RSV bieden ons inziens momenteel onvoldoende grond voor dit RUP, zoals ook ter vergadering gesteld. Het PRS stelt wel dat er mogelijkheden zijn om af te wijken van de bestaande selecties en om in omleidingen te voorzien, maar stelt meteen ook dat daarvoor aan voorwaarden voldaan moet worden. Deze voorwaarden zijn echter tot op vandaag niet bepaald; ze werden niet in het PRS zelf gepreciseerd.

In andere provincies werd op een gelijkaardige manier ruimte geschapen om voor bestaande selecties in aanpassingen te voorzien, maar daar werden wel meteen voorwaarden vooropgesteld. In het PRS van de provincie Limburg werden deze voorwaarden in het ruimtelijk structuurplan zelf opgenomen, in West-Vlaanderen werd aanvullend aan het PRS een beleidskader opgemaakt voor omleidingen.

Voor de provincie Oost-Vlaanderen lijkt het mogelijk dat ook zo'n -algemeen- aanvullend beleidskader gemaakt wordt dat dan, samen gelezen met het ruimtelijk structuurplan, allicht een voldoende beleidsgrond (en rechtsgrond) biedt voor dit concrete RUP.

Aangezien de RUP-procedure voorziet in een beslissing van de provincieraad (en niet alleen in een beslissing van de deputatie) lijkt het ons voldoende om dit kader tegelijk met het RUP voor te leggen aan de provincieraad. De huidige toelichtingsnota bevat bijna alle elementen om een goed provinciaal kader te creëren voor omleidingen. Het kader moet dan wel voorhanden zijn op het ogenblik van de voorlopige vaststelling van het RUP.

We houden dus vast aan de opmerking dat er in de huidige stand van zaken een probleem is met de grondslag voor het provinciaal RUP 'Zuidelijke omleiding R43-Eeklo'. De hierboven geschetste aanpak lijkt echter een mogelijke oplossing voor dit probleem te bieden.

(...)"

4.10. Het ontwerp van beleidskader voor omleidingswegen op secundaire wegen niveau en het ontwerp van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan "Zuidelijke omleiding R43 Eeklo" worden bij besluit van 23 juni 2010 van de provincieraad van Oost-Vlaanderen voorlopig vastgesteld.

4.11. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt gehouden van 16 augustus 2010 tot en met 14 oktober 2010, worden 495 bezwaarschriften ingediend, o.m. door de verzoekende partijen.

In de bezwaarschriften wordt o.m. gesteld dat andere realisatie-alternatieven voor de aanpak van de verkeersveiligheid in het centrum van Eeklo onvoldoende zijn onderzocht, dat het plan geen steun vindt binnen de

beleidsopties uit het RSV en het PRSP Oost-Vlaanderen, dat de beoogde ringweg een onaanvaardbare aantasting zal veroorzaken van het waardevolle open ruimtegebied en dat geen garanties voorliggen die met enige redelijke zekerheid garanderen dat de aanleg en de ingebruikname van de weg geen betekenisvolle aantasting van de nabijgelegen speciale beschermingszone veroorzaken. Door de vierde verzoekende partij wordt ook gewezen op de problematiek van de afsplitsing van de huiskavel van de bedrijfszetel door het weerhouden tracé.

4.12. Op 9 december 2010 adviseert de PROCORO gunstig op voorwaarde dat de in het advies voorgestelde aanpassingen worden doorgevoerd.

4.13. Bij het eerste bestreden besluit van 16 februari 2011 stelt de provincieraad van Oost-Vlaanderen het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Zuidelijke omleiding R43 Eeklo” definitief vast.

4.14. Bij het tweede bestreden besluit van 10 mei 2011 keurt de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport het voormelde provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan goed.

Dit besluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 24 mei 2011.

4.15. Artikel 3.5. van de stedenbouwkundige voorschriften luidt als volgt :

“Artikel 3.5.

←-----→ R43 omleidingsweg
(overdruk – symbolisch)

Deze overdruk heeft geen bestemmingscategorie, maar volgt de bestemmingscategorie van de grondkleur.

Om functionele relaties te leggen als omleidingsweg wordt de R43 doorgetrokken van Nieuwendorpe tot de N9 Gentsesteenweg. De pijlen duiden symbolisch aan welke plaatsen met elkaar verbonden moeten worden.

De verbinding wordt gerealiseerd als 2x1-wegprofiel. Rechtstreekse erfonthsluitingen op de R43 zijn niet toegelaten.

Langs de R43 kan geen verlichting aangebracht worden, behalve ter hoogte van de aansluitingen op de R43 vanuit veiligheidsoogpunt. Bij de

keuze van de verlichting wordt rekening gehouden met veiligheidsaspecten en het beperken van lichthinder.

De R43 wordt aangelegd op minstens 70cm boven het oorspronkelijke maaiveld (dit is het niveau van de omliggende weiden en akkers).

Onderdoorgangen worden uitgevoerd door middel van een gesloten bouwput (d.i. zonder tijdelijke bemaling) en als volledig waterondoorlatende constructie zodat geen permanente drainage of bemaling noodzakelijk is”.

De toelichtende kolom bij artikel 3.5. vermeldt wat volgt:

“De doortrekking van de R43 als zuidelijke omleiding gebeurt van het huidige eindpunt van de R43 ter hoogte van het bedrijventerrein Nieuwendorpe (kruispunt Ringlaan-Nieuwendorpe) tot de N9 Gentssesteenweg ter hoogte van de Oude Gentweg.

De R43 wordt aangelegd met een 2x1-wegprofiel. Dit profiel is voldoende om de rol als omleidingsweg op te nemen. Door het beperkt aantal aansluitingspunten en gescheiden verkeersafwikkeling heeft de weg een grote capaciteit.

Rekening houdend met de rol als omleidingsweg zijn geen rechtstreekse erfontsluitingen wenselijk. Deze conflictpunten zijn niet verenigbaar met de rol als omleidingsweg.

De omleidingsweg R43 wordt omwille van fauna en flora niet voorzien van verlichting. Deze wordt enkel aangebracht ter hoogte van de knooppunten in functie van de verkeersveiligheid.

De omleidingsweg R43 wordt aangelegd op het niveau van de omliggende lokale wegen. Dit is 70 à 80 cm boven het niveau van de omliggende akkers en weiden. Door de weg aan te leggen boven het oorspronkelijke maaiveld wordt uitgesloten dat er permanent bemaald moet worden. Dit is belangrijk met het oog op het tegengaan van verdroging. Ter hoogte van de kruising met de Vaart van Eeklo en ter hoogte van de onderdoorgang voor langzaam verkeer in de Bogaertmoerstraat wordt de weg verhoogd aangelegd. De onderdoorgang ter hoogte van de Bogaertmoerstraat wordt, rekening houdend met het voorkomen van ondiepe veenlagen in de omgeving, aangelegd door middel van een gesloten bouwput (dit is zonder tijdelijke bemaling) en als constructie volledig met een waterdichte afwerking waardoor na de aanleg ook geen permanente drainage of bemaling nodig is.

Bij het toepassen van bermgrachten worden volgende inrichtingsprincipes gehanteerd: open, ondiep en onder flauwe helling. Tussen de N499 Tieltsesteenweg en de N9 Gentssesteenweg wordt het watersysteem opgevat als ondiepe infiltratie- en buffervoorzieningen. Ze worden ondiep uitgevoerd om (maximum 40cm onder het oorspronkelijke maaiveld) geen drainerende invloed te hebben op het grondwatersysteem. Het watersysteem wordt gerealiseerd als een ‘bijkomende laag’ op het bestaande systeem van oud geklasseerde waterlopen, waar op aangetakt wordt, en dat qua netwerk behouden blijft. Bij het doortrekken van de R43 wordt bijgevolg rekening gehouden met het bestaande netwerk van oud geklasseerde waterlopen in de omgeving dat qua systeem wordt in stand

gehouden. Bij de kruising van bestaande migratieroutes en corridors worden nieuwe corridors en faunapassages voorzien. Bij de kruising van waterlopen worden voldoende ruime dwarssecties gehanteerd en de nodige ruimte voorzien in functie van migratiemogelijkheden”.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

5. De tweede verwerende partij en de tussenkomen de partij betwisten de ontvankelijkheid van de vordering. Er bestaat vooralsnog geen noodzaak om over de opgeworpen excepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze excepties dringt zich immers slechts op indien zou blijken dat de grondvoorwaarden voor schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VI. Onderzoek van de vordering

6.1. 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.

Ernst van de aangevoerde middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting

6.2. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek de bescherming van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en de algemene beginselen van milieubeleid vervat in artikel 1.2.1, §2 DABM, meer specifiek het voorzorgs-

en het standstillbeginsel, artikel 36, § 3, 4, 5 en 6 Decreet Natuurbehoud en het natuurlijke milieu (hierna: Decreet Natuurbehoud), artikel 2.2.10, §1, 2, 3 en 4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), 4.2.11, §1 en §2 van het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid (DABM) artikel 11, §4 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 3 april 2009 met (b)etrekking tot de aanwijzing van speciale beschermingszones en de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen (hierna: Instandhoudingsdoelenbesluit) en artikel 10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 met betrekking tot de soortenbescherming en beheer (hierna: Soortenbesluit) in samenhang gelezen met art. 6, lid 3 van Richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora (hierna: Habitatrichtlijn) en de artikelen 5, lid 1 en 9 van Richtlijn 2009/147/EG van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (hierna: Vogelrichtlijn)”,

“doordat de minister het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan goedkeurt op basis van een wettelijk ontoereikende passende beoordeling, die meer specifiek, aangaande de potentiële effecten van de aanleg en ingebruikname van de ringweg op de soorten en habitats in het gebied tot de volgende conclusie komt:

‘5.2.5.1 Door bemaling

(...) Door gebrek aan uitvoeringsgegevens moet de impact van de bemaling ingeschat worden.

In geval van beperkte en tijdelijke bemaling

Zoals beschreven in de discipline fauna en flora, is bij tijdelijke en zeer beperkte bemaling de invloedszone beperkt. Bij de tracéalternatieven 1 en 2 is de kans klein dat belangrijke verdrogende effecten zich manifesteren tot aan de gevoelige ecotopen van Het Leen (fietstunnel ligt op ca. 400m). Daarom worden geen effecten op de instandhouding van habitats en soorten verwacht en is dit een nuleffect. Bij tracéalternatief 3 daarentegen is, gezien de zeer nabije ligging (fietstunnel ligt op ca. 200m) ook bij een beperkte bemaling een verdrogende invloed te verwachten en bijgevolg een significant negatief effect op de instandhouding van habitats.

In geval van ingrijpende bemaling

Bij een sterkere bemaling, kan de invloedszone zich tot aan Het Leen uitstrekken voor de drie alternatieven. Omdat een bijkomende verdroging van het habitatrichtlijngebied niet aanvaardbaar is, is de effectbeoordeling sterk negatief. Gezien de ligging ten aanzien van het habitatrichtlijngebied is de beoordeling bij de tracéalternatieven 1 en 2 potentieel significant tot zeer significant negatief, en bij tracéalternatief 3 potentieel zeer significant negatief. De realisatie van het wegtracé in tunnel biedt weliswaar het voordeel van minder

versnipperende effecten, maar vereist bemaling. Dit is enkel mogelijk indien er voldoende maatregelen genomen kunnen worden zodat er geen tijdelijke en permanente verdroging van Het Leen ontstaat. Monitoring van het grondwaterpeil is nodig.

(...)

5.5 Conclusie

5.5.1 Passende beoordeling

Bijkomende verdroging door een ingrijpende bemaling en/of onaangepast gedimensioneerde bermgrachten is onaanvaardbaar. Bij tracévariant 3 ontstaan negatieve tot zeer negatieve effecten zowel door beperkte en tijdelijke bemaling, als door ingrijpende bemaling als door geluidsverstoring. Deze variant is dan ook niet aanvaardbaar. Bij de andere varianten dienen maatregelen om de invloedszone van de bemaling te beperken, opgenomen te worden in het verdere besluitvormingsproces (onder meer stedenbouwkundige vergunning en uitvoeringsbestek). Een aangepaste dimensionering van de bermgrachten dient uitgewerkt te worden in het project (zie project-MER of ontheffingsdossier). De impact op het grondwaterpeil dient gemonitord te worden. Mits implementatie van deze milderende maatregelen ontstaan bij tracévarianten 1 en 2 geen significant negatieve effecten’.

en:

‘5.5.2 Ten aanzien van strikt te beschermen soorten

(...) Daarnaast geldt dat voor tracé 1 of tracé 2 een grond dam of geluid(s)scher m vanaf de N9 - Gentssteenweg tot ter hoogte van de Leikensweg (kaart 10) een mogelijke geluidsmilderende maatregel kan vormen. Rekening houdend met het matig negatieve effect van het plan tav beschermde soorten (zonder bijkomende milderende maatregelen) en het beperkte milderende effect van de implementatie van een grond dam of geluidsscher m (reductie van 2dB) wordt deze maatregel niet als strikt noodzakelijk geacht. Echter vanuit het standstill- en voorzorgsbeginsel verdient het sterke aanbeveling om de nodige ruimte te voorzien om deze maatregel te realiseren. Op projectniveau, eens de exacte ligging en hoogte van het tracé gekend is, moet de doeltreffendheid van deze maatregel verder onderzocht worden en dit in samenhang met andere geluidsmilderende maatregelen met betrekking tot de inrichting van de weg (bvb wegdek met een sterker geluidsmilderend effect dan SMA II). Immers op projectniveau is een verfijning van geluidsmodel mogelijk en kan bijgevolg de foutenmarge verkleind worden. Vandaar de wenselijkheid van verder onderzoek van deze milderende maatregel in het kader van de verdere concretisering van het plan tot project. Dit verdere onderzoek kan gekaderd worden in de opmaak van project-MER/ontheffingsdossier’.

en doordat, in het definitief vaststellingsbesluit van de provincie van 16 februari 2011 wordt erkend dat het nemen van bijkomende milderende maatregelen in functie van de te verwachten negatieve effecten op het vlak van verdroging noodzakelijk zijn maar hierbij géén rekening wordt gehouden met de bijkomende geluidsimpact op Het Leen die gepaard zal

gaan met de verhoging van de weg tot minstens 0,7m boven het oorspronkelijke maaiveld,

en doordat, in het definitief vaststellingsbesluit van de provincie van 16 februari 2011 er met géén woord wordt gerept over bijkomende geluidsbuffers in functie van de verstorende effecten naar Het Leen toe, de definitieve stedenbouwkundige voorschriften de creatie van een geluidsbuffer in functie van Het Leen uitsluiten én in de toelichtingsnota met verwijzing naar 'verder onderzoek inzake geluidsmilderende maatregelen' - dat blijkbaar nog niet voorlag ten tijde van de opmaak van de passende beoordeling - wordt gesteld dat gelet op de beperkte gunstige effecten die kunnen worden verwacht van een 'zuidelijke geluidsbuffer' geen specifieke geluidsmilderende maatregelen worden genomen in het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan,

en doordat, in het goedkeuringsbesluit van de minister géén bijkomende overwegingen in verband met de betekenisvolle effecten van voorliggend plan terug te vinden vallen,

terwijl, eerste onderdeel, artikel 36ter, §4 Decreet Natuurbehoud, dat de internrechtelijke omzetting vormt van artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn, vereist dat van zodra er sprake kan zijn van een zogenaamde 'betekenisvolle aantasting' van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone en/of van de strikt beschermde soorten uit bijlage III bij het Decreet Natuurbehoud die aanwezig zijn in de speciale beschermingszone, een plan in beginsel geen doorgang kan vinden, behoudens wanneer cumulatief is voldaan aan de voorwaarden uit artikel 36ter, §5 Decreet Natuurbehoud (dwingende reden van groot openbaar belang, alternatievenafweging en compenserende maatregelen),

en terwijl, artikel 10 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 met betrekking tot de soortenbescherming en beheer (hierna: Soortenbesluit), dat de internrechtelijke omzetting vormt van artikel 5, lid 1 van de Vogelrichtlijn, onder meer het verstoren van beschermde vogel- en vleermuissoorten in beginsel verboden stelt,

en terwijl, conform de rechtspraak van het Hof van Justitie een passende beoordeling inhoudt dat, op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake, alle aspecten van het plan of project die op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van het betrokken gebied in gevaar kunnen brengen, moet worden geïnventariseerd,

en terwijl, de passende beoordeling zelf alle nodige gegevens dient te bevatten om de overheden die over het plan of project adviseren en beslissen, toe te laten dit met volle kennis van zaken te doen hetgeen impliceert dat de passende beoordeling moet leiden tot volledige, precieze en definitieve constatering en conclusies die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de (mogelijk cumulatieve) gevolgen van de geplande werkzaamheden voor de betrokken speciale beschermingszone wegnemen,

en terwijl, rekening houdende met de conclusies van de beoordeling van de gevolgen van het plan of project voor het betrokken gebied, de overheid dergelijk plan of project pas mag goedkeuren nadat zij zekerheid heeft gekregen omtrent het feit dat het plan geen, in voorkomend geval, cumulatieve schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied,

en terwijl, de voorliggende passende beoordeling de nodige onvolkomenheden en tegenstrijdigheden bevat en minstens op verschillende plaatsen blijkt dat géén afdoende zekerheid kon worden bekomen omtrent de afwezigheid van een redelijk risico op negatieve effecten ten gevolge van het beoogde plan nu er onder meer:

- expliciet wordt erkend dat door ‘een gebrek aan uitvoeringsgegevens’ de impact van de bemaling op de nochtans verdrogingsgevoelige habitats uit de speciale beschermingszone enkel maar kan worden ‘ingeschat’;
- op betwifelbare gronden wordt besloten dat enkel mits implementatie van niet nader omschreven milderende maatregelen - inclusief monitoring - bij de eerste twee deeltracés alsnog significante negatieve effecten met betrekking tot de grondwaterkwaliteit zouden kunnen worden voorkomen;
- het feit alleen al dat men in de conclusie van de voorliggende passende beoordeling (net als in het voorliggende plan-MER) uiteindelijk alsnog milderende maatregelen nodig acht met betrekking tot de eerste twee tracéalternatieven onmiskenbaar haaks staat op de eerdere vaststelling in diezelfde beoordeling dat bij het eerste tracéalternatief slechts sprake zou zijn van een ‘nul-effect’ (sic), zonder dat milderende maatregelen noodzakelijk werden geacht;
- voor alle drie beoogde deeltracés wordt vastgesteld dat er sprake zal zijn van matig tot significant negatieve effecten naar geluidsverstoring toe van de betrokken speciale beschermingszone;
- expliciet wordt erkend dat (...) milderende maatregelen naar geluidsverstoring toe van die aard zijn dat hun negatieve gevolgen op het vlak van fauna en flora niet opwegen tegen de relatief beperkte geluidsreductie waarin ze resulteren, terwijl ook nog eens wordt benadrukt dat de wenselijkheid van de aanleg (van) een gronddam of geluidsscherm zal worden onderzocht in het kader van de verdere concretisering van het plan tot project;
- de mogelijke cumulatieve effecten (bv. inzake grondwater) waarmee de tenuitvoerlegging van het plan gepaard kan gaan niet op een afdoende wijze zijn onderzocht maar onterecht worden doorgeschoven naar het ontheffingsdossier;

en terwijl, het in elk geval niet mogelijk is om, met verwijzing naar niet nader gespecificeerde milderende maatregelen (die nog het voorwerp dienen uit te maken van bijkomend onderzoek) of met het voorzien van een bijkomende monitoring, in een passende beoordeling te besluiten dat een plan alsnog geen risico op significante schadelijke effecten met zich kan meebrengen,

en terwijl, de aanwezigheid van lacunes en onvolledigheden in de voorliggende passende beoordeling wordt overigens ook deels erkend in het advies van de PROCORO én overgenomen in het bestreden vaststellingsbesluit van de provincie aangezien in beide documenten wordt besloten dat het nemen van bijkomende milderende maatregelen noodzakelijk is, zoals bijvoorbeeld het aanleggen van de ringweg op grotere hoogte,

en terwijl, tweede onderdeel, in elk geval de milderende maatregelen die in laatste instantie nog worden toegevoegd aan het voorliggende ruimtelijk uitvoeringsplan niet toelaten om de vastgestelde onzekerheden weg te nemen nu zij een substantieel deel van de eerder vastgestelde conclusie van de eerder uitgevoerde passende beoordeling op de helling zetten,

en terwijl, de verankering in de stedenbouwkundige voorschriften dat de weg minstens 0,7m boven het oorspronkelijke maaiveld het eerder uitgevoerde ecologisch onderzoek vitieert of minstens hiermee op gespannen voet staat nu in de synthese van de discipline 'fauna en flora' van het plan-MER zelf wordt erkend dat 'uitvoering van de wegen(i)s in ophoging zorgt voor een sterkere geluidsverstoring en een grotere barrièrewerking ten aanzien van fauna (tenzij de weg op pijlers wordt aangelegd' én ook in de eindsynthese van het MER wordt gesteld dat de mogelijke ophoging van de weg niet alleen een dominantere invloed zal hebben op het landschap maar 'voor een sterkere verspreiding van het geluid zal zorgen, wat evenmin wenselijk is',

en terwijl, in het licht van de onzekere conclusies uit de passende beoordeling met betrekking tot geluidsverstoring én de op het laatste moment doorgevoerde aanpassingen met betrekking tot de aanleg van de ringweg, niet kan worden begrepen waarom in de definitieve versie van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan géén bufferzone wordt voorzien ten zuiden van de ringweg, die moet toelaten om de verstorende effecten naar Het Leen toe nader te milderen,

en terwijl, in elk geval niet kan worden volstaan met de verwijzing in de toelichtingsnota dat uit 'verder onderzoek inzake geluidsmilderende maatregelen' - dat immers niet was opgenomen in de voorliggende passende beoordeling - alsnog zou blijken dat het beperkte milderende effect dat van bijkomende geluidsbuffering naar Het Leen zou uitgaan, het voorzien van een bijkomende bufferzone in het ruimtelijk uitvoeringsplan overbodig zou blijken,

en terwijl, in de bestreden besluiten géén concrete én precieze milderende maatregelen voorliggen die direct ingrijpen op de negatief geëvalueerde effecten en zo het risico op een betekenisvolle aantasting met voldoende zekerheid kunnen uitsluiten.

Toelichting

Eerste onderdeel

40. Artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn luidt als volgt:

'3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden'.

Artikel 36ter, §3 van het Decreet Natuurbehoud (dat de omzetting vormt van artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn) luidt als volgt:

‘§3. Een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of programma dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meerde(re) bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone. De verplichting tot het uitvoeren van een passende beoordeling geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van de vergunningsplichtige activiteit een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opstellen van een passende beoordeling. (...) §4. De overheid die over een vergunningsaanvraag, een plan of programma moet beslissen, mag de vergunning slechts goedkeuren indien het plan of programma of de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan ontstaan’.

Artikel 2, 30° van het Decreet Natuurbehoud omschrijft het begrip ‘betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone’ als volgt:

‘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 soorten vermeld in bijlage III bij het Decreet Natuurbehoud stemmen overeen met de soorten die worden vermeld in bijlage IV bij de Habitatrichtlijn.

41. Artikel 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn vereist bijkomend dat de lidstaten ten aanzien van de strikt te beschermen diersoorten uit bijlage IV - waaronder vleermuissoorten - een aantal inherent schadelijke handelingen verbieden. Het gaat onder meer om handelingen die leiden tot een betekenisvolle verstoring, waaronder zeker de aanleg van een ringweg kwalificeert. Enkel indien bepaalde dwingende redenen van groot openbaar belang worden ingeroepen kan hiervan worden afgeweken. Artikel 5, lid 1 van de Vogelrichtlijn verplicht de lidstaten dan weer om wezenlijke verstoringen van in het wild levende vogelsoorten (waaronder ook de vogelsoorten vermeld in bijlage I bij de Vogelrichtlijn) te verbieden, behoudens toepassing van de bijzondere afwijkingsclausule uit artikel 9, lid 1 van de Vogelrichtlijn.

Deze bepalingen zijn binnen het Vlaamse Gewest geïmplementeerd in het Soortenbesluit van 15 mei 2009. Bijlage I kruist alle in het wild voorkomende vogelsoorten in Vlaanderen en de meeste vleermuissoorten als een beschermde soort aan in categorie 2 of 3 van bijlage I bij het

Soortenbesluit. Ten aanzien van specimens van beschermde diersoorten stelt het Soortenbesluit onder meer het betekenisvol verstoren verboden.

Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie vloeit overigens ook voort dat ook met betrekking tot de strikt beschermde soorten - de soorten die worden beschermd door artikel 12, lid 1 van de Habitatrichtlijn en/of artikel 5, lid 1 van de Vogelrichtlijn - steeds moet worden nagegaan of ruimtelijke ingrepen geen significant effect op de staat van instandhouding van de vermelde soorten kunnen impliceren. Er lijkt ook hier dus een beoordelingsverplichting te spelen.

Op 9 juni 2011 is Frankrijk nog veroordeeld omdat (het) bij bepaalde stedenbouwkundige ingrepen niet naging wat de effecten ervan waren op de staat van instandhouding van de hamster.

42. Vlakbij de geplande ringweg ligt Het Leen. Het Leen maakt, zoals reeds gesteld, deel uit van het Habitatrichtlijngebied 'Bossen en heiden van zandig Vlaanderen: oostelijk deel', bij beschikking van de Europese Commissie van 7 december 2004 opgenomen in de lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio op grond van artikel 4, leden 2 en 3 van de Habitatrichtlijn.

De volgende vaststellingen met betrekking tot Het Leen zijn cruciaal voor de verdere behandeling van voorliggend middel:

- Er wordt algemeen erkend dat in Het Leen een problematiek van verdroging speelt, hetgeen impliceert dat de kwaliteit en kwantiteit van het grondwaterregime cruciaal moeten worden geacht voor het herstel van de instandhouding van deze habitattypen. Zowel in het Habitatrichtlijngebied als in het buitengebied dat erop aansluit zijn immers veenlagen aanwezig op geringe tot zeer geringe diepte (vanaf een diepte van 0,5 m tot 5 m). Sinds meerdere jaren wordt een verdroging in het Habitatrichtlijngebied vastgesteld. De gevoeligheid van het gebied voor verdroging werd ook bevestigd in voorlopige ontwerp van gebiedspecifieke instandhoudingsdoelstellingen dat in 2010 werd opgemaakt door het Agentschap voor Natuur en Bos voor de gehele speciale beschermingszone. In ditzelfde rapport kan men ook lezen dat barrièrevorming tussen de verschillende deelgebieden van de speciale beschermingszone als een specifiek knelpunt wordt naar voren geschoven.
- Zoals hoger reeds opgemerkt, bevinden alle in het gebied aanwezige habitattypes zich in een ongunstige staat van instandhouding op lokaal niveau. Dit is overigens ook het geval wanneer men de instandhouding bekijkt op gewestelijk niveau. Voor alle in het gebied aanwezige habitattypes wordt in de gewestelijke instandhoudingsdoelen uit 2010 immers besloten dat zij zich ook op regionaal niveau in een zeer ongunstige staat van instandhouding bevinden (...).
- In het gebied komen ook heel wat beschermde soorten voor uit bijlage III en IV bij het Decreet Natuurbehoud. Meer in het bijzonder blijkt dat in het gebied heel wat beschermde vleermuissoorten voorkomen, die ook figureren op bijlage III bij het Decreet Natuurbehoud (die correspondeert met bijlage IV van de Habitatrichtlijn). Het gaat dan onder meer over de Laatvlieger,

de Brandts-/Baardvleermuis, de Watervleermuis, de Franjestaart, de Ruige dwergvleermuis, de Gewone dwergvleermuis en de Grootoorvleermuis.

Daarnaast komen in het gebied ook enkele beschermde broedvogels voor, die staan opgelijst op bijlage IV bij het Decreet Natuurbehoud (die overeenstemt met bijlage I bij de Vogelrichtlijn). Volgens de broedvogelatlas broeden Blauwborst, IJsvogel, Wespendif en Zwarte Specht in het gebied. Daarnaast werden ook de Blauwe kiekendief, de Bruine kiekendief, Watersnip en Zwarte Wouw waargenomen in 2002, Lepelaar en Rode Wouw in 2004 en de Middelste bonte specht in 2007.

43. Overeenkomstig artikel 36ter, §3, vierde lid van het Decreet Natuurbehoud is het voorliggende ruimtelijk uitvoeringsplan onderworpen aan een passende beoordeling. Hoewel Uw Raad stelt dat (het hem) in het raam van een wettigheidscontrole niet toekomt om zelf het inhoudelijke onderzoek naar degelijkheid van een passende beoordeling te doen, aanvaardt Uw Raad wel dat een verzoekende partij aan de hand van concrete en precieze elementen het gebeurlijke gebrek aan afdoende karakter van deze beoordeling in rechte kan betwisten. Indien een aantal elementen wijzen op onzekerheid of de instandhoudingsdoelstellingen voor een speciale beschermingszone kunnen worden gehaald, kan door de bevoegde overheid het plan niet worden goedgekeurd.

Het begrip ‘passende beoordeling’ wordt op zich niet nader omschreven in artikel 6, lid 3 van de Habitatrictlijn. Ook het Decreet Natuurbehoud schrijft niet expliciet voor volgens welke methode deze beoordeling dient te gebeuren. In elk geval moet er vanuit worden gegaan dat een passende beoordeling de vorm moet aannemen van een schriftelijk en met redenen omkleed verslag. Uw Raad is - in navolging van de hoger reeds aangehaalde rechtspraak van het Hof van Justitie - van oordeel dat een passende beoordeling wel inhoudt dat, op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake, alle aspecten van het plan of het project die op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van een speciale beschermingszone in gevaar kunnen brengen, moeten worden geïnventariseerd. De passende beoordeling dient alle nodige gegevens te bevatten om de overheden die over het plan of project moeten adviseren en beslissen, toe te laten dit met volle kennis van zaken te doen.

De passende beoordeling moet leiden tot volledige, precieze en definitieve constatering die elke redelijke wetenschappelijk(e) twijfel over de gevolgen van de geplande werkzaamheden voor de betrokken speciale beschermingszone wegnemen, alsook dat deze constatering en conclusies onontbeerlijk zijn om de bevoegde autoriteiten in staat te stellen de nodige zekerheid te verkrijgen om een vergunning voor die werkzaamheden toe te kennen. Uit artikel 11, §4 van het instandhoudingsbesluit vloeit wel voort dat de initiatiefnemer die ertoe gehouden is een passende beoordeling op te maken met betrekking tot een gebied waartoe nog geen instandhoudingsdoelstellingen definitief zijn vastgesteld, zich dient te richten op de gegevens op basis waarvan de aanmelding van de speciale beschermingszone is gebeurd, aangevuld met de voorhanden zijnde wetenschappelijke gegevens.

In elk geval mag voor een plan of programma slechts toestemming worden verleend indien de bevoegde nationale autoriteiten de zekerheid (hebben) verkregen dat het geen schadelijke gevolgen kan hebben voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied.

Of met andere woorden: wanneer er onzekerheid bestaat of de schadelijke gevolgen voor de betrokken speciale beschermingszone zullen uitblijven, moet de bevoegde overheid haar toestemming weigeren voor het betrokken plan of programma.

44. Uit de inhoud en de bewoordingen van de voorliggende beoordeling zelf blijkt manifest dat er sprake was van onaanvaardbare onzekerheden en risico's op significante effecten zodanig dat in géén geval de voorliggende passende beoordeling als uitgangspunt kon dienen voor de voorliggende projectontwikkeling, zeker indien men rekening houdt met de gevoeligheid van het gebied voor verstoring en bemaling.

De hierna uitgewerkte vaststellingen met betrekking tot de passende beoordeling illustreren de aanwezige onvolledigheden, contradicties en onzekerheden die in de passende beoordeling vervat zitten en overigens ook later in het planningsproces worden erkend. De twee belangrijkste onzekerheden doen zich, zoals hoger reeds gesteld, voor met betrekking tot de impact van de bemaling en de toenemende geluidsemissies (barrièrewerking) op de verdrogingsgevoelige habitats en verstoringsgevoelige soorten die aanwezig zijn in het betrokken gebied.

45. Met betrekking tot de bemaling voldoet de effectenanalyse uit de passende beoordeling manifest niet aan de hoger gestelde vereisten. Er zijn verschillende interne contradicties en onzekerheden met betrekking tot de effectbeoordeling van de bemaling op de reeds zéér verdrogingsgevoelige speciale beschermingszone. Het gebrek aan concrete uitvoeringsgegevens alleen al maakt dat definitieve uitspraken over de aanvaardbaarheid van de ringweg in het kader van de voorliggende passende beoordeling uitgesloten waren.

- Het is al veelzeggend genoeg dat men in de passende beoordeling het luik van de analyse van het cruciale aspect van de grondwaterbemaling aanvangt met expliciet te stellen dat 'door een gebrek aan uitvoeringsgegevens' (...) de impact van de bemaling ingeschat moet worden. Men weet klaarblijkelijk bij de opmaak van de passende beoordeling niet hoe diep er bemaald moet worden voor de aanleg van de nieuwe weg en de ondertunneling van de fietsverbinding. Nochtans lijken deze gegevens net cruciaal te zijn om te beslissen over de aanvaardbaarheid van de ringweg in de buurt van Het Leen, waarvan algemeen geweten is dat het extreem verdrogingsgevoelig is
- Men werkt op pagina 26 van de passende beoordeling dan ook nog eens een inschatting uit die niet verder kwantitatief wordt onderbouwd. Er wordt daar immers vastgesteld dat in geval van een beperkte en tijdelijke bemaling er bij de tracé-alternatieven 1 en 2 de 'kans klein is'(sic) dat belangrijke verdrogende effecten zich manifesteren. Men komt wel tot de conclusie dat in geval van een ingrijpende bemaling bij elk tracé-alternatief sprake kan zijn van een significant tot zeer significant negatief effect. Het verschil

tussen wat als een beperkte/tijdelijke en wat als een ingrijpende bemaling moet worden aanzien wordt niet verder geduid in de passende beoordeling, zodat het een raadsel is én blijft op basis van welke elementen tot de betrokken conclusie kon worden ge(k)omen.

Men kan uit de passende beoordeling immers niet afleiden welke kwantitatieve parameters (bv. hoe lang bemalen, hoe diep,...) moeten worden gerespecteerd vooraleer er sprake zou zijn van een beperkte bemaling of een tijdelijke bemaling en wanneer er dan weer wel sprake zou zijn van een ingrijpende beoordeling.

- Dat er in de beide scenario's (zowel bij een tijdelijke/beperkte bemaling als in geval van een ingrijpende bemaling) steeds sprake is van een 'restrisico' op significant(e) effecten blijkt duidelijk nu in de passende beoordeling meteen een verdere monitoring is voorgesteld.

Het is echter geenszins duidelijk hoe dergelijke monitoring deze effecten zal kunnen verhinderen, noch worden concrete modaliteiten met betrekking tot deze monitoring aangegeven. Er wordt immers niet voorzien dat men de bemaling zal stopzetten in functie van 'slechte' monitoringsresultaten.

- Dat er in elk geval ook bij een tijdelijke/beperkte bemaling sprake is van een redelijk risico op significante effecten wordt verderop in de beoordeling zelf erkend nu men op pagina 31 stelt dat 'bij de andere varianten (...) maatregelen om de invloedzone van de bemaling te beperken (dienen) opgenomen te worden in het verdere besluitvormingsproces'. Men voegt er nog aan toe dat mits een aangepaste dimensionering van de bermgrachten dient te worden benadrukt en dat hoedanook monitoring noodzakelijk blijft. Men besluit dat enkel 'mits implementatie van deze milderende maatregelen (...) bij tracévarianten 1 en 2 géén significante effecten ontstaan'.

Deze lezing geeft ook het voorliggende plan-MER aan de passende beoordeling. In de discipline fauna en flora van het voorliggende plan-MER selecteert men uitdrukkelijk milderende maatregelen in functie van ecotoopwijziging door wijziging van hydrologie (...). Ook het Agentschap voor Natuur en Bos legt in haar (summiere) advies de nadruk op de milderende maatregelen teneinde een significant effect te vermijden (...).

Deze vaststellingen (lijken) nochtans haaks te staan op de eerder gedane conclusie op pagina 26 van de passende beoordeling waarin nog eenduidig wordt gesteld dat de invloedzone van een tijdelijke en zeer beperkte bemaling beperkt is, niet wordt gesproken over milderende maatregelen én wordt besloten dat er een 'nuleffect' speelt.

Deze conclusie blijkt dan ook niet te kloppen, of minstens onzeker te zijn.

46. Ook met betrekking tot de effecten naar barrièrewerking en verstoring toe voldoet de voorliggende passende beoordeling niet. Men besluit immers op pagina 28 dat bij alle drie tracé-varianten sprake zal zijn van een negatief effect aangaande auditieve verstoring. Ook met betrekking

tot de eerste tracé-variant komt men tot de conclusie dat er sprake zou zijn van (...) 'matig negatieve effecten' (...).

Met verwijzing naar de discipline geluid uit het opgemaakte plan-MER komt men bovendien op pagina 29 tot de conclusie dat de daar voorgestelde milderende maatregelen, gelet op de relatief beperkte geluidsreductie die zij 'maar' veroorzaken, niet opwegen tegen de negatieve effecten die zij naar ecologie toe veroorzaken (bv. effecten op het grondwater).

In de conclusie van de voorliggende beoordeling (punt 5.5.2) lijkt men evenzeer te erkennen dat er sprake kan zijn van significante effecten op de verstoringsgevoelige soorten.

Er kan niet worden begrepen waarom anders nog een halve pagina wordt besteed aan de mogelijkheid om voor tracé 1 of 2 een gronddam of geluid(s)scherm vanaf de N9 - Gentsesteenweg tot er hoogte van de Leikensweg een gronddam of een geluidsscherm op te werpen. Men stelt echter dat 'op projectniveau, eens de exacte ligging en hoogte van het tracé gekend is, (...) de doeltreffendheid van deze maatregel verder onderzocht (moet) worden en dit in samenhang met andere geluidsmilderende maatregelen met betrekking tot de inrichting van de weg'.

Hierdoor zou de 'foutenmarge' verkleinen (...).

Dergelijke bewoordingen en conclusies tonen aan dat de voorliggende passende beoordeling ook op het vlak van barrièrewerking en verstoring onmogelijk tot definitieve en precieze conclusies kon leiden en er diende te worden aangenomen dat er een redelijk risico op significante effecten bestond.

47. Bovendien zijn de mogelijke cumulatieve effecten die zouden kunnen spelen onterecht niet meegenomen in de passende beoordeling.

Nochtans blijkt uit de tekst van artikel 36ter, §3-4 van het Decreet Natuurbehoud dat hoewel al reeds voltooide of geplande plannen en projecten niet onder het beoordelingsvoorschrift vallen het niettemin belangrijk is dat zij, bij de beoordeling van nieuwe projecten of plannen, tot op zekere hoogte in aanmerking worden genomen indien zij chronische of duurzame gevolgen voor het gebied hebben en er aanwijzing(en) bestaan voor een patroon van geleidelijke teloorgang van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone.

Enkel in het hoofdstuk waarin het plan nader wordt beschreven, wijdt men een - al bij al korte - passage aan mogelijke cumulatieve effecten :

'Binnen het studiegebied zijn er diverse ruimtelijke ontwikkelingen van belang met enerzijds belang voor mobiliteit en anderzijds voor bos- en natuurcomplexen en het openruimtegebied. Deze projecten worden besproken in het ontheffingsdossier. Wat mobiliteit betreft, zullen de verdere stedelijke ontwikkeling en ontwikkeling van bedrijfsgebieden leiden tot een toename van het autoverkeer. Hierbij heeft de R43 de belangrijke rol om voor een vlotte ontsluiting te zorgen. Door de gefaseerde herinrichting van de verkeersinfrastructuur dienen de stroomfunctie en verkeersveiligheid verbeterd te worden. (...)'

Gelet op de van overheidswege zelf vastgestelde verdrogings- en barrièreproblematiek met betrekking tot het betrokken gebied, kan niet worden begrepen waarom in de voorliggende passende beoordeling niet

verder wordt nagegaan of er effectief sprake kan zijn van cumulatieve effecten.

Verzoekende partijen wensen hier te wijzen op volgende concrete elementen:

- Uit het Milieubeleidsplan Eeklo kan worden afgeleid dat er zich in Eeklo (...) maar liefst 98 bestaande grondwaterwinningen bevinden met een totaal jaarlijks vergund debiet van 415.631m³ (...). Men vermeldt in dit plan, net als in de overige beleidsdocumenten (...) ook de daaraan gekoppelde problematiek van verdroging (stuk 40, p. 74). In de voorliggende passende beoordeling vindt men hier nochtans géén spoor van terug. Mede gelet op de gevoeligheid van het gebied naar grondwater toe (...) diende minstens te zijn nagegaan in welke mate de bestaande grondwaterwinningen in de nabijheid van Het Leen - in samenhang bekeken met de geplande bemaling - aanleiding zou kunnen geven tot significante aanzienlijke effecten voor de betrokken habitats. Op géén enkel moment wordt nochtans in de passende beoordeling een overzicht gegeven van de reeds vergunde grondwaterwinningen. Er moet nochtans worden vanuitgegaan dat deze grondwaterwinningen reeds een belangrijke belasting leggen op Het Leen, zodat hier sprake is van een manifeste lacune.
- Ook is niet nagegaan op welk punt er sprake zou kunnen zijn van cumulatieve effecten ten gevolge van bestaande of 'werkelijk voorgestelde' ruimtelijke projecten in de buurt van de beoogde ringweg. Dit wordt overigens ook expliciet erkend in de voorliggende beoordeling, wanneer er op pagina 23 (wordt gesteld) dat er belangrijke ontwikkelingen aangaande stedelijke ontwikkeling en ontwikkeling van bedrijfsgebieden te verwachten vallen die mogelijk kunnen leiden tot toegenomen verkeers- en dus ook geluidshinder. Een en ander hangt samen met het feit dat dit planproces gedeeltelijk samenliep met de totstandkoming van het PRUP 'afbakening kleinstedelijk gebied Eeklo', goedgekeurd op 8 juli 2009 (...).

Meest in het oog springend is in dit verband de aanleg van het nieuwe fusieziekenhuis, dat reeds werd voorgesteld in de loop van 2009 (...) en dat dan ook onmiskenbaar diende te worden meegenomen in de passende beoordeling voor een ruimtelijk plan dat pas in mei 2011 werd goedgekeurd.

Bezwaarlijk zou kunnen worden voorgehouden dat dit géén cumulatieve impact zou hebben naar geluidsverstoring toe, nu duidelijk is dat de verkeersstroom die het geplande ziekenhuis te verwerken zal krijgen via de ringweg zelf (zal) verlopen (...).

48. De voorliggende lacunes worden overigens ook deels erkend in het advies van de PROCORO én overgenomen in het bestreden vaststellingsbesluit van de provincie aangezien in beide documenten wordt (...) besloten dat het nemen van bijkomende (in vergelijking tot de passende beoordeling) milderende maatregelen noodzakelijk is. Hoewel in de passende beoordeling nog uitdrukkelijk werd vastgesteld dat een tijdelijke en beperkte bemaling bij deeltraject 1 sowieso aanleiding zou

geven tot een ‘nuleffect’ (...) geeft men in het bestreden vaststellingsbesluit, in navolging van het PROCORO-advies, nog aan dat er aanpassingen dienen te gebeuren aan het RUP om het risico op verdroging uit te sluiten. In laatste instantie schrijft men in het RUP dat de ringweg minstens 0,7m boven het maaiveldniveau dient gelegen te zijn.

Door bijkomende aanpassingen te suggere(re)n geeft de provincie - weliswaar zonder te beschikken over een (nochtans vereiste) bijkomende wetenschappelijke studie - zelf aan dat de passende beoordeling niet volledig en afdoende was. In de passende beoordeling sprak men immers eerst van een nuleffect en was, in elk geval, het bijkomend ophogen nooit als een concrete milderende maatregel naar voren geschoven.

Voor de volledigheid benadrukken de verzoekende partijen in dit verband dat onvolkomenheden in een passende beoordeling niet meer kunnen worden rechtgezet na het openbaar onderzoek, nu de passende beoordeling mee moet worden betrokken in het openbaar onderzoek dat over het plan of project moet worden georganiseerd. Auditeur (...) knoopt een en ander terecht ook vast aan de formulering van artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn in zijn verslag van 16 september 2010 in de zaak nr. A/A 187.667/X-13.710 (...). In die zin kan ook niet worden begrepen waarom men in de toelichtingsnota bij het RUP plots met verwijzing naar ‘verder onderzoek inzake geluidsmilderende maatregelen’ stelt dat er alsnog geen maatregelen inzake geluidsbuffering naar Het Leen toe noodzakelijk zijn.

Dit diende minstens het voorwerp uit te maken van een passende beoordeling, die ook mee met het ruimtelijk uitvoeringsplan in openbaar onderzoek diende te liggen. Er anders over oordelen zou een duidelijke miskennenning inhouden van de inspraakrechten waarover de verzoekende partijen op basis van de artikelen 2.2.10, §§2-3 van de VCRO en 4.2.11, §1 en §2 van het DABM (beschikken).

49. Vergeefs zou worden aangehaald dat de in de passende beoordeling voorgestelde milderende maatregelen alsnog afdoende zouden zijn om ieder risico op significante effecten uit te sluiten. Uit hetgeen hoger is weergegeven blijkt immers onmiskenbaar dat de milderende maatregelen - zowel naar de beperking van de impact op het grondwater als naar een reductie van de geluidsimpact - allesbehalve voldoende concreet zijn uitgewerkt en worden beoordeeld.

Uw Raad heeft nochtans geoordeeld dat in beginsel geen goedkeuring aan een plan of programma kan worden gegeven, tenzij de in de beoordeling voorgestelde milderende maatregelen direct ingrijpen op de negatief geëvalueerde effecten.

Ook in andere rechtspraak benadrukte Uw Raad reeds het belang dat milderende maatregelen zoveel als mogelijk op planniveau moeten worden uitgewerkt en het verschuiven ervan naar een later, onbepaald tijdstip, zonder dat op een rechtszekere manier een oplossing wordt geboden voor het ontstane knelpunt, een schending van het rechtszekerheidsbeginsel inhoudt.

Illustratief kan opnieuw worden verwezen naar de hoger reeds aangehaalde milderende maatregelen met betrekking tot de bemaling en de verstoring en/of barrièrewerking. Met betrekking tot de bemaling stelt men (hoewel men eerst spreekt over een ‘nuleffect’, zie hoger) uiteindelijk dat

maatregelen om de invloedzone van bemaling te beperken dienen te worden opgenomen in het verdere besluitvormingsproces. Ook met betrekking tot de mogelijke aanleg van een grond dam of geluidsscherm vanaf de N9 - Gentssesteenweg tot ter hoogte van de Leikensweg (kaart 10 van de passende beoordeling) wordt de concrete uitwerking hiervan onterecht doorgeschoven naar 'de verdere concretisering van het project'.

Deze aangehaalde milderende maatregelen kunnen moeilijk worden aanzien als precieze en duidelijke maatregelen die direct ingrijpen op een vastgesteld effect.

Tweede onderdeel

50. Voor zover Uw Raad alsnog zou oordelen dat de vastgestelde onzekerheden en interne contradicties niet zouden uitsluiten dat de voorliggende passende beoordeling alsnog nuttig zou kunnen worden aangewend in het voorliggende planproces en/of dat de vaststellende en goedkeurende overheden via het uitvoeren van bijkomende studies (bv. geluidsstudies,...) én het nemen van bijkomende maatregelen hier nog de nodige correcties kunnen doorvoeren (quod non, zie hoger), dan moet minstens worden besloten dat de milderende maatregelen die in laatste instantie nog werden toegevoegd aan het bestrede(n) ruimtelijke uitvoeringsplan niet toelaten om de vastgestelde onzekerheden weg te nemen nu zij een substantieel deel van de eerder vastgestelde conclusie van de eerder uitgevoerde passende beoordeling op de helling zetten.

51. Het in laatste instantie verankeren van de minimumhoogte van de weg - op minstens 0,7m boven het oorspronkelijke maaiveld - impliceerde in elk geval een bijkomend ecologisch onderzoek naar de bijkomende geluidsimpact die dit teweeg zou kunnen brengen. Minstens staat dergelijk voorschrift haaks op de eerder doorgevoerde conclusies nu dergelijke maatregel nooit is weerhouden in de uitgevoerde MER en passende beoordeling.

Dat er ten gevolge van een hogere ligging van de ringweg een bijkomende geluidsimpact ontstaat, wordt met zoveel woorden onderkend in het advies van de PROCORO. Deze instantie erkent op pagina 10 van haar advies immers expliciet dat 'het tracé aanleggen boven de maaiveldhoogte (...) een impact (heeft) op het vlak van geluid'. Dit is niet meer dan logisch: hoe dieper de weg gelegen is, hoe meer de verstoringseffecten zullen worden gemilderd. Hoe hoger de weg gelegen zal zijn, hoe verder de verstoringseffecten zullen reiken en hoe meer Het Leen zal worden verstoord door de toegenomen geluidsimpact. Hoger is bovendien vastgesteld dat het betrokken gebied zéér gevoelig is voor verstoring- en barriere-effecten (...).

Er rijzen in essentie drie knelpunten met betrekking tot het aangehaalde voorschrift.

- Op de eerste plaats is men in het voorliggende plan-MER (inclusief de discipline geluid) - waar men zich ook in de voorliggende passende beoordeling op baseert (...) - in essentie uitgegaan van de hypothese dat de ringweg op het niveau van de andere wegen (ten hoogste 0,7m boven het omliggende maaiveld) zou gelegen zijn. Op pagina 69 van het algemeen deel van het plan-MER stelt men dit als volgt: 'Het tracé van de R43 wordt in principe voorzien op maaiveldniveau'.

Dit uitgangspunt wordt op de helling gezet door het bestreden vaststellingsbesluit. Het is immers op basis van de definitieve stedenbouwkundige voorschriften niet uitgesloten dat de ringweg ongeveer anderhalve meter gelegen zou zijn boven het maaiveld, hetgeen uiteraard nog negatievere conclusies zou impliceren naar de geluidsimpact toe. Dat het niet denkbeeldig is dat de weg uiteindelijk tot 2m boven het maaiveld kan liggen blijkt overigens ook uit het feit dat de huidige Bogaertmoerstraat - die zal worden gekruist door de ringweg op heden ongeveer 1,5 m boven het maaiveld is gelegen.

Een en ander wringt uiteraard des te meer nu in de passende beoordeling zelf reeds werd vastgesteld dat er geen concrete voor de hand liggende maatregelen voorlagen die het geluidseffect meteen konden milderen.

Vergeefs zou worden voorgehouden dat in het voorliggende plan-MER (dat ook als uitgangspunt heeft gediend voor de passende beoordeling, zie hoger) alsnog rekening zou zijn gehouden met het scenario waarin de weg hoger dan 0,7m zou zijn gelegen. Men zou dan kunnen verwijzen naar het gegeven dat ook de effecten van een volledige overbrugging (op 6 meter) zouden zijn meegenomen (...). Hoewel in de verschillende disciplines ook de milieueffecten in kaart (...) werden gebracht wanneer de R43 wordt gerealiseerd door middel van een volledige of gedeeltelijke ondertunneling of overbrugging, blijkt in de discipline geluid immers niet in detail te zijn bekeken wat de effecten zouden geweest zijn van een ophoging van 1 of 2m. Het spreekt voor zich dat een passende beoordeling of een MER zoveel mogelijk dient te vertrekken van concrete uitvoeringsgegevens én alleen al daarom een onaanvaardbare lacune voorligt.

- Het is in elk geval veelzeggend dat in de synthese van discipline fauna en flora van het voorliggende plan-MER wordt besloten dat 'uitvoering van de wegenis in ophoging zorgt voor een sterkere geluidsverstoring en een grotere barrièrewerking ten aanzien van fauna (tenzij de weg op pijlers wordt aangelegd)' (...). In de eindsynthese van het MER wordt gesteld dat de mogelijke ophoging van de weg niet alleen een dominantere invloed zal hebben op het landschap maar 'voor een sterkere verspreiding van het geluid zal zorgen, wat evenmin wenselijk is' (...).

De ophoging van de weg wordt hier dan ook uitgesloten.

Ook in de passende beoordeling, met name bij de bespreking van mogelijke milderende maatregelen met betrekking tot geluid, wordt op géén enkel moment de mogelijkheid van de aanleg van de ringweg op meer dan 0,7m boven het maaiveld meegenomen. Nergens wordt in de passende beoordeling de optie van de uitvoering van de wegenis in ophoging nader onderzocht in functie van bijkomende verstoringseffecten.

Er moet dan ook worden besloten dat het verhogen van het tracé als milderende maatregel haaks staat op de besluiten van de voorliggende effectonderzoeken of minstens bijkomend onderzoek vergde.

- In elk geval kan niet worden gesteld dat hier sprake zou kunnen zijn van een concrete en precies geformuleerde milderende maatregel aangezien hier enkel een minimumhoogte wordt aangegeven, hetgeen een exacte beoordeling van de effecten sowieso uitsluit. Dit is niet alleen problematisch vanuit artikel 36ter, §3 en §4 van het Decreet Natuurbehoud maar ook in het licht van het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

Voor zover de ophoging van de ringweg boven 0,7m al niet het voorwerp dient uit te maken van een nieuwe passende beoordeling, moet in elk geval worden vastgesteld dat dit uitvoeringsalternatief haaks staat op het eerder gevoerde onderzoek.

52. in het licht van de onzekere conclusies uit de passende beoordeling met betrekking tot geluidsverstoring kan bovendien niet worden begrepen waarom in de definitieve versie van voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan alsnog géén bufferzone wordt voorzien ten zuiden van de ringweg, die moet toelaten om de versturende effecten naar Het Leen toe nader te milderen.

In het bestreden vaststellingsbesluit worden bijkomende geluidsbuffers voorzien in navolging van het advies van de PROCORO, maar enkel naar het noorden. In de definitieve versie van de stedenbouwkundige voorschriften en het grafisch plan wordt verdere buffering naar Het Leen toe uitgesloten. Enkel ten noorden van de weg lijkt er sprake van een eenduidige bufferzone. Ten zuiden van de ringweg is enkel een bufferzone aanwezig ter hoogte van de aanwezige huizen. In de toelichtende nota (...) wordt expliciet benadrukt dat er geen specifieke geluidsmilderende maatregelen worden opgenomen in het Rup ten aanzien van het Leen. Men stelt daarbij dat uit bijkomend onderzoek - dat nochtans niet geïntegreerd is in de passende beoordeling - zou gebleken zijn dat er sprake zou zijn van een te klein milderend effect dat binnen de foutenmarge zou vallen. Dit vormt een bevreemdende toepassing van het voorzorgsbeginsel, als het ware 'in dubio contra natura'.

Men zou net vermoeden dat men in dat geval alsnog een geluidsbuffer zou voorzien net omwille van de verplicht voorgeschreven voorzorgsbenadering.

Dit is des te verwonderlijker nu in de passende beoordeling zelf nog wordt aangegeven dat in de projectfase nader diende te worden onderzocht in welke mate een grond dam of geluidsscherm vanaf de N9 tot ter hoogte van de Leikensweg een mogelijke geluidsmilderende maatregel zou kunnen vormen. Ook in de eindconclusie van het voorliggende plan-MER wordt met zoveel woorden gesteld dat 'binnen de passende beoordeling en de verscherpte natuurtoets de aanbeveling (wordt) geformuleerd om de nodige ruimte te voorzien om een geluidsmilderende maatregel (geluidsscherm of grond dam) mogelijk te maken aan de zuidzijde van het tracéalternatief 1, aansluitend op de stedelijke kern' (...).

Door het grootste gedeelte van het zojuist vermelde gedeelte niet in te kleuren als bufferzone is de aanleg van geluidsschermen hier uitgesloten, hetgeen de afwezigheid van een risico op significante effecten uiteraard nog véél minder aannemelijk maakt. Minstens toont dit aan dat géén volledige uitvoering wordt gegeven aan de conclusies van de voorliggende passende beoordeling.

Uit kaart 10 bij de passende beoordeling blijkt in elk geval dat het de bedoeling was om voor tracé 1 (en 2) uitdrukkelijk ook de mogelijkheid open te laten om ook ten zuiden van de ringweg een geluid(s)scherf of -berm te plaatsen.

Uittreksel uit het grafisch plan RUP

(...)

Uittreksel uit de passende beoordeling, kaart10, met aanduiding van het geluidsscherf in lichtgrijze strook (zowel naar het noorden als naar het zuiden toe).

(...)

53. Op basis van de hoger gedane elementen moet worden besloten dat de bestreden besluiten in elk geval géén milderende maatregelen voorstellen die alsnog direct zouden kunnen ingrijpen op de negatief geëvalueerde effecten en zo het risico op een betekenisvolle aantasting met voldoende zekerheid kunnen uitsluiten. Integendeel, de voorgestelde maatregelen noodzaken een nieuwe ecologische beoordeling en de definitieve versie van het ruimtelijk uitvoeringsplan lijkt de uitvoering van een eerder in de passende beoordeling geselecteerde milderende maatregel helemaal onmogelijk te maken”.

Beoordeling

6.3. De tweede verwerende partij en de tussenkomende partij betwisten de ontvankelijkheid van het middel.

Een onderzoek van de opgeworpen excepties dringt zich alleszins in de huidige stand van het geding niet op aangezien, zoals hierna zal blijken, het middel niet ernstig wordt bevonden.

6.4. Artikel 6, leden 3 en 4 van de Habitatrichtlijn luidt als volgt:

“3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo’n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar

belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lid-Staat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lid-Staat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.

Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd”.

Artikel 6, lid 3 van de habitatrichtlijn is omgezet in het intern recht in artikel 36ter, §§ 3 en 4 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: het decreet natuurbehoud).

Artikel 36ter, §§ 3 en 4 van het decreet natuurbehoud bepaalt:

“§ 3. Een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of programma dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone.

(...)

Voor een plan of programma zoals gedefinieerd in artikel 4.1.1, § 1, 4°, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, alsook de wijziging ervan, waarvoor, gelet op het betekenisvolle effect op een speciale beschermingszone, een passende beoordeling is vereist, is hoofdstuk II van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid van toepassing.

(...)

Bij de opmaak van het plan-MER of het project-MER zal de passende beoordeling worden geïntegreerd in respectievelijk het plan-MER of het project-MER, dat respectievelijk wordt opgesteld overeenkomstig hoofdstuk II of hoofdstuk III van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. De Vlaamse Regering kan nadere regels van integratie en herkenbaarheid van de passende beoordeling in het milieueffectrapport bepalen.

(...)

§ 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”.

Artikel 2, 30° van het decreet natuurbehoud definieert “betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone” als volgt:

“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”.

6.5. Een “passende beoordeling” in de zin van artikel 36ter, § 3 van het decreet natuurbehoud houdt in dat, op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake, alle aspecten van het plan of het project die op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van het betrokken gebied in gevaar kunnen brengen, moeten worden geïnventariseerd (HvJ, 4 maart 2010, C-241-08). Rekening houdend met de conclusies van de beoordeling van de gevolgen van het plan of project voor het betrokken gebied, mag de overheid dergelijk plan of project pas goedkeuren nadat zij zekerheid heeft verkregen dat het geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied. De zekerheid dat het plan of project geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied is voorhanden “wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn” (HvJ, 7 september 2004, C 127 02).

6.6. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het plangebied is gesitueerd in de onmiddellijke nabijheid van het SBZ-H “Bossen en heiden van zandig Vlaanderen: oostelijk deel”. Het omvat een complex van enkele boskernen die zich uitstrekken over de grote dekzandrug Maldegem-Stekene (Leen, Bellebargiebos, Heidebos en Stropers), op de cuesta van Zomergem-Oedelem, binnen de Moervaartdepressie, een uitloper van het veldgebied van Aalter en enkele waardevolle alluviale bossen. Meer bepaald betreft het te dezen het

deelgebied Het Leen, BE2300005-3 met een oppervlakte van 235,4 ha, bij beschikking van de Europese Commissie van 7 december 2004 opgenomen in de lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio op grond van artikel 4, leden 2 en 3 van de habitatrichtlijn.

6.7. De Vlaamse regering heeft op 3 april 2009 het besluit goedgekeurd betreffende de aanwijzing van speciale beschermingszones en de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen.

Artikel 11, § 4 van het voormelde besluit van 3 april 2009 van de Vlaamse regering bepaalt dat “voor zover de instandhoudingsdoelstellingen voor een Europees te beschermen gebied nog niet definitief zijn vastgesteld, (...) de initiatiefnemer die er toe gehouden is een passende beoordeling op te maken in uitvoering van artikel 36ter, § 3 en volgende van het decreet, zich (richt) op de gegevens op basis waarvan de aanmelding van de speciale beschermingszone is gebeurd, aangevuld met de voorhanden zijnde wetenschappelijke gegevens”.

6.8. Het wordt niet betwist dat het plan niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied als speciale beschermingszone en dat het significante gevolgen kan hebben voor, of een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken kan veroorzaken van het betrokken gebied, zodat het, gelet op artikel 36ter, § 3 van het decreet natuurbehoud moet worden onderworpen aan een passende beoordeling.

6.9. Overeenkomstig artikel 36ter, §3, vierde lid van het decreet natuurbehoud is de passende beoordeling in casu gebeurd in het kader van het plan MER.

Hierin wordt onder meer uiteengezet wat volgt:

“5.2.5. Ecotoopwijziging door wijziging van standplaatskenmerken (hydrologie)

5.2.5.1. Door bemaling

Een belangrijk effect is de wijziging in grondwaterkwantiteit, meer bepaald verdroging. Indien bij de aanleg van het tracé of bij de ondertunneling voor de fietsverbinding bemaling nodig is, moet rekening gehouden worden met de invloedzone ervan. Aangezien de zandige bodemtextuur, mag verwacht worden

dat deze invloedsszone zich tot in Het Leen kan uitstrekken. De elzenbroekbossen (prioritair habitat 91E0) zijn afhankelijk van een constant hoge grondwaterstand en zijn zeer gevoelig voor verdroging. Bovendien is er op heden verdroging merkbaar. Bijkomende verdroging moet dan ook absoluut vermeden worden door eventuele bemaling uit te voeren tijdens drogere periodes (september-oktober) en daarnaast gebruik te maken van de juiste technieken.

Door gebrek aan uitvoeringsgegevens moet de impact van de bemaling ingeschat worden.

In geval van beperkte en tijdelijke bemaling

Zoals beschreven in de discipline fauna en flora, is bij tijdelijke en zeer beperkte bemaling de invloedzone beperkt. Bij de tracéalternatieven 1 en 2 is de kans klein dat belangrijke verdrogende effecten zich manifesteren tot aan de gevoelige ecotopen van Het Leen (fietstunnel ligt op ca. 400m). Daarom worden geen effecten op de instandhouding van habitats en soorten verwacht en is dit een nuleffect. Bij tracéalternatief 3 daarentegen is, gezien de zeer nabije ligging (fietstunnel ligt op ca. 200m) ook bij een beperkte bemaling e(e)n verdrogende invloed te verwachten en bijgevolg een significant negatief effect op de instandhouding van habitats.

In geval van ingrijpendere bemaling

Bij een sterkere bemaling, kan de invloedzone zich tot aan Het Leen uitstrekken voor de drie alternatieven. Omdat een bijkomende verdroging van het habitatrichtlijngebied niet aanvaardbaar is, is de effectbeoordeling sterk negatief. Gezien de ligging ten aanzien van het habitatrichtlijngebied is de beoordeling bij tracéalternatieven 1 en 2 potentieel significant tot zeer significant negatief, en bij tracéalternatief 3 potentieel zeer significant negatief. De realisatie van het wegtracé in tunnel biedt weliswaar het voordeel van minder versnipperende effecten, maar vereist bemaling. Dit is enkel mogelijk indien er voldoende maatregelen genomen kunnen worden zodat er geen tijdelijke en perman(en)te verdroging van Het Leen ontstaat.

Monitoring van het grondwaterpeil is nodig.

(...)

- 5.3. Effectbeoordeling ten aanzien van strikt te beschermen soorten over het hele grondgebied: soorten in bijlagen III en IV Decreet Natuurbehoud

(...)

- Auditieve verstoring

(...)

Samengevat kan gesteld worden dat de milderende maatregelen tot een relatief beperkte afname van het verstoringklimaat leiden, maar daarbij wel gepaard gaan met belangrijke negatieve effecten met betrekking tot andere effectengroepen.

Vanuit de passende beoordeling zijn milderende maatregelen die leiden tot bijkomende verdroging niet aanvaardbaar. Meer bepaald gaat het over het aanleggen van het tracé onder maaiveld. Een grond dam of geluidsscherm leiden zowel tot ecotoopinname als tot een zeer belangrijke toename van het barrière-effect. Dit voornamelijk in het westelijk gedeelte van het wegtracé ter hoogte van het gebied Lange Moeyakker en daar waar de tracéalternatieven de open ruimte doorkruisen. De barrièrewerking is beperkt daar waar het wegtracé aansluit bij de woonkern van Eeklo.

(...)

Er wordt dan ook besloten dat de relatief beperkte geluidsreductie die ontstaat door deze milderende maatregelen niet opweegt tegen de negatieve effecten die deze veroorzaken. Een uitzondering hierop vormt een gedeeltelijke grond dam of geluidsberm, daar waar het tracé aansluit bij de woonkern van Eeklo. Meer specifiek betekent dit dat voor tracé 1 en tracé 2 een grond dam of geluidsscherm vanaf de N9-Gentsesteenweg tot ter hoogte van de Leikensweg een mogelijke geluidsmilderende maatregel kan vormen.

Uit bovenstaande kan besloten worden dat tracévariant 3 leidt tot een zeer significant negatief effect gezien de belangrijke oppervlakte binnen Het Leen die verstoord zal worden en de vrij grote gevoeligheid van de aanwezige broedpopulaties bijlage I Vogelrichtlijnsoorten (bijlage IV Natuurdecreet).

De verstoring door tracévariant 1 is beduidend minder belangrijk. Hierbij ontstaat, rekening houdend met de gevoeligheid van het gebied en zijn fauna, zonder bijkomende geluidsmilderende maatregelen een matig negatief effect. In kaart 2.19 en 2.20 worden de geluidscontouren weergegeven indien een geluidsdam of geluidsscherm wordt gerealiseerd over een beperkte lengte van het tracé. Uit de berekende geluidsniveaus blijkt dat het geluidsniveau gemiddeld met 2dB afneemt ter hoogte van Het Leen. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze cijfers met grote omzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd. De voorspelling van het toekomstige geluidsniveau door middel van het geluidsmodel is immers-zoals elke modelmatige voorspelling van de realiteit-onderhevig aan een zekere foutenmarge. Deze foutenmarge omvat onder meer een fout op de voorspelling van het geluidsniveau ingevolge variaties in de windrichting en -snelheid, variaties in afscherming gerelateerd met het bodemgebruik, ... Indien men het gemodelleerde geluidsniveau vergelijkt tussen twee situaties (in dit geval met en zonder geluidsdam), moet men rekening houden met de foutenmarge op elk van deze gemodelleerde geluidsniveaus. Indien de verschillen tussen beide berekeningen klein zijn, komen deze binnen de foutenmarge van de berekening te liggen en kan niet met zekerheid gesteld worden dat het berekende verschil een daadwerkelijk verschil zal zijn in

realiteit. Concreet wil dit zeggen dat het berekende verschil van 2dB niet noodzakelijk in realiteit met een aantoonbaar verschil zal overeenstemmen.

De effectbeoordeling ten aanzien van tracévariant 2 is, gezien de intermediaire ligging, matig tot significant negatief.

(...)

5.5 Conclusie

5.5.1. Passende beoordeling

Bijkomende verdroging door een ingrijpende bemaling en/of onaangepast(e) gedimensioneerde bermgrachten is onaanvaardbaar.

Bij tracévariant 3 ontstaan negatieve tot zeer negatieve effecten zowel door beperkte en tijdelijke bemaling, als door ingrijpende bemaling als door geluidsverstoring. Deze variant is dan ook niet aanvaardbaar.

Bij de andere varianten dienen maatregelen om de invloedzone van bemaling te beperken, opgenomen te worden in het verdere besluitvormingsproces (onder meer stedenbouwkundige vergunning en uitvoeringsbestek). Een aangepaste dimensionering van de bermgrachten dient uitgewerkt te worden in het project (zie project-MER of ontheffingsdossier). De impact op het grondwaterpeil dient gemonitord te worden. Mits implementatie van deze milderende maatregelen ontstaan bij tracévarianten 1 en 2 geen significant negatieve effecten.

(...)

5.5.2. Ten aanzien van strikt te beschermen soorten

(...)

Daarnaast geldt dat voor tracé 1 of tracé 2 een grond dam of geluidsscherm vanaf de N9-Gentsesteenweg tot ter hoogte van de Leikensweg (...) een mogelijke geluidsmilderende maatregel kan vormen. Rekening houdend met het matig negatieve effect van het plan tav beschermde soorten (zonder bijkomende milderende maatregelen) en het beperkte milderende effect van de implementatie van een grond dam of geluidsscherm (reductie van 2dB) wordt deze maatregel niet als strikt noodzakelijk geacht. Echter vanuit het standstill- en voorzorgsprincipe verdient het sterke aanbeveling om de nodige ruimte te voorzien om deze maatregel te realiseren. Op projectniveau, eens de exacte ligging en hoogte van het tracé gekend is, moet de doeltreffendheid van deze maatregel verder onderzocht worden en dit in samenhang met andere geluidsmilderende maatregelen met betrekking tot de inrichting van de weg (bvb wegdek met een sterker geluidsmilderend effect dan SMAII). Immers op projectniveau is een verfijning van het geluidsmodel mogelijk en kan bijgevolg de foutenmarge verkleind worden. Vandaar de wenselijkheid van verder onderzoek van deze milderende maatregel in het kader van de verdere concretisering van het

plan tot project. Dit verdere onderzoek kan gekaderd worden in de opmaak van project-MER/ontheffingsdossier”.

6.10. In het advies van de PROCORO wordt i.v.m de effecten op vlak van de discipline geluid gesteld wat volgt:

“(…)

In de planMER werden de effecten op vlak van de discipline geluid onderzocht. Daarbij werd gebruik gemaakt van de geluidsbelastingsindicator ‘Lden’. In de planMER werd voor een nieuwe weg een richtwaarde naar voor geschoven van Lden 60 dBA en voor Lnight 50 Dba. In de planMER werd reeds aangegeven welke milderende geluidsmaatregelen mogelijk zijn, maar een juistere dimensionering was nog niet mogelijk omdat de exacte ligging van de weg nog niet gekend was.

Ondertussen is er een gedetailleerde geluidsmodellering gebeurd. Er is van uitgegaan dat de R43 gesitueerd is op het niveau van de andere wegen in het gebied, dit is 0,7m boven het maaiveld.

(…)

M.b.t. het Leen wordt vanuit de geluidsmodellering gesteld dat de afstand tot het Leen te groot is en dat het milderend effect verwaarloosbaar is (<1dBA). Ook hier dient verwezen naar de negatieve effecten van een geluidsscherm ter hoogte van de open ruimtecorridor”.

M.b.t. de impact van de zuidelijke omleiding op het grondwater wordt gesteld:

“(…)

(A) De impact van de zuidelijke omleiding op vlak van grond- en oppervlaktewater wordt beschreven in de planMER.

Betreffende grondwater: Hier wordt gesteld dat wanneer het tracé wordt aangelegd beneden het maaiveld er inderdaad significant negatieve effecten zullen zijn op het grondwater zelfs na het toepassen van een geschikte uitvoeringstechniek. Vanuit dit gegeven wordt geopteerd het wegtracé op of boven de grondwatertafel te realiseren (maaiveldniveau of hoger). In dat geval is de impact globaal gezien verwaarloosbaar. Het tracé aanleggen boven de maaiveldhoogte heeft echter een impact op vlak van geluid. (In de geluidsmodellering werd aangenomen dat de weg komt te liggen op het niveau van de andere wegen, dit is 0,7m boven de maaiveldhoogte). De ligging op (of boven) maaiveldniveau betekent dat geen permanente bemaling nodig zal zijn. Er zal wel (tijdelijke) bemaling nodig zijn tijdens de werken. In de planMER worden milderende maatregelen geformuleerd om de impact van deze bemaling tot een minimum te beperken (werken met split-level ter hoogte van de fietstunnel, retourbemaling, werken in gesloten bouwput). Deze milderende maatregelen zullen worden geconcretiseerd in het technisch ontwerp dat op zijn beurt wordt onderworpen aan milieueffectrapportage (project-mer-plicht).

Het is aangewezen in het RUP de milderende maatregelen m.b.t. water verordenend vast te leggen (bijv. retourbemaling tijdens de werken). M.b.t. de fiets- en landbouwonderdoorsteek wordt gesteld dat permanente bemaling moet worden vermeden”.

6.11. In het vaststellingsbesluit van 16 februari 2011 wordt gesteld wat volgt:

“(…)

Vraag m.b.t. de watertoets

De Procoro vraagt om in het RUP garanties in te bouwen i.v.m. de watertoets, met name het tegengaan van verdroging die een impact heeft op de veenlagen in het gebied tussen het Leen en het stadscentrum.

Het advies van de Procoro wordt gevolgd en de volgende aanpassingen worden doorgevoerd:

Om het risico op verdroging uit te sluiten wordt in de voorschriften verankerd dat de weg op minstens 70cm boven het oorspronkelijke maaiveld moet worden aangelegd (met het oorspronkelijke maaiveld wordt bedoeld: het niveau van omliggende weiden en akkers). Door de weg boven het maaiveld aan te leggen is geen permanente bemaling nodig.

Verder wordt in de voorschriften opgenomen dat de onderdoorgang uitgevoerd moet worden door middel van een gesloten bouwput (dit is zonder tijdelijke bemaling) en als volledig waterondoorlatende constructie zodat geen permanente drainage en bemaling noodzakelijk is. Omwille van de watertoets wordt geopteerd om de onderdoorgang enkel te dimensioneren voor fietsverkeer;

Om verdroging tegen te gaan wordt ook bepaald dat het gebufferde hemelwater maximaal moet geïnfilteerd worden in open, waterdoorlatende voorzieningen en dat deze voorzieningen niet dieper mogen zijn dan 40cm onder het oorspronkelijke maaiveld.

(…)”.

6.12. In de toelichtingsnota wordt onder punt 7.3. “Passende Beoordeling en Verscherpte Natuurtoets” gesteld wat volgt:

“(…)

Vanuit de effectbespreking worden een aantal randvoorwaarden geformuleerd opdat geen significante schadelijke effecten zullen optreden. Deze randvoorwaarden worden hierna opgelijst, waarbij telkens wordt aangegeven op welke wijze dit werd vertaald in het RUP.

Relevante maatregel	Ruimtelijke vertaling
Passende Beoordeling	
Tracéalternatief 1 wordt aangeduid als voorkeursalternatief	Binnen het RUP wordt dit tracéalternatief meegenomen.
Vermijden van bijkomende verdroging	Binnen het RUP wordt gekozen voor een tracé op 70 à 80 cm boven het maaiveld (dit is op

	<p>het niveau van de bestaande lokale wegen). Verder wordt verorden(en)d bepaald dat tijdens aanleg van de werken, retourbemaling noodzakelijk is (dit is om de evt. impact tijdens de werken maximaal te beperken). Ondergrondse kruisingen worden beperkt tot het realiseren van een verbinding voor langzaam verkeer tussen het stedelijk gebied en Het Leen ter hoogte van de Bogaertmoerstraat. In de voorschriften wordt bepaald dat onderdoorgangen aangelegd moeten worden als een gesloten bouwput (d.i. zonder tijdelijke bemaling) en als volledig waterondoorlatende constructie zodat geen permanente drainage of bemaling noodzakelijk is.</p> <p>Ten slotte worden in de voorschriften normen opgenomen m.b.t. de minimale infiltratie- en buffercapaciteit en de uitvoering van deze voorzieningen (maximaal 40 cm onder het oorspronkelijke maaiveld)</p>
Strikt te beschermen soorten	
Maximaal vermijden van versnippering en barrièrewerking	<p>In het grafisch plan wordt de zone voor weginfrastructuur voldoende ruim gedimensioneerd om ter hoogte van de kruising van bestaande lineaire elementen (bijvoorbeeld waterlopen) de corridorfunctie van deze elementen te behouden en te versterken.</p> <p>De aanduiding van natuurverwevingsgebied heeft tot doel de corridorfunctie tussen Het Leen en Lange Moeyakker te versterken.</p> <p>In het toelichtend gedeelte wordt verlichting langsheen het tracé van de R43 beperkt tot functionele verlichting thv de aansluitingspunten. Bij de keuze van de verlichting wordt rekening gehouden met veiligheidsaspecten en het beperken van de lichthinder</p>
Voorzien van de nodige ruimte voor en uitvoeren van verder onderzoek naar geluidsmilderende maatregelen	<p>Verder onderzoek is uitgevoerd naar de effectiviteit van geluidsmilderende maatregelen tav Het Leen (zie verder, punt 7.4). Op basis van deze resultaten werden geen verdere geluidsmaatregelen in het RUP opgenomen.</p>
Verscherpte natuurtoets	
Maximaal beperken van ecotoopinname	<p>Met dit aspect is rekening gehouden bij het vastleggen van het tracé van de R43 in het grafisch plan.</p> <p>In de stedenbouwkundige voorschriften wordt aangegeven dat de R43 een 2x1-profiel heeft.</p>

”.

6.13. In een eerste onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat de passende beoordeling onvolkomenheden en tegenstrijdigheden bevat en geen afdoende zekerheid biedt omtrent de afwezigheid van een redelijk risico op negatieve effecten ten gevolge van het beoogde plan. De aanwezigheid

van lacunes en onvolledigheden in de passende beoordeling wordt volgens hen erkend in het advies van de PROCORO en overgenomen in het vaststellingsbesluit van de provincieraad, aangezien beide documenten besluiten tot het nemen van bijkomende milderende maatregelen. De twee belangrijkste onzekerheden doen zich volgens de verzoekende partijen voor met betrekking tot de impact van de bemaling en van de geluidsemissies op de habitats en soorten in het betrokken gebied.

6.14. Betrokken op het onderzoek naar de impact van de bemaling, wijzen de verzoekende partijen op het niet voorhanden zijn van uitvoeringsgegevens, het ontbreken van kwantitatieve gegevens omtrent “ingrijpende” en “beperkte” bemaling, en het voorstellen van verdere monitoring.

Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat bij het opmaken van de passende beoordeling niet was geweten hoe diep er bemaald moet worden voor de aanleg van de rondweg en de ondertunneling van de fietsverbinding. Hieraan blijkt evenwel te zijn verholpen door diverse hypothesen op hun al dan niet substantieel wijzigende hydrologische effecten te onderzoeken.

De vraag naar de impact van bemaling (ingrijpend vs. beperkt) hangt blijkens het plan-MER en meer bepaald de besprekingen onder de disciplines “grondwater” en “fauna en flora” samen met de hoogte van de weg/diepte ondertunneling. Wanneer het wegtracé beneden het maaiveld -d.i. blijkens het vaststellingsbesluit het niveau van omliggende weiden en akkers- wordt aangelegd, is bemaling nodig tijdens de aanlegfase over het volledige tracé en op grotere diepte. Omgekeerd kan volgens het plan-MER de realisatie van het wegtracé boven de grondwatertafel (dus op maaiveldniveau of hoger) en hieraan gekoppeld, de aanleg van de fietstunnel op maaiveldniveau of op zeer beperkte diepte, de negatieve impact van bemaling maximaal vermijden.

Uit de passende beoordeling blijkt dat de aanleg van het wegtracé beneden maaiveld voor elk tracé onaanvaardbaar is. Het tracé 3 is zowel bij aanleg van het wegtracé beneden als op/boven het maaiveld niet aanvaardbaar. Voor tracé 1 en tracé 2 zijn in geval van aanleg van het wegtracé op/boven het maaiveld geen significant negatieve effecten op het grondwater te verwachten indien ook voor de fietsverbinding maatregelen worden genomen om de

invloedszone van de bemaling te beperken. Volgens de resultaten van de discipline fauna en flora gaat de voorkeur naar een split level systeem waarbij de R43 lokaal iets hoger wordt aangelegd, zodat de fietstunnel op maaiveldniveau of op zeer beperkte diepte komt te liggen. Indien bemaling noodzakelijk is moet de bemalingsduur en de invloedsstraal van de bemaling geminimaliseerd worden door het toepassen van retourbemaling en het nemen van bijkomende maatregelen zoals bvb het werken met damplanken, werken in een gesloten bouwput of door alternatieve uitvoeringswijzen (bvb werken in natte kuip).

De mogelijke milderende maatregelen zijn derhalve gekend.

Op het stuk van bemaling inventariseert de passende beoordeling in samenlezing met de conclusies in de relevante disciplines in het plan-MER aldus op het eerste gezicht alle mogelijke scenario's en reikt zij de plannende overheid de nodige gegevens aan om met kennis van zaken een beslissing te nemen. De omstandigheid dat monitoring van het grondwaterpeil wordt voorgesteld doet hieraan geen afbreuk.

6.15. Hetzelfde geldt voor wat betreft de effecten van het plan naar barrièrewerking en verstoring toe. Zonder bijkomende milderende maatregelen beoordeelt de passende beoordeling het verstorend effect van het plan ten aanzien van strikt te beschermen soorten voor tracés 1 en 2 als “matig negatief”.

Deze beoordeling wordt door verzoekende partijen op het eerste gezicht ten onrechte gelijkgesteld met “risico op significante effecten”.

Het al dan niet opleggen van milderende maatregelen, al dan niet op projectniveau, is blijkens de bewoordingen van de passende beoordeling overigens ingegeven door het standstill- en voorzorgsbeginsel, veeleer dan door het vereiste van artikel 36, § 3 decreet natuurbehoud.

6.16. De verzoekende partijen maken voorts op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de passende beoordeling mogelijke cumulatieve effecten ten onrechte niet in rekening heeft gebracht. Het volstaat hieromtrent te verwijzen naar het gestelde onder de punten 7.2.1. discipline geluid – referentiesituatie en 7.5.1. discipline grondwater - referentiesituatie van het plan-MER, dat niet los kan worden gezien van de passende beoordeling:

“7.2. Geluid

7.2.1. Referentiesituatie

(...)

De lichte verkeerstoename (zie discipline mobiliteit) zal in het ontwikkelingsscenario tot een lichte maar te verwaarlozen verhoging van het wegverkeersgeluid leiden. Indien er rekening gehouden wordt met de modal shift in de richting van het openbaar vervoer dan zal de geluidsbelasting nagenoeg status quo blijven ten opzichte van de huidige toestand

7.5. Grondwater

7.5.1. Referentiesituatie

De grondwatertafel in het studiegebied vertoont typische seizoenale schommelingen waardoor tijdens het voorjaar een ondiepe grondwaterstand optreedt. De belangrijkste watervoerende lagen in het plangebied behoren tot de Quartaire aquifersystemen. Binnen het plangebied liggen een aantal vergunde winningen die water uit deze afzettingen onttrekken. De grondwaterkwaliteit vertoont overschrijdingen van de maximaal toelaatbare concentratie voor een aantal elementen. Door de geologische opbouw is de grondwatertafel zeer kwetsbaar in het gehele studiegebied”.

Gecombineerd met de zin op pag. 16/40 van de passende beoordeling onder “3.4.1.2. Huidige situatie” dat “(b)elangrijk is dat Het Leen echter geconfronteerd wordt met een verdrogingsproblematiek door lage grond- en oppervlaktewaterpeilen (zie ook discipline water)” kan, in het licht van het voorgaande, de stelling van de verzoekende partijen dat de passende beoordeling geen oog heeft gehad voor relevante cumulerende effecten, niet worden bijgetreden.

6.17. De adviezen van de PROCORO en het bestreden vaststellingsbesluit zijn op het eerste gezicht niet van aard alsnog de conclusie te wettigen dat de passende beoordeling kennelijk ontoereikend is. Beide instanties putten uit de conclusies en de aldaar voorgestelde milderende maatregelen van de plan-MER met inbegrip van de passende beoordeling om verordenend dat tracé en die uitvoeringswijze te bepalen die maximaal de mogelijks significant negatieve effecten tegengaan. De verankering in de stedenbouwkundige voorschriften dat de weg zal worden aangelegd op minstens 0,70m boven het maaiveldniveau (d.i. volgens de toelichtingsnota “op 70 à 80cm boven het maaiveld (dit is op het niveau van de bestaande lokale wegen) “) impliceert geen bijkomende milderende maatregel, maar slechts de vertaling van de conclusies van de plan-MER m.i.v. de passende beoordeling dat én de aanleg van het

wegtracé op of boven het maaiveld én de realisatie van de fietsverbinding eveneens op maaiveldniveau of minstens op beperkte diepte het tegengaan van significant negatieve hydrologische effecten maximaal verzekeren.

De stelling van de verzoekende partijen dat hun inspraakrechten zijn miskend door na het openbaar onderzoek onvolkomenheden in de passende beoordeling recht te zetten, kan dan ook niet worden aangenomen.

6.18. Het eerste onderdeel van het middel is niet ernstig.

6.19. In een tweede onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat de milderende maatregelen die in laatste instantie worden toegevoegd niet toelaten de vastgestelde onzekerheden weg te nemen nu zij een substantieel deel van de conclusie van de passende beoordeling op de helling zetten. Concreet stellen zij dat de verankering in de stedenbouwkundige voorschriften dat de weg minstens 0,70 m boven het oorspronkelijke maaiveld wordt aangelegd, het eerder uitgevoerde ecologisch onderzoek vitieert of ermee op gespannen voet staat. Aldaar is immers geconcludeerd dat ophoging van de weg zorgt voor een sterkere geluidsverstoring. In dezelfde zin begrijpen de verzoekende partijen niet waarom de definitieve versie van het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: PRUP) geen bufferzone voorziet ten zuiden van de ringweg die toelaat de verstorende effecten naar Het Leen toe te milderen. Te dien aanzien volstaat volgens de verzoekende partijen de verwijzing naar “verder onderzoek inzake geluidsmilderende maatregelen” niet.

De verzoekende partijen concluderen dat in de bestreden besluiten geen concrete en precieze milderende maatregelen voorliggen die direct ingrijpen op de negatief geëvalueerde effecten en zo het risico op een betekenisvolle aantasting met voldoende zekerheid kunnen uitsluiten.

6.20. In zoverre de verzoekende partijen aanvoeren dat het verankeren van de minimumhoogte van de weg op “minstens” 0,70m boven het oorspronkelijke maaiveld in elk geval een bijkomend ecologisch onderzoek naar de bijkomende geluidsimpact vergde, dient te worden vastgesteld dat zij zelf

stellen dat het plan-MER er is van uitgegaan dat de R43 gesitueerd is op het niveau van de andere wegen in het gebied, d.i. 0,70m boven het maaiveld.

Er is, anders dan de verzoekende partijen blijkbaar vrezen, niet geopteerd voor een ligging van het wegtracé ongeveer anderhalve meter boven het maaiveld, maar wel, zoals in de toelichtingsnota op pag. 106 ev. is gesteld, voor een “tracé op 70 à 80 cm boven het maaiveld (dit is op het niveau van de bestaande lokale wegen).

Het beweerd ten onrechte niet onderzocht zijn op haar bijkomende versturende effecten van een ophoging van de weg en in combinatie daarmee, het beweerd haaks staan van de besluitvorming op de conclusies van de wel voorliggende effectonderzoeken, kan in de gegeven omstandigheden niet worden bijgetreden. Gelet op de toelichting kan het standpunt van de verzoekende partijen dat minstens geen sprake kan zijn van een concrete en precies geformuleerde maatregel, evenmin worden bijgetreden.

6.21. In zoverre de verzoekende partijen nog aanvoeren dat er geen bufferzone is voorzien ten zuiden van de ringweg, en dit “in het licht van de onzekere conclusies uit de passende beoordeling”, kan vooreerst worden verwezen naar de beoordeling van het eerste onderdeel van het middel, waar er reeds op werd gewezen dat er een onderscheid dient te worden gemaakt tussen de beoordelingen “matig negatief” en “significant negatief”. Bovendien en voor zover de verzoekende partijen binnen dit middelonderdeel de klemtoon verleggen naar het voorzorgsbeginsel, volstaat de verantwoording op pag. 28 van de passende beoordeling -bevestigd en verfijnd in de bijkomende geluidsstudie-, luidens welke de onder de discipline geluid voorgestelde milderende maatregelen tot een relatief beperkte afname van het verstoringklimaat leiden maar niet opwegen tegen belangrijke negatieve effecten met betrekking tot andere effectengroepen (verdroging, ecotoopinname, barrière-effect). Dergelijke verantwoording lijkt niet kennelijk onredelijk.

6.22. Het tweede onderdeel van het middel is evenmin ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting

6.23. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, de artikelen 1.1.3., 1.1.4., 2.1.1., §1, §2 en §3, 2.1.2., §3, 2.1.7., 2.1.13., 2.2.2., §1 en 2, 2.2.9., §2 en 2.2.10, §1 tot en met §5 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), de richtinggevende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen over het kader voor de selecties van de wegverbindingen vastgelegd, alsook de taakverdeling voor de verdere uitwerking hiervan door het gewest, provincie of gemeente en van het richtinggevende gedeelte van het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan Oost-Vlaanderen omtrent de geselecteerde secundaire wegen”,

“doordat, de bestreden besluiten voorzien in een zuidelijke omleiding (...) tussen de N499 en de N9 zonder een voorafgaandelijke herziening van het PRS én zich hiervoor baseren op een ad hoc-beleidskader voor omleidingswegen op secundaire wegen-niveau dat werd opgemaakt door de provincie en aangeeft welke criteria moeten worden voldaan om tot de aanleg van een omleidingsweg(...) over te gaan,

en doordat, in het goedkeuringsbesluit wordt gesteld dat ‘dit summiere beleidskader een voldoende basis biedt om deze afweging te maken’ en ‘dat dit beleidskader als aanvulling op het provinciaal ruimtelijk structuurplan voor de provincie Oost-Vlaanderen kan worden aanzien’,

en doordat, in de bestreden besluiten op geen enkel moment wordt geëxpliciteerd waarom het voorliggende RUP in overeenstemming zou zijn met de relevante passages inzake mobiliteit en ruimtelijke ordening uit het RSV en het RSP en/of hierin een basis zou kunnen vinden,

en doordat, in de bestreden besluiten op géén enkel moment de garantie wordt geboden dat de doortochtinrichting daadwerkelijk zal worden gerealiseerd,

terwijl, eerste onderdeel, het RSV het kader voor de selecties van de wegverbindingen vastlegt, alsook de taakverdeling voor de verdere uitwerking hiervan door het gewest, provincie of gemeente,

en terwijl, het RSV de mogelijke aanleg van plaatselijke omwegen enkel voorziet voor zover deze zijn opgenomen in een ruimtelijk structuurplan, ruimtelijk gezien verenigbaar zijn met de ontwikkelingsperspectieven voor de structuurbepalende functies landbouw, natuur, bos én meer dan andere alternatieven leiden tot een betere verkeersveiligheid,

en terwijl, de zuidelijke doortrekking van de R43 niet geselecteerd is als secundaire weg in het PRS voor Oost-Vlaanderen, nu pas in het afbakeningsproces van het kleinstedelijk gebied Eeklo hieromtrent een consensus groeit, hetgeen echter niet resulteert in een wijziging van het PRS,

en terwijl, de overheid bij het ontwikkelen van ruimtelijke uitvoeringsplannen niet kan afwijken van het richtinggevend gedeelte van een ruimtelijk structuurplan, tenzij omwille van onvoorziene ontwikkelingen of dringende sociale, economische of budgettaire redenen, en in die gevallen, mits uitgebreide motivering,

en terwijl, het hanteren van ad hoc-ruimtelijke toetsingskaders - die neerkomen op een herziening van het geldende provinciaal ruimtelijke structuurplan - bij de opmaak van een ruimtelijke uitvoeringsplan fundamenteel haaks staat op de ratio legis van het gelaagde ruimtelijke planningskader uit de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, waarin ruimtelijke uitvoeringsplan(nen) steeds uitvoering dienen te geven aan beleidskeuzes die gemaakt zijn in een ruimtelijk structuurplan,

en terwijl, de inspraakrechten van de verzoekende partijen enkel maar gewaarborgd blijven indien de herziening van de beleidskeuzes uit een ruimtelijk structuurplan het voorwerp uitmaakt van een openbaar onderzoek tijdens de herzieningsprocedure van het betrokken ruimtelijk structuurplan,

en terwijl, minstens het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel zich verzetten tegen de creatie van ad hoc-kaders die afwijken van de beleidskeuzes uit een ruimtelijk structuurplan,

en terwijl, tweede onderdeel, uit het voorliggende herkomstbestemmingsonderzoek blijkt dat ongeveer 30% van het verkeer in het centrum van Eeklo doorgaand verkeer is, waarvan 26% voor (...) personenwagens, 34% lichte vrachtwagens en 45% zware vrachtwagens hetgeen impliceert dat ook na de doortrekking van de Ring nog steeds ongeveer 70% van het verkeer door het centrum van Eeklo moet en dat een herinrichting van de doortocht noodzakelijker en dringender is dan de aanleg van een zuidelijke ringweg,

en terwijl, gelet op het cruciale karakter van de doortochtinrichting van de N9 door Eeklo niet kan worden begrepen waarom in de bestreden besluiten op géén enkel moment de garantie wordt geboden dat deze (...) inrichting er ook daadwerkelijk zou komen,

en terwijl, ook de auditor van de Provinciale Adviescommissie Oost-Vlaanderen en de PROCORO erkennen dat de herinrichting van de (...) doortocht een absolute noodzaak blijft,

en terwijl, minstens het zorgvuldigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel vereisen dat de herinrichting in het plan worden gegarandeerd én niet naar de toekomst worden verschoven,

Toelichting

Eerste onderdeel

54. Het RSV bepaalt het kader voor de selecties van de wegverbindingen, alsook de taakverdeling voor de verdere uitwerking hiervan door het gewest, provincie of de gemeente. Hoofdwegen behoren tot het takenpakket van de Vlaamse overheid, secundaire wegen vallen onder de bevoegdheid van de provincie en de lokale wegen worden geselecteerd door de gemeenten. Uit de tekst van het RSV blijkt

onmiskkenbaar dat de aanleg van plaatselijke omwegen minstens vereist dat (...) nieuwe trajecten eerst opgenomen word(en) in een provinciaal ruimtelijk structuurplan.

Nieuwe trajecten kunnen volgens het RSV alleen worden opgenomen in een provinciaal ruimtelijk structuurplan als zij ruimtelijk gezien verenigbaar zijn met de ontwikkelingsperspectieven voor de structuurbepalende functies landbouw, natuur, bos, de aanleg geen bijkomende dynamiek veroorzaakt die in het gebied niet gewenst is én zij niet meer dan andere alternatieven zullen leiden tot een betere verkeersveiligheid.

Zoals ook reeds werd vastgesteld door de gewestelijk planologisch ambtenaar (...), wordt in het PRS Oost-Vlaanderen de zuidelijke doortrekking van de R43 echter niet geselecteerd als secundaire weg. Pas in het afbakeningsproces van het kleinstedelijk gebied Eeklo zou hieromtrent een consensus zijn gegroeid. Dit afbakeningsproces resulteerde evenwel niet in een wijziging van het PRS. In het PRS Oost-Vlaanderen is enkel de N9 geselecteerd als secundaire weg (delen als secundaire II, andere delen secundaire III). De R43 is als primaire weg geselecteerd van aan de N499 tot de E34.

Het PRS Oost-Vlaanderen vermeldt in haar richtinggevende gedeelte tevens het volgende m.b.t. de inrichtingsprincipes voor secundaire wegen : 'Leefbaarheidsproblemen in doortochten door een kern worden in principe aangepakt door doortochtinrichting. Omleidingen van verkeer kunnen slechts onder strikte voorwaarden overwogen worden'.

55. In het licht van de voorgaande elementen kan, samen met de gewestelijk planologisch ambtenaar, eenduidig worden besloten dat het gedeelte van het bestreden RUP, waar dit de zuidelijke omleiding voorziet tussen de N499 en de N9, niet kan steunen op een selectie uit het PRS én aldus geen basis vindt in de toepasselijke ruimtelijke structuurplannen.

Het PRS had dus eerst dienen herzien te worden in functie van de beoogde omleidingsweg om het bestreden RUP mogelijk te maken. De gewestelijk planologisch ambtenaar suggereerde nog om toepassing te maken van de in de VCRO voorziene mogelijkheid om via een RUP het structuurplan te herzien, maar stelt vast dat deze mogelijkheid momenteel niet kan worden gebruikt aangezien de toepassingsvoorwaarden ervoor niet zijn vervuld.

Door het RUP alsnog vast te stellen en goed te keuren, schenden de provincieraad en de minister manifest artikel 2.1.2., §3 van de VCRO dat stelt dat de planopmakende overheid bij het ontwikkelen van ruimtelijke uitvoeringsplannen in beginsel niet kan afwijken van de richtinggevende gedeelten van een ruimtelijk structuurplan tenzij sprake zou zijn van onvoorziene ontwikkelingen en mits afdoende motivering.

Nu in de bestreden besluiten géén enkele motivering naar voren wordt gebracht waaruit zou blijken dat de aanleg van de omleidingsweg zou moeten worden aanzien als een 'onvoorziene ontwikkeling' kan enkel worden vastgesteld dat op een onwettelijke wijze wordt afgeweken van de hoger aangehaalde bepalingen uit het RSV, in samenhang gelezen met de hoger aangehaalde bepalingen uit het PRS.

Het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan geeft aldus geen uitvoering aan (een) concrete beleidskeuze die gemaakt is in de van toepassing zijnde ruimtelijke structuurplannen.

56. In de bestreden besluiten probeert men aan het ook door de gewestelijk planologisch ambtenaar vastgestelde knelpunt tegemoet te komen door in essentie te stellen dat er géén tegenstrijd zou zijn met het RSV en het PRS. Men argumenteert dat hoewel het RSV stelt dat langs secundaire wegen de verkeersleefbaarheid primeert, in dit dossier een doortochtherinrichting enkel zinvol blijkt te zijn indien er ook een omleiding wordt voorzien. Men leidt uit het RSP Oost-Vlaanderen af dat het gebrek aan een selectie niet doorslaggevend zou zijn. Ook de afwezigheid van een uitdrukkelijk beleidskader in het PRS zou niet problematisch (zijn) (...) nu dit tijdens de opmaak van het voorliggend RUP verder werd uitgewerk(t) en bijgevolg een voldoende basis zou bieden om alsnog de ruimtelijke afweging te maken. Het bestreden RUP zou zijn opgemaakt conform dit beleidskader voor omleidingswegen op secundaire wegen, dat als aanvulling op het provinciaal ruimtelijk structuurplan zou moeten worden aanzien.

Met dit standpunt kan om meerdere redenen niet worden ingestemd. Niet alleen is er hoe dan ook sprake van een strijdigheid met de strikte uitgangspunten voor omleidingswegen uit het RSV/RSP, het hanteren van een ad hoc-beleidskader staat ook manifest haaks op de ratio legis van het (gelaagde) ruimtelijk planningskader.

De volgende vier elementen maken dit duidelijk.

- Men neemt in de bestreden besluiten nogal snel aan dat (de) voorliggende omleidingsweg in overeenstemming zou zijn met het kader dat voorzien is in het RSV maar vergeet daarbij te vermelden dat het RSV de mogelijke aanleg van plaatselijke omwegen op zich reeds beperkt tot nieuwe trajecten die zijn voorzien in een ruimtelijk structuurplan. Dit is in de voorliggende constellatie duidelijk niet het geval (...). Op dit punt is de motivering van beide bestreden besluiten alleen al manifest gebrekkig.
- Men vergeet dan ook nog eens te melden dat met de beoogde doortrekking van de ring ook géén daadwerkelijke oplossing voor de problematiek inzake verkeersveiligheid wordt geboden. Uit het herkomst-bestemmingsonderzoek (...) blijkt immers dat ongeveer 30% van het verkeer in het centrum van Eeklo doorgaand verkeer is, waarvan 26% voor (...) personenwagens, 34% lichte vrachtwagens en 45% zware vrachtwagens. Daaruit kan afgeleid worden dat ook na de doortrekking van de Ring nog steeds ongeveer 70% van het verkeer door het centrum van Eeklo moet en dat een herinrichting van de doortocht noodzakelijker en dringender is dan de aanleg van een zuidelijke ringweg. M.a.w. zonder doortochtherinrichting neemt de zuidelijke doortrekking van de R43 de bovenlokale doorgaande verkeersfunctie van de N9 niet over, zodat het verkeersleefbaarheidsprobleem aanwezig blijft. De verzoekende partijen staan hier overigens niet alleen met hun kritiek. De auditor van de PAC vindt dan ook dat de doortrekking er enkel kan komen als het doorgaand verkeer onmogelijk wordt

gemaakt (...). Ook in het PROCORO-advies erkent men de absolute noodzaak van de doortochtinrichting.

Nochtans neemt het RSV wel als uitgangspunt dat verkeersleefbaarheidsproblemen enkel worden aangepakt via een doortochtinrichting, zodat op dit punt duidelijk nood was aan een uitgebreidere motivering om de aanleg van de ringweg nader te onderbouwen.

- Er wordt in de bestreden besluiten toegegeven dat de voorwaarden voor omleidingswegen niet werden opgenomen in het PRS. Om aan die leemte tegemoet te komen, wordt een ad hoc-kader uitgetekend in de toelichtingsnota van het RUP. In elk geval kan niet worden voorgehouden dat via het creëren van een ad hoc-toetsingskader op het niveau van een RUP het PRS alsnog zou kunnen worden aangevuld en aldus afbreuk zou kunnen worden gedaan het de ratio legis van het (gelaagde) ruimtelijke planningskader. Het is uitgesloten om op die manier de aanleg van een ringweg - dewelke sowieso de uitzondering moet zijn volgens het RSV - voorop te stellen zonder dat hiervoor steun wordt gevonden in de van toepassing zijnde structuurplannen.

De volgende knelpunten dringen zich op:

% Een zorgvuldig handelende overheid is er, zoals ook eerder aangegeven door de gewestelijk planologisch ambtenaar (...), toe gehouden om eerst het betrokken structuurplan te herzien, alvorens een beleidsoptie te concretiseren in een RUP. Een ruimtelijk uitvoeringsplan dient immers ter uitvoering van beleidskeuzes die gemaakt zijn in een ruimtelijk structuurplan. Het is op het niveau van het structuurplan dat de gewenste ruimtelijke structuur wordt omschreven en bepaald (artikel 2.1.2., §3, tweede lid, 2° van de VCRO). Door op uitvoeringsniveau de beleidskeuzes vast te leggen zet men de logica van de ruimtelijke planning op zijn kop.

% Een dergelijke handelswijze frustreert bovendien de inspraakrechten van de verzoekende partijen. In de fase van een RUP wordt het immers moeilijker voor het betrokken publiek om een ruimtelijke beleidskeuze in vraag te stellen, net doordat reeds sprake is van een verregaande mate van concretisering. Het betrokken publiek heeft pas reële inspraakmogelijkheden omtrent ruimtelijke beleidsopties, wanneer men deze vertaalt in de respectievelijke ruimtelijke structuurplannen waarin de gewenste ruimtelijke structuur wordt bepaald. De gehanteerde handelswijze schendt daarom de inspraakmodaliteiten waarover de verzoekende partijen zouden beschikken conform artikel 2.2.10 van de VCRO.

% Het meer in het bijzonder uitgewerkte ‘ad hoc’ -toetsingskader in de toelichtingsnota strookt al evenmin met de in de ruimtelijke ordening geldend(e) planlogica. Er wordt opnieuw afbreuk gedaan aan het zorgvuldigheids- en rechtszekerheidsbeginsel.

Het spreekt in elk geval voor zich dat de opmaak van een ‘ad hoc’-toetsingskader niet in de plaats kan komen van een

(noodzakelijke) herziening van het PRS. Het enige toetsingskader dat kan spelen, zijn de hoger aangehaalde criteria uit het RSV. De hoger aangehaalde beginselen van behoorlijk bestuur - en al zeker het rechtszekerheidsbeginsel - verzetten zich uiteraard tegen de creatie van dergelijke ad hoc-kaders. Een burger moet er immers op kunnen rekenen dat de provinciale planopmakende overheid zich - behoudens uitzonderlijke omstandigheden - houdt aan de beleidsopties die voorzien zijn in het PRS (ten aanzien waarvan hij zijn inspraakrechten heeft kunnen doen gelden) én niet bepaalde leemtes pas opvult in de fase van de ruimtelijke uitvoeringsplannen. De provinciale uitvoeringsplannen dienen conform de VCRO uitvoering te geven aan het provinciale ruimtelijke structuurplan én niet vice versa (artikel 2.2.9., §2 VCRO).

% Bovendien lijken de gehanteerde voorwaarden van het beoordelingskader een mildering in te houden van de vereisten uit het RSV. Er wordt in dat voorwaardenkader immers vereist dat het aantal aansluitingspunten op het nieuwe tracé moet worden beperkt, terwijl in het RSV wordt gesteld dat nieuwe tracés in beginsel dienen te worden uitgevoerd als autowegen of wegen met gescheiden verkeersafwikkeling, zonder uitritten.

- Het RSV vereist bovendien ook dat het traject van een omleidingsweg in elk geval ruimtelijk wordt ingepast rekening houdende met de ontwikkelingsperspectieven voor de structuurbepalende functies landbouw, natuur, bos. De omleidingsweg mag bovendien geen aanleiding geven tot bijkomende dynamiek die niet in het gebied gewenst is. Ook deze voorwaarde wordt niet gerespecteerd. Er is immers hoger al duidelijk gebleken dat de ringweg hoedanook geen significante verhoging van de verkeersleefbaarheid en - veiligheid tot gevolg heeft.

Overigens blijkt uit het eerste middel ook dat op basis van het voorliggende studiemateriaal niet zonder meer kan worden gesteld dat het nieuwe traject afdoende rekening houdt met de ontwikkelingsperspectieven inzake natuurbehoud van het betrokken gebied, meer specifiek Het Leen. Milderende maatregelen die zich voor één effect opdringen (bv. verhoging tracé om verdroging verder tegen te gaan) stuiten steeds op bezwaren vanuit andere effectengroepen (bv. toename geluidshinder), zodat hier de vraag moet worden gesteld of de ringweg niet gewoonweg uitgesloten wordt door de aanwezigheid van de natuurwaarden.

Meer in het algemeen gesproken, moet in elk geval worden vastgesteld dat een groot deel van het gebied waarin de Ring moet komen, volgens het Gewestplan 'landschappelijk waardevol gebied' is. De kleinschalige wegen worden dagelijks gebruikt door ondermeer recreanten en scholieren en door bezoekers van Het Leen. Het is één van de meest intacte open ruimtes in Eeklo en sluit naadloos aan bij Het Leen. Door de aanleg van de Ring wordt

deze verbinding totaal onmogelijk. Er worden wel nieuwe problemen van leefbaarheid en veiligheid gecreëerd. De leefbaarheid in het gebied voor de mens, de fauna en flora wordt drastisch gewijzigd. De toename van fijn stof, verspreid door het zwaar verkeer, in de directe buurt van een scholencampus vormt een reële bedreiging. Het beoogde tracé doorsnijdt de verbinding tussen de stad en het groengebied en zal leiden tot een (verdere) versnippering, waardoor er nieuwe restgebieden ontstaan. Gevolg van dit alles is dat de aanpalende wijken niet alleen hun woonkwaliteit verliezen, maar ook de landschapsbeleving en de recreatiewaarde van het (nabijgelegen) gebied danig moet inboeten.

In het licht van de voorgaande elementen kan niet anders dan worden besloten dat de doortrekking van de R43 géén steun vindt binnen de beleidsopties uit het RSV en het PRS Oost-Vlaanderen. Een voorafgaande wijziging van het PRS is noodzakelijk vooraleer over te gaan tot de goedkeuring van voorliggend RUP.

Tweede onderdeel

57. Gelet op het cruciale karakter van de doortochtinrichting van de N9 door Eeklo kan bovendien niet worden begrepen waarom in de bestreden besluiten op géén enkel moment de garantie wordt geboden dat deze (...) inrichting er ook daadwerkelijk zou komen.

De hoger aangehaalde bemerkingen van de Auditor van de Provinciale Adviescommissie maken duidelijk dat de doortrekking er enkel kan komen als het doorgaand verkeer onmogelijk wordt gemaakt. Het aangehaalde herkomstonderzoek bevestigt dat ook na de doortrekking van de Ring nog steeds ongeveer 70% van het verkeer door het centrum van Eeklo moet en dat een herinrichting van de doortocht noodzakelijker en dringender is dan de aanleg van een zuidelijke ringweg.

Ook in het PR(O)CORO-advies erkent men de absolute noodzaak (...) van de doortochtinrichting.

Hoewel men op dit punt géén aanpassing suggereert aan het RUP, verwijst de PROCORO we(l) door naar een mobiliteitsconvenant die tussen de Vlaamse overheid en de stad Eeklo zou worden afgesloten. Afdeling Wegen en Verkeer (AWV) zou hebben voorgesteld om de ondertekening van deze moduleovereenkomst als voorwaarde te stellen voor de realisatie en financiering van de zuidelijke omleiding. Men stelt er ook dat in de projectnota, die wordt opgemaakt op het moment dat reeds de technische ontwerpen zichtbaar zijn, zowel de plannen van de zuidelijke omleiding als de herin(r)ichting van de doortocht zullen worden opgenomen.

58. Waar die doortochtherinrichting essentieel is voor het bereiken van de doelstelling die wordt beoogd met de doortrekking van de R43 vereist het zorgvuldigheidsbeginsel en de rechtszekerheid dat die herinrichting ook daadwerkelijk wordt gegarandeerd in het plan en niet naar de toekomst wordt doorgeschoven. Dit gebeurt dus niet. De loutere motivering die daartoe wordt gegeven in de toelichtende nota, namelijk dat dit moet worden geregeld in het flankerend beleid en op inrichtingsniveau, volstaat alvast niet. Ook de verwijzing naar een niet nader geduide of voorliggende module-overeenkomst in het PROCORO-advies voldoet uiteraard vanuit dit oogpunt niet. Een en ander wringt des te meer nu het RSV, zoals reeds

herhaaldelijk gesteld, prioriteit geeft aan de herinrichting van de doortocht boven de creatie van nieuwe omleidingswegen om problemen inzake verkeersleefbaarheid tegen te gaan”.

Beoordeling

6.24. In een eerste onderdeel voeren verzoekende partijen samengevat aan dat de zuidelijke omleiding tussen de N499 en de N9 een voorafgaandelijke herziening van het provinciaal ruimtelijk structuurplan Oost-Vlaanderen vergde.

6.25. In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) is een beleidskader uitgewerkt met betrekking tot de ontwikkelingsperspectieven voor secundaire wegen (Deel 2 – Gewenste Ruimtelijke Structuur – richtinggevend gedeelte, III.4. Lijninfrastructuur, 3. Wegeninfrastructuur, 3.2. Selectie en ontwikkelingsperspectieven, 3.2.4. De secundaire wegen, 493-494).

Hierin wordt onder meer bepaald:

“3.2.4. De secundaire wegen

(...)

Selectiecriteria voor secundaire wegen en indicatieve selectie

(...)

Om de verkeersleefbaarheid op secundaire wegen te verzekeren, kunnen plaatselijke omleidingswegen worden voorzien. (...)

(...)

Ontwikkelingsperspectieven voor secundaire wegen

(...)

Diverse voormalige steenwegen (bv. N70, N43, N8, N9...) moeten worden omgebouwd om genoemde belangen recht te doen. In uitzonderlijke gevallen kunnen er omwille van de leefbaarheid nieuwe trac(és) worden aangelegd. Deze zullen in het algemeen uitgevoerd worden als autowegen of wegen met gescheiden verkeersafwikkeling zonder uitritten. Deze rondwegen kunnen toegestaan worden op basis van een verbetering van de verkeersleefbaarheid maar niet omwille van de verbetering van de verbindingfunctie. Nieuwe trajecten kunnen alleen worden opgenomen in een provincia(a)l ruimtelijk structuurplan als:

- het traject ruimtelijk wordt ingepast rekening houdende met ontwikkelingsperspectieven voor de structuurbepalende functies landbouw, natuur, bos en de aanleg geen bijkomende dynamiek veroorzaakt die in het gebied niet gewenst is
- het nieuwe traject meer dan andere alternatieven leidt tot een betere verkeersleefbaarheid

- er geen afbreuk wordt gedaan aan het functioneren van het hoofdwegennet (incl. de primaire wegen) en er de taak niet van overneemt”.

De provincie Oost-Vlaanderen selecteert de secundaire wegen en is bevoegd om het tracé van een secundaire weg vast te leggen in een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan.

6.26. In het PRS Oost-Vlaanderen is de N9 geselecteerd als secundaire weg (delen als secundaire weg type II, andere delen als secundaire weg type III). De provincie heeft in het PRS ook gesuggereerd aan het Vlaamse gewest om de primaire selectie van de R43 te beperken vanaf de N9 Leopoldlaan (ten noorden van de kern van Eeklo) tot aan de E34 en het wegvak N9-N499 te decategoriseren tot secundaire weg II. Nu is de R43 als primaire weg II geselecteerd vanaf de N499 tot de E34.

6.27. In het voortraject van het bestreden PRUP werd vooreerst de visie van de provincie om de R43 ten zuiden van de N9 Leopoldlaan te decategoriseren van primaire weg type II naar secundaire weg type II bevestigd, maar werd verder ook voorgesteld om de selectie van de R43 als secundaire weg type II te verlengen tot de N9 Gentsesteenweg.

6.28. Het PRS Oost-Vlaanderen vermeldt dienaangaande wat volgt:

“De provincie selecteert de secundaire wegen. Enkel voor de secundaire wegen I kan de exacte afbakening van de geselecteerde wegvakken worden weergegeven. Voor de selectie van secundaire wegen II en III is het met de huidige inzichten niet voor elk geselecteerd wegvak mogelijk om de exacte afbakening bindend weer te geven. In dat geval wordt de begin- of eind ‘zone’ aangeduid i.p.v. het begin-of eind ‘punt’. In het richtinggevend gedeelte wordt er wel een voorstel van exacte afbakening opgenomen”.

De selectie van secundaire wegen type II –waaronder de R43 van de N9 (Leopoldlaan) tot de N499, ingediend gedecategoriseerd door het Vlaamse gewest- is volgens het bindend gedeelte van het PRS Oost-Vlaanderen bovendien “minimaal” en derhalve niet-limitatief. De exacte afbakening/selectie

kan dus variëren voor zover die past in de visie van de gewenste lijninfrastructuren, zoals die blijkt uit het provinciaal ruimtelijk structuurplan.

De verzoekende partijen beperken dan ook op het eerste gezicht ten onrechte de mogelijke aanleg van plaatselijke omwegen tot “nieuwe trajecten die zijn voorzien in een ruimtelijk structuurplan”.

De verzoekende partijen blijven met dit betoog op het eerste gezicht in gebreke aan te tonen dat de voorliggende omleidingsweg strijdig zou zijn met het beleidskader volgens het RSV en het PRS Oost-Vlaanderen.

6.29. Voorts voorziet het PRS (blz. 460) met verwijzing naar het RSV dat “(l)eeftbaarheidsproblemen in doortochten door een kern (...) in principe (worden) aangepakt door doortochtherinrichting. Omleidingen van verkeer kunnen slechts onder strikte voorwaarden overwogen worden”.

Het PRS sluit omleidingen voor secundaire wegen dus niet uit, zij het dat het de zgn. “strikte voorwaarden” daartoe niet preciseert. Daartoe werd evenwel voorafgaand aan de voorlopige vaststelling door de provincieraad van het PRUP “Zuidelijke omleiding R43” door de provincie een “Algemeen beleidskader voor omleidingswegen op secundaire wegen niveau” opgemaakt, dat aangeeft aan welke criteria moet worden voldaan om tot de aanleg van een omleidingsweg over te gaan. Dit algemeen beleidskader werd samen met het ontwerp PRUP aan een openbaar onderzoek onderworpen om tot slot samen met het PRS te worden gehanteerd als beleidsgrond voor het PRUP.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partijen voorhouden, versoepelen de toetsingscriteria volgens het “Algemeen beleidskader voor omleidingswegen op secundaire wegen niveau” de voorwaarden van het RSV op het eerste gezicht niet. Het door de verzoekende partijen gewraakte criterium dat het aantal aansluitingspunten op het nieuwe tracé moet worden beperkt, lijkt, gelet op het stedenbouwkundig voorschrift onder artikel 3.5. luidens welk “de verbinding wordt gerealiseerd als 2x1-wegprofiel. Rechtstreekse erfonthsluitingen op de R43 zijn niet toegelaten”, verzoenbaar met het criterium volgens het RSV dat nieuwe tracés “in het algemeen (zullen) uitgevoerd worden als autowegen of wegen met gescheiden verkeersafwikkeling zonder uitritten”.

Tot slot maken de verzoekende partijen niet concreet aannemelijk dat de geplande omleiding de toetsingscriteria, in het bijzonder rekening houdende met de ontwikkelingsperspectieven voor de structuurbepalende functies landbouw, natuur en bos en het niet veroorzaken van niet gewenste bijkomende dynamiek in het gebied, inhoudelijk niet doorstaat. Rechtstreekse erftoegangen op de R43 zijn niet mogelijk volgens de stedenbouwkundige voorschriften en de ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden van functies nabij de R43 zijn gericht op het vermijden van een ongewenste dynamiek. Voorts is uit het dossier en de beoordeling van het eerste middel gebleken dat de milieueffecten van tracé 1 van die aard zijn dat zij gemilderd kunnen worden.

De verzoekende partijen maken dan ook op het eerste gezicht niet aannemelijk dat de geplande omleiding geen steun vindt in het beleidskader van het RSV en het PRS Oost-Vlaanderen, noch dat het aanvullend beleidskader voor omleidingswegen op secundaire wegen niveau opgemaakt door de provincie hun inspraakrechten fnuikt of niet kan worden ingepast in het toetsingskader volgens het RSV. Een voorafgaande wijziging van het PRS lijkt in de gegeven omstandigheden niet noodzakelijk vooraleer kon worden overgegaan tot de goedkeuring van betrokken PRUP.

Het eerste onderdeel van het middel is niet ernstig.

6.30. In een tweede onderdeel roepen verzoekers in dat de bestreden besluiten op geen enkel moment de garantie bieden dat de doortochtherinrichting daadwerkelijk zal worden gerealiseerd.

Een gelijkaardig bezwaar van de verzoekende partijen is door de PROCORO als volgt beoordeeld:

“Dit wordt voorzien in de Module 2 ‘Aanleg van een rondweg en/of een andere nieuwe verbindende of ontsluitende gewestweg’. Het gaat om een mobiliteitsconvenant tussen de Vlaamse overheid (Administratie Wegen en Verkeer) en de stad Eeklo. In dit convenant verbinden beide partijen zich ertoe: (1) een verkeersveilige rondweg en/of een andere verbindingsweg aan te leggen om de verbindende en/of ontsluitende functie van het wegennetwerk te verbeteren en om een doortocht te ontlasten van het doorgaand verkeer; (2) de vroegere doortocht herin te richten met als doel de verkeersleefbaarheid en de verkeersveiligheid en de multimodale bereikbaarheid van het centrum te verbeteren. In a(r)tikel 6 van dit

convenant zijn sancties ingeschreven indien één van beide partijen zijn verbintenissen niet nakomt. AWW stelt als voorwaarde voor realisatie en financiering van de zuidelijke omleiding dat er eerst zo'n moduleovereenkomst ondertekend moet worden. In de projectnota, die wordt opgemaakt op het moment dat reeds technische ontwerpen beschikbaar zijn, worden zowel de plannen van de zuidelijke omleiding als de herinrichting van de doortocht opgenomen”.

De verzoekende partijen beperken er zich toe te stellen dat de verwijzing naar genoemde mobiliteitsconvenant niet kan volstaan en gaan voorbij aan het door de Procoro aangehaalde element dat de convenant in artikel 6 sancties voorziet in geval niet wordt overgegaan tot de doortochtherinrichting. Op het eerste gezicht blijkt niet dat er bij het vaststellen van de bestreden besluiten tekort zou zijn geschoten aan het zorgvuldigheidsbeginsel of het rechtszekerheidsbeginsel.

6.31. Het tweede middelonderdeel zoals uiteengezet in het verzoekschrift is niet ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting

6.32. In een derde middel voeren de verzoekende partijen, “met toepassing van artikel 159 van de Grondwet”, de schending aan van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en de algemene beginselen van milieubeleid vervat in artikel 1.2.1., § 2 DABM, meer specifiek het voorzorgs- en het standstillbeginsel, de artikelen 5, 6, 8 en 9, 1°, b) van de Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (hierna: Richtlijn 2001/42/EG), van artikel 4.1.4., 4.1.7, 4.2.8., § 1, tweede lid, 5°, b), d), f) en h) en § 6, 4.2.9., § 1 en § 2, 4.2.11., §1, 4.2.11., §3, 1° en 4.2.11., §4, 2° van het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid (DABM)”,

“doordat, de bestreden besluiten zijn genomen na een milieu-effectenrapportageprocedure waarin niet alle redelijkerwijze beschikbare alternatieven - met inbegrip van minstens een doorgedreven onderzoek van het nulalternatief zijn onderzocht.

en doordat, men in het voorliggende plan-MER het nulalternatief onterecht heeft gereduceerd tot een scenario waarin alle beoogde ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van de stad Eeklo zouden doorgaan zonder dat er andere verkeerstechnische of flankerende maatregelen zouden worden getroffen om de verkeersstroom rondom Eeklo in goede banen zouden worden geleid,

en doordat, in de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan uiteindelijk wordt voorgeschreven dat de ringweg minstens 0,7m boven het omliggende maaiveld dient gelegen te zijn zonder dat bijkomend is nagegaan wat de impact zou zijn van de hogere ligging van het tracé naar geluid toe, zowel naar de omliggende woningen als naar het omliggende natuurgebied toe,

en doordat, in de bestreden besluiten géén motivering kan worden teruggevonden waarom uiteindelijk wordt geopteerd voor een milderende maatregel die in de discipline ‘fauna en flora’ niet werd weerhouden als milderende maatregel nu werd geoordeeld dat de ‘uitvoering van de wegens in ophoging (...) voor een sterkere geluidsverstoring en een grotere barrièrewerking ten aanzien van fauna (zorgt) (tenzij de weg op pijlers wordt aangelegd)’,

terwijl, eerste onderdeel, conform de artikelen 4.2.8. §1, tweede lid, 5°, b) van het DABM een plan-MER steeds een onderzoek dient te omvatten van de relevante aspecten van de bestaande situatie van het milieu en de mogelijke ontwikkeling ervan als het plan of het programma niet wordt uitgevoerd (het nulalternatief),

en terwijl, een plan-MER steeds een schets van de beschikbare alternatieven voor het voorgenomen plan of programma of onderdelen ervan dient te omvatten, onder meer inzake doelstellingen, locaties en wijze van uitvoering of inzake bescherming van het milieu,

en terwijl, conform 4.2.8., §1, tweede lid, 5°, f) en h) van het DABM een schets met opgave van de redenen voor de selectie van de onderzochte alternatieven en een omschrijving van de wijze waarop de evaluatie is doorgevoerd, met inbegrip van de moeilijkheden ondervonden bij het verzamelen van de vereiste gegevens, zoals technische tekortkomingen of gebrek aan kennis,

en terwijl, conform de voorliggende richtlijnen van 10 april 2008 er diende nagegaan te worden of de vooropgestelde doelstellingen en randvoorwaarden (onder meer RSV) ook gerealiseerd kunnen worden door uitvoering van de combinatie van volgende acties: omleiding van het doorgaand verkeer via de ruit van de R4 Oost en West, de N49, de N44 en de E40, beperkte doortrekking van de R43 (tot aan de N499), verkeersluw maken van de bestaande N9 (doortocht Eeklo) en een verbetering van het openbaar vervoer van en naar Eeklo,

en terwijl, niet kan worden verwezen naar eerder onderzoek dat niet voldoet aan de inhoudelijke en procedurele vereisten inzake strategische milieueffectenrapportage om een bepaald alternatief tijdens de milieueffectenrapportage zelf niet te beoordelen op zijn milieueffecten,

en terwijl, tweede onderdeel, de verankering in de stedenbouwkundige voorschriften dat de weg minstens 0,7m boven het oorspronkelijke maaiveld dient gelegen te zijn de eerder uitgevoerde milieueffectenstudie ondergraaft aangezien dergelijke aanpassing van het ontwerpplan uiteraard zal leiden tot een verhoging van de geluidsverstoring die de exploitatie van de weg met zich teweeg zal brengen naar het Leen en de nabijgelegen bewoning toe,

en terwijl, conform artikel 4.2.8., §1, tweede lid, 50, h van het DABM een plan-MER een beschrijving en onderbouwde beoordeling van de mogelijke aanzienlijke milieueffecten van het plan of programma dient te omvatten

en terwijl, artikel 4.1.7. DABM de overheid expliciet oplegt om bij haar beslissing over de voorgenomen actie (en in voorkomend geval de uitwerking ervan) rekening dient te houden met het goedgekeurde MER (...) en met de opmerkingen en commentaren die daarover werden uitgebracht, en, meer specifiek de overheid oplegt om elke beslissing over de voorgenomen actie in het bijzonder op de volgende punten te motiveren: 1° de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven; 2° de aanvaardbaarheid van te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens en milieu van het gekozen alternatief; 3° de in het rapport of de rapporten voorgestelde maatregelen,

en terwijl het zorgvuldigheidsbeginsel vereist dat een overheid zich bij het goedkeuren en/of vaststellen van een ruimtelijke uitvoeringsplan enkel kan baseren op een milieueffectenrapport waarin in concreto de effecten van een beoogd plan worden nagegaan,

en terwijl, er niet zonder een schending van de inspraakrechten waarover de belanghebbenden beschikken conform 4.2.11., §1 en §2 van het DABM na het openbaar onderzoek een wijziging aan een ruimtelijk uitvoeringsplan (kan) worden doorgevoerd die tot gevolg heeft dat de realisatie van een uitvoeringsalternatief mogelijk wordt die niet uitdrukkelijk het voorwerp heeft uitgemaakt van het onderzoek naar de geluidseffecten uit het voorliggende plan-MER,

Toelichting

Eerste onderdeel

59. De overheid is slechts in staat een beslissing te nemen inzake de toelaatbaarheid van activiteiten die een impact hebben op de belangen die het milieurecht beoogt te beschermen, indien zij over informatie beschikt over de impact van de voorgestelde activiteiten en alle redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven, inclusief het nulalternatief.

Conform artikel 5, lid 1 van Richtlijn 2001/42/EG moeten in een plan-MER de redelijke alternatieven worden bepaald die, die rekening houdend met het doel en de geografische werkingssfeer van het plan of programma, worden bepaald, beschreven en beoordeeld, worden beschreven en beoordeeld. (sic)

In bijlage I bij de richtlijn kan men dan lezen dat in het kader van een plan-MER de volgende informatie moet worden meegenomen:

‘a) een schets van de inhoud en de belangrijkste doelstellingen van het plan of programma en het verband met andere, relevante plannen en programma’s;

b) de relevante aspecten van de bestaande situatie van het milieu en de mogelijke ontwikkeling daarvan als het plan of programma niet wordt uitgevoerd;

c) de milieukennissen van gebieden waarvoor de gevolgen aanzienlijk kunnen zijn;

(...)

h) een schets van de redenen voor de selectie van de onderzochte alternatieven en een beschrijving van de wijze waarop de beoordeling is uitgevoerd, met inbegrip van de moeilijkheden die bij het verzamelen van de vereiste informatie zijn ondervonden (zoals technische tekortkomingen of ontbrekende kennis)'

De verplichting om in het kader van een plan-MER op een objectieve en onafhankelijke manier (...) na te gaan of er geen betere, redelijke alternatieven - met inbegrip van het zogenaamde nulalternatief - zijn om eenzelfde beleidsdoelstelling inzake verkeersveiligheid te halen zit ook vervat in de internrechtelijke plan-m.e.r.-regelgeving. Dit wordt onder meer voorgeschreven in 4.2.8., §1, 5°, b), f) en h) van het DABM.

Ook het RSV lijkt in casu een doorgedreven alternatievenafweging te noodzaken. In de selectiecriteria voor secundaire wegen staat immers expliciet vermeld dat enkel in uitzonderlijke gevallen nieuwe tracés kunnen worden aangelegd omwille van de verkeersleefbaarheid. Normaal gesproken moet dus worden geopteerd voor het herinrichten van de doortocht van de betrokken secundaire wegen.

60. In de voorliggende milieueffectenprocedure werd er onder meer door de eerste verzoekende partij naar aanleiding van de terinzagelegging van het kennisgevingsdossier voor het plan-MER op aangedrongen dat ook het alternatief van de zogenaamde 'Meetjeslandse ruit' - waarbij het zwaar verkeer via Aalter en via de N49 met aansluiting op de R4 - zou worden afgeleid uit de kernen (...).

Het betrekken van de R4 en de N49 in de afwikkeling van de verkeerstromen werd door (onder meer) de eerste verzoekende partij als cruciaal bevonden.

In de richtlijnen van 8 april 2008 werd expliciet gesteld dat er diende te worden nagegaan of de vooropgestelde doelstellingen en randvoorwaarden (onder meer RSV) ook gerealiseerd kunnen worden door uitvoering van de combinatie van volgende acties: omleiding van het doorgaand verkeer via de ruit van de R4 Oost en West, de N49, de N44 en de E40, beperkte doortrekking van de R43 (tot aan de N499), verkeersluw maken van de bestaande N9 (doortocht Eeklo) en een verbetering van het openbaar vervoer van en naar Eeklo.

Dit alternatief diende inzake voor- en nadelen afgewogen (te) worden t.a.v. het voorgenomen plan, eventuele knelpunten m.b.t. de realisatie van dit alternatief en de afstemming van dit alternatief met andere planningsprocessen zullen beschreven worden in het plan-MER. Hiervoor kon onder meer gebruik gemaakt worden van het herkomst/bestemmingsonderzoek (...).

In het finale plan-MER (...) werd, zoals hoger vermeld, het voorgestelde alternatief van de 'Meetjeslandse ruit' uiteindelijk niet meegenomen als te beoordelen alternatief in het plan-MER, zelfs niet als nulalternatief.

De motivatie die hiervoor wordt gegeven in het plan MER (...) luidde als volgt:

‘Het nulalternatief - dit wil zeggen het behoud van de huidige toestand - wordt als scenario meegenomen in het ontwikkelingsscenario waarbij de effecten in beeld worden gebracht als gevolg van beslist beleid en het niet realiseren van de doortrekking van de R43. Uit de discipline mobiliteit (...) blijkt dat in het ontwikkelingsscenario het verkeer in de doortocht N9 nog toeneemt als gevolg van voornamelijk de geplande stedelijke ontwikkelingen. Dit maakt dat het nulalternatief geen wenselijk alternatief is, aangezien hierdoor ter hoogte van de doortocht door Eeklo een toestand wordt in stand gehouden die zowel qua (verkeers)leefbaarheid als qua verkeersveiligheid allesbehalve optimaal is (zie ook eerder: verantwoording van het plan). Deze toestand zal bovendien in de toekomst nog versterkt worden door de ontwikkelingen in de omgeving die een verkeersgenerend effect met zich meebrengen (zie ook eerder: geïntegreerd ontwikkelingsscenario)’.

Ondanks het gebrekkige alternatievenonderzoek wordt het plan-MER alsnog goedgekeurd door de dienst MER bij beslissing van 9 november 2009 (...). Er wordt in deze beslissing niet verder ingegaan op de afwezigheid van de ‘Meetjeslandse ruit’ bij de te beoordelen alternatieven.

61. Hoewel Uw Raad stelt dat (het hem) in het raam van een wettigheidscontrole niet toekomt om zelf het inhoudelijke onderzoek naar degelijkheid van een milieueffectenrapport te doen, aanvaardt Uw Raad wel dat een verzoekende partij aan de hand van concrete en precieze elementen het gebeurlijke gebrek aan afdoende karakter van deze beoordeling in rechte kan betwisten. Dit kan onder meer door erop te wijzen dat een redelijk beschikbaar alternatief of nulalternatief (...) onterecht niet bij de beoordeling is betrokken.

62. In de voorliggende constellatie zijn er manifeste redenen om aan te nemen dat de hoger weergegeven motivering uit het plan-MER om het alternatief van de ‘Meetjeslandse ruit’ - al dan niet gecombineerd met de verdere herinrichting van de doortocht van de N9’ niet verder op haar milieueffecten te beoordelen niet overtuigt. Er moet worden vastgesteld dat de redenen om dit alternatief niet verder te beoordelen niet voldoen in het licht van de hoger aangehaalde bepalingen uit de regelgeving inzake de strategische milieueffectenbeoordeling. Het heeft er alle schijn van dat men niet meer wou terugkomen op de finaliteit zelf van het voorliggende plan, namelijk de aanleg van een ringweg. Nochtans staat zulke benadering haaks op de uitgangspunten inzake milieueffectenrapportage nu het uiteraard niet mogelijk is het alternatievenonderzoek te beperken tot de beschikbare locatie-alternatieven én, zeker in het licht van de hoger aangehaalde passages uit het RSV, minstens het scenario van de ruit in combinatie met de doortochtinrichting wel ‘au sérieux’ diende te worden genomen. Het is immers onmiskenbaar dat dit laatste alternatief betere effecten naar fauna en flora, luchtkwaliteit en versnippering zou hebben nu het open ruimte gebied rondom Het Leen hierbij immers gevrijwaard zou blijven.

De volgende knelpunten dringen zich op.

- Op de eerste plaats kan niet - zoals dit onder meer onterecht wordt gesteld in het PROCORO-advies - eenduidig en exclusief worden doorverwezen naar het eerdere tracé- en herbestemmingsonderzoek om een bepaald alternatief niet te onderzoeken. Dit onderzoek - dat betwistbare uitgangspunten hanteert (...) - is hoedanook niet uitgevoerd conform de inhoudelijke en procedurele vereisten die van tel zijn voor milieueffectenrapportage. Het spreekt voor zich dat dit op zich al een voldoende reden is om deze verwijzing niet te aanvaarden.

Het zou bovendien manifest afbreuk doen aan de finaliteit van een plan-MER indien bepaalde alternatieven die kunnen leiden tot een gelijkaardig resultaat - in dit geval een verbetering van de verkeersleefbaarheid in de kern van Eeklo - niet op hun positieve milieueffecten zouden worden beoordeeld met verwijzing naar een onderzoek dat manifeste gebreken bevat. Zoals hoger aangegeven, hanteert het bestemmingsonderzoek immers zéér betwistbare uitgangspunten, zodat niet kan worden begrepen waarom het in het planningsproces steeds als onbetwistbaar uitgangspunt is gehanteerd (...). Het beperkt zich immers tot een microvisie op de verkeersstromen rond en door Eeklo. De 'Meetjeslandse ruit' wordt er niet meegenomen op het onderzoek.

Bovendien kan niet worden begrepen waarom men in de richtlijnen het onderzoek van deze alternatieven dan wel zou voorgeschreven hebben indien het bestaande herbestemmingsonderzoek op dit punt toch al afdoende zou geweest zijn.

- De verwijzing op pagina 72 uit het eerste deel van de plan-MER naar het 'ontwikkelingsscenario' en de vaststelling dat dit wel is meegenomen in de discipline mobiliteit kan eveneens niet overtuigen. Er lijken immers enkele fundamentele bezwaren te bestaan tegen de verwijzing naar de resultaten inzake verkeersdoorstroming van dit ontwikkelingsscenario als argument om het alternatief van de 'Meetjeslandse ruit' en/of ruimer gesproken - het nulalternatief zonder doortrekking van de R43 niet verder mee te nemen in het voorliggende effectenonderzoek.

% Op de eerste plaats moet worden vastgesteld dat het zogenaamde 'ontwikkelingsscenario' enkel en alleen gebaseerd is op de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen op het niveau van het stedelijk gebied die een bijkomende impact hebben op de mobiliteit. Dit blijkt duidelijk uit de omschrijving van dit scenario op pagina 34 van deel II van het plan-MER.

Met andere woorden: het scenario gaat ervan uit dat de ontwikkelingen doorgaan én dat er niets gebeurt om dit in goede banen te leiden. Nochtans valt deze lezing van het begrip 'nulalternatief' moeilijk te verzoenen met de omschrijving ervan in het DABM. Er kan immers uit de tekst van artikel 4.2.8., §1, 5°, b) van het DABM niet worden afgeleid dat enkel 'negatieve ontwikkelingen' (lees: ingrepen die zullen lijden (sic) tot een grotere verkeerslast) dienen te worden meegenomen bij het nulalternatief én hierbij géén rekening

moet worden gehouden met flankerend beleid (verkeerstechnische maatregelen).

Mede gelet op de finaliteit van een milieueffectenrapportage kan een nulalternatief - of meer algemeen gesproken een 'beschikbaar alternatief' - niet worden gereduceerd tot een scenario waarin men enkel een soort 'worst case-ontwikkeling' nagaat, zonder daarbij milderende of flankerende maatregelen te betrekken.

In casu gaat het dus niet op om enkel en alleen een scenario na te gaan waar géén enkele maatregel zou worden genomen die de verkeersleefbaarheid van het centrum van Eeklo ten goede zou komen. Dit is niet realistisch!

Dit gebeurt nochtans door de verwijzing bij de bespreking in het MER van het nulalternatief naar het 'ontwikkelingsscenario' (...). Eerste verzoekende partij heeft in zijn bezwaren nochtans meerdere voorbeelden voorgesteld van maatregelen die in dit scenario konden worden genomen (bv. het verhinderen van verkeer van en naar het industrieterrein via de Tieltsesteenweg of de Raverschootstraat, het maximale gebruik van de 'Meetjeslandse ruit', minstens voor vrachtwagens, het afleiden van het zware verkeer via de R4 uit Gent, gratis en frequent openbaar vervoer in Eeklo met randparkings,...). Vergeef(s) zou worden voorgehouden dat een en ander wel zou zijn meegenomen in het zogenaamde 'duurzaam ontwikkelingsscenario'. Eerst en vooral wordt bij de bespreking van het nulalternatief in het plan-MER op géén enkel moment verwezen naar dit 'duurzaam ontwikkelingsscenario' (...). Alleen al om deze reden kan men er zich niet op beroepen bij de behandeling van het nulalternatief.

Uit de concrete beschrijving van dit scenario op pagina 34 van deel II van het plan-MER blijkt zelf al dat men de haalbaarheid van duurzamere maatregelen eerder (poogt) af te doen als een 'wensbeeld' (...). Men neemt eenvoudigweg aan dat geen maatregelen op korte termijn worden voorzien die kunnen leiden tot een substantiële versterking van het openbaar vervoersaanbod. Alleen al uit deze elementen blijkt dat het duurzame scenario hoedanook nooit ernstig is beoordeeld, zelfs niet naar mobiliteit toe.

% Belangrijker is bovendien dat het alternatief van de 'Meetjeslandse ruit' - al dan niet in combinatie met de doortochtherinrichting - enkel maar is meegenomen binnen de discipline mobiliteit in het plan-MER (waar men zich dan nog in hoofdzaak beperkt heeft tot het herkauwen van de eerdere vaststellingen uit het betwistbare herkomstonderzoek).

Zelfs al zou men aannemen dat het 'ontwikkelingsscenario' alsnog zou kunnen dienen als nulalternatief (quod non, zie hoger), dan moet worden vastgesteld dat dit alternatief enkel maar ernstig op zijn mobiliteitseffecten is beoordeeld. Dit terwijl duidelijk is dat het alternatief op de overige disciplines - geluid, fauna en flora, landschap - manifest beter zou scoren nu

het in elk geval niet de aantasting van het open ruimte-gebied rondom het Leen zou impliceren. Om deze reden had het wel als concreet alternatief moeten zijn meegenomen.

Voor zover het ontwikkelingsscenario dus al zou kunnen worden gelijkgesteld aan de 'Meetjeslandse ruit' (al dan niet in combinatie met de doortochtinrichting) dan moet worden vastgesteld dat de ratio legis van de regelgeving inzake milieueffectenrapportage volledig wordt miskend door een nulalternatief enkel te beoordelen op de mobiliteitseffecten en andere (manifeste) 'positievere' effecten ervan links te laten liggen. Op die manier is het uiteraard niet moeilijk om te komen tot een voor het beoogde project (aanleg van de ringweg) gunstig uitvallende milieubeoordeling.

63. Op basis van de hogere elementen kan niet anders dan worden besloten dat het voorliggende plan-MER verkeerdelijk was goedgekeurd door de dienst Mer in 2009. Dit goedkeuringsbesluit dient bij toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing worden gelaten (...). Minstens moet worden vastgesteld dat het voorliggende plan-MER niet kon dienen als wettige grondslag voor de bestreden besluiten gelet op de gebrekkige alternatievenbeoordeling die erin is uitgevoerd(.)

Tweede onderdeel

64. Conform artikel 4.2.8., §1, tweede lid, 50, h van het DABM dient een plan-MER een concrete en precieze beschrijving en onderbouwde beoordeling van de mogelijke aanzienlijke milieueffecten van het plan of programma (te bevatten). Dit moet de planopmakende en goedkeurende overheden toelaten om op een beredeneerde wijze te beslissen over de aanvaardbaarheid van een beoogde ingreep.

In het tweede onderdeel van het eerste middel is reeds aangegeven dat het in laatste instantie in de stedenbouwkundige voorschriften verankeren van de minimumhoogte van de weg - op minstens 0,7m boven het oorspronkelijke maaiveld - een bijkomend ecologisch onderzoek vergt naar de bijkomende geluidsimpact die dit teweeg zou kunnen brengen. Minstens staat dergelijk voorschrift haaks op de eerder doorgevoerde conclusies nu dergelijke maatregel nooit is weerhouden in de uitgevoerde plan-MER.

Met verwijzing naar de in het tweede onderdeel van het eerste middel gevoerde argumentatie kan ook in het licht van de m.e.r.-regelgeving worden gesteld dat er (...) een manifest probleem rijst. Men is in het voorliggende plan-MER (inclusief de discipline geluid) - waar men zich ook in de voorliggende passende beoordeling op baseert - in essentie uitgegaan van de hypothese dat de ringweg op het niveau van de andere wegen (ten hoogste 0,7m boven het omliggende maaiveld) zou gelegen zijn. Op pagina 69 van het algemeen deel van het plan-MER stelt men dit als volgt: 'Het tracé van de R43 wordt in principe voorzien op maaiveldniveau'.

Een en ander brengt met zich mee dat de desbetreffende overheden zich bij het goedkeuren van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan hebben gebaseerd op een milieueffectenrapport dat niet in concreto de milieueffecten is nagegaan van het projectalternatief dat wordt toegestaan, hetgeen niet alleen strijdig zou zijn met de hoger aangehaalde bepalingen uit het DABM maar tevens op gespannen voet zou staan met het

zorgvuldigheidsbeginsel. Een en ander wringt des te meer nu, zoals reeds aangegeven, ook de PROCORO vaststelde in zijn advies (...) dat 'het tracé aanleggen boven de maaiveldhoogte (...) een impact (heeft) op het vlak van geluid'.

Dit is logisch.

Hoe hoger de weg gelegen zal zijn, hoe verder de verstoringseffecten zullen reiken naar de omliggende woon- en natuurgebieden toe.

Het gaat niet op te stellen dat een en ander wel zou zijn meegenomen in het plan-MER. Men zou dan kunnen verwijzen naar het gegeven dat ook de effecten van een volledige overbrugging (op 6 meter) zouden zijn meegenomen (...). Hoewel in de verschillende disciplines ook de milieueffecten in kaart (...) werden gebracht wanneer de R43 wordt gerealiseerd door middel van een volledige of gedeeltelijke ondertunneling of overbrugging, blijkt in de discipline geluid echter niet in concreto te zijn bekeken wat de effecten zouden geweest zijn van een ophoging van 1 of 2m.

Minstens moet worden vastgesteld dat het zorgvuldigheidsbeginsel zich verzet tegen het weerhouden van een weinig concrete maatregel in een ruimtelijk uitvoeringsplan die niet in detail is beoordeeld in de voorliggende milieueffectenrapportage.

65. Zelfs indien men zou aannemen dat de hogere aanleg van de weg in hoofdlijnen alsnog zou zijn meegenomen in het plan-MER (...), dan moet worden besloten dat het toch bevreemdend is dat in de laatste fase van de planprocedure net deze maatregel wordt verankerd in het bestreden RUP.

Zoals hoger reeds bemerkt, werd in de synthese van discipline 'fauna en flora' van het voorliggende plan-MER besloten dat 'uitvoering van de wegenis in ophoging zorgt voor een sterkere geluidsverstoring en een grotere barrièrewerking ten aanzien van fauna (tenzij de weg op pijlers wordt aangelegd)' (...).

Ook uit de finale conclusies van het voorliggende plan-MER blijkt in elk geval dat een verdere ophoging van het tracé (boven het maaiveld) niet aan de orde is (...).

'Bij aanleg in ophoging zal de R43 een dominantere invloed hebben op het landschap. Dit is niet wenselijk in de open ruimte centraal in het plangebied (coulissenlandschap). Bovendien zorgt aanleg in ophoging voor een veel sterkere verspreiding van het geluid, wat evenmin wenselijk is. Verder zal in ophoging een iets grotere barrièrewerking ten aanzien van fauna optreden, tenzij de weg op pijlers wordt aangelegd'.

Mede gelet op de hoger aangehaalde beginselen van behoorlijk bestuur - waaronder de materiële motiveringsplicht - gaat het niet op om zonder bijkomende motivering (én dit terwijl de PROCORO zelf wees op de noodzaak van een bijkomende beoordeling) - in het finale vaststellings- en goedkeuringsbesluit een maatregel voor te stellen die de realisatie van een projectalternatief mogelijk maakt dat haaks staat op de besluiten van het eerder uitgevoerde milieueffectenonderzoek.

Minstens vormt dit een schending van artikel 4.1.7. DABM nu niet afdoende wordt gemotiveerd waarom alsnog van de conclusies van het voorliggende MER wordt afgeweken.

66. Er ligt in de onderhavige situatie in elk geval een schending voor van de inspraakrechten (waarover) de belanghebbenden (het betrokken publiek, waaronder de verzoekende partijen) beschikken conform 4.2.11., §1 en §2 van het DABM. Men kan uiteraard niet na het openbaar onderzoek een wijziging aan een ruimtelijk uitvoeringsplan doorvoeren die tot gevolg heeft dat de realisatie van een uitvoeringsalternatief mogelijk wordt die niet uitdrukkelijk het voorwerp heeft uitgemaakt van het onderzoek naar de geluidseffecten uit het voorliggende plan-MER.

Gelet op de hoger aangehaalde conclusies uit het voorliggende plan-MER kan sowieso niet worden ontkend dat de toegelaten ophoging van het tracé afwijkt van de conclusies van het eerder doorgevoerde effectenonderzoek (en) moet worden aanzien als een essentiële wijziging die vereiste dat het plan opnieuw werd onderworpen aan een effectenonderzoek, minstens een inspraakprocedure”.

Beoordeling

6.33. In een eerste onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden besluiten zijn genomen na een milieueffectenrapportage waarin niet alle redelijk beschikbare alternatieven met inbegrip van een doorgedreven onderzoek van het nulalternatief zijn onderzocht. De verzoekende partijen doelen in het bijzonder op het scenario van de “Meetjeslandse ruit” al dan niet gecombineerd met de herinrichting van de doortocht van de N9, dat volgens hen onmiskenbaar betere effecten heeft naar fauna en flora, luchtkwaliteit en versnippering, aangezien het open ruimte gebied rondom Het Leen in dat geval gevrijwaard blijft.

6.34. Artikel 4.1.4, § 1 DABM bepaalt:

“§1. De milieueffect- en veiligheidsrapportage beoogt, in de besluitvorming over acties die aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken en/of die een zwaar ongeval teweeg kunnen brengen, aan het milieubelang en de veiligheid en de gezondheid van de mens een plaats toe te kennen die evenwaardig is aan de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen.
(...)”.

Artikel 4.2.8., §1, tweede lid, 5° DABM bepaalt:

“De kennisgeving bevat ten minste:
(...)”

5° een voorstel van reikwijdte en detailleringsniveau van het plan-MER; het plan-MER moet ten minste de volgende gegevens bevatten:

(...)

b) de relevante aspecten van de bestaande situatie van het milieu en de mogelijke ontwikkeling ervan als het plan of het programma niet wordt uitgevoerd;

(...)

d) alle bestaande milieuproblemen die relevant zijn voor het plan of programma, met inbegrip van met name milieuproblemen in gebieden die vanuit milieuoogpunt van bijzonder belang zijn, zoals gebieden die overeenkomstig Richtlijnen 79/409/EEG en 92/43/EEG zijn aangewezen;

(...)

f) een beschrijving en onderbouwde beoordeling van de mogelijke aanzienlijke milieueffecten van het plan of programma en van de onderzochte redelijke alternatieven op of inzake, in voorkomend geval, de gezondheid en veiligheid van de mens, de ruimtelijke ordening, de biodiversiteit, de fauna en flora, de energie-en grondstoffenvoorraden, de bodem, het water, de atmosfeer, de klimatologische factoren, het geluid, het licht, de stoffelijke goederen, het cultureel erfgoed met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap, de mobiliteit, en de samenhang tussen de genoemde factoren; deze beschrijving van de milieueffecten omvat de directe, en in voorkomend geval de indirecte, secundaire, cumulatieve en synergetische effecten, permanent en tijdelijk, positief en negatief, op korte, middellange en lange termijn van het plan of programma; de beoordeling van de aanzienlijke milieueffecten gebeurt onder meer in het licht van de overeenkomstig hoofdstuk II van titel II van dit decreet vastgestelde milieukwaliteitsnormen;

(...)

h) een schets met opgave van de redenen voor de selectie van de onderzochte alternatieven en een omschrijving van de wijze waarop de evaluatie is doorgevoerd, met inbegrip van de moeilijkheden ondervonden bij het verzamelen van de vereiste gegevens, zoals technische tekortkomingen of gebrek aan kennis”.

Artikel 4.1.7. DABM legt de overheid op om bij haar beslissing over de voorgenomen actie rekening te houden met het goedgekeurde MER en meer specifiek op de volgende punten te motiveren: 1° de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven, 2° de aanvaardbaarheid van de te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens en milieu van het gekozen alternatief; 3° de in het rapport of de rapporten voorgestelde maatregelen.

Ook luidens artikel 4.2.11 §3 DABM wordt “bij de voorbereiding, en vóór de vaststelling of onderwerping van het plan of programma aan de wetgevingsprocedure, (...) rekening gehouden met: 1° het overeenkomstig artikel 4.2.10 goedgekeurde plan-MER”.

6.35. In de richtlijnen van de Dienst MER van 10 april 2008 wordt onder punt 4.2. “Alternatieven” gesteld wat volgt:

“(…)

Er dient nagegaan te worden of de vooropgestelde doelstellingen en randvoorwaarden (onder meer RSV) ook gerealiseerd kunnen worden door uitvoering van de combinatie van volgende acties: omleiding van het doorgaand verkeer via de ruit van de R4 Oost en West, de N49, de N44 en de E40, beperkte doortrekking van de R43 (tot aan de N499), verkeersluw maken van de bestaande N9 (doortocht Eeklo) en een verbetering van het openbaar vervoer van en naar Eeklo. Dit alternatief zal inzake voor- en nadelen afgewogen worden t.a.v. het voorgenomen plan, eventuele knelpunten m.b.t. de realisatie van dit alternatief en de afstemming van dit alternatief met andere planningsprocessen zullen beschreven worden in het plan-MER. Hiervoor kan onder meer gebruik gemaakt worden van het herkomst/bestemmingsonderzoek.

(…)

Het plan zal het nulalternatief behandelen en tevens de voor- en nadelen van het nulalternatief t.a.v. het voorgenomen plan beschrijven”.

Onder punt 6.3. “Vergelijking van de alternatieven” wordt toegevoegd dat “(b)ij de afweging van de alternatieven (...) ook het nulalternatief zal worden opgenomen”.

In het goedkeuringsbesluit van de Dienst MER van 9 november 2009 wordt gesteld wat volgt:

“In hoofdstuk 6 van deel ‘I: algemeen deel’ worden de niet weerhouden alternatieven opgelijst en wordt voldoende onderbouwd waarom deze geen volwaardig alternatief vormen en waarom deze dus niet verder mee geëvalueerd worden in het MER. Het betreft volgende alternatieven: beperkte doortrekking van de R43 tot aan de N499 - Veldekens - Tieltssesteenweg; realiseren van de doortrekking van de R43 volgens de reservatiestrook van het gewestplan; ongelijkgrondse aansluitingen; rechtstreekse erfonsluitingen en een ophaalbrug over de Vaart van Eeklo.

In hoofdstuk 3 van deel ‘I: algemeen deel’ wordt voldoende toegelicht waarom de maas van hoofd- en primaire wegen rond Eeklo, de ring om Eeklo (R43) en de doortocht N9 geen alternatieven vormen t.a.v. elkaar gezien hun specifieke rol in het verkeerssysteem. (...)

Het nulalternatief (behoud van de huidige toestand) wordt mee geëvalueerd in het MER. Het nulalternatief wordt meegenomen als scenario binnen het ontwikkelingsscenario, dus de effecten worden in beeld gebracht bij realisatie van het beslist beleid zonder realisatie van de doortrekking van de R43. Naast dit ontwikkelingsscenario wordt ook het ‘duurzaam ontwikkelingsscenario’ beschouwd voor de relevante disciplines, dit scenario gaat uit van het ontwikkelingsscenario gecombineerd met een

doorwerking van de maatregelen voorgesteld in het mobiliteitsplan van Eeklo”.

6.36. In “Deel I-Algemeen deel” van de plan-MER (pag. 17 van 79) wordt uiteengezet dat de maas van hoofd- en primaire wegen rond Eeklo (E34/R4/E40/N44), de R43 en de doortocht N9 geen alternatieven vormen ten opzichte van elkaar, maar elk een specifieke rol hebben in het verkeerssysteem. De R43 vervult een complementaire rol, zowel ten opzichte van de maas van hoofd- en primaire wegen rond Eeklo als ten opzichte van de doortocht N9.

“De rol van de verschillende elementen in functie van verbinden, verzamelen en ontsluiten op verschillende schaalniveaus wordt geduid in onderstaande tabel.

	Verbindende rol	Verzamelande rol	Ontsluitende rol
Maas van hoofd- en primaire wegen rond Eeklo	<ul style="list-style-type: none"> • Hoofdwegen: verbinden op internationaal niveau (hoofd functie) en op Vlaams niveau (neven functie) • Primaire wegen I: verbinden op Vlaams niveau 	<ul style="list-style-type: none"> • Primaire wegen I: verzamelen op Vlaams niveau 	
Ring om Eeklo – R43	<ul style="list-style-type: none"> • Verbinden op bovenlokaal niveau 	<ul style="list-style-type: none"> • Verzamelen op stedelijk niveau • Verzamelen op bovenlokaal niveau 	<ul style="list-style-type: none"> • Ontsluiten op stedelijk niveau (mobiliteits-genererende functies)
Doortocht N9		<ul style="list-style-type: none"> • Verzamelen op het niveau van het stedelijk kerngebied – centrumgebied (neven functie) 	<ul style="list-style-type: none"> • Ontsluiten op het niveau van het stedelijk kerngebied – centrumgebied (hoofd functie)

”

Verder wordt nog gesteld:

“De R43 verzamelt verkeer op het niveau van het stedelijk gebied naar het hogere wegennet. Het primair gedeelte van de R43 (primaire weg II) sluit aan op de E34 als hoofdweg. De hoofdweg vervult een rol als drager van wegvervoer over een langere afstand en functioneert binnen een netwerk van doorgaande verbindingen op Vlaams en internationaal niveau. De R43 neemt de bestaande bovenlokale verbindende rol en de verzamelende functie op het niveau van het stedelijk gebied van de doortocht N9 over met het oog op het verhogen van de (verkeers)leefbaarheid van de doortocht N9. De toekomstige hoofd functie

van de doortocht N9 (na doortrekking van de R43) bestaat uit de ontsluiting van het stedelijk kerngebied of centrumgebied van Eeklo. De inrichting van de doortocht N9 kan hier op afgestemd worden na doortrekking van de R43. De inrichting van de ‘gedowngrade’ N9 ondersteunt maximaal de verblijfsfunctie”.

6.37. In weerwil van hetgeen de verzoekende partijen voorhouden en conform de inhoud van het goedkeuringsbesluit van de Dienst MER, lijkt de motivatie voor het niet weerhouden van de “ruit” als alternatief, te worden geboden in het voorgaande. Deze motivatie leunt overigens aan bij het advies van de PROCORO luidens welk “maatregelen zoals het afleiden van zwaar verkeer naar de Meetjeslandse Ruit (...) de regel moet zijn voor verkeer dat van Gent, Aalter, Maldegem of Antwerpen komt maar (...) geen soelaas brengt voor verkeer dat binnen de ruit zelf gesitueerd is”.

Het nulalternatief, zijnde het duurzaam ontwikkelingsscenario zonder omleiding via de “ruit” en zonder realisatie van de doortrekking van de R43, wordt evenmin weerhouden als wenselijk alternatief, om de redenen die zijn vermeld in de niet-technische samenvatting van het plan-MER (blz 20 ev), luidens welke “het nulalternatief geen wenselijk alternatief is, aangezien hierdoor ter hoogte van de doortocht door Eeklo een toestand wordt in stand gehouden die zowel qua (verkeers)leefbaarheid, verkeersveiligheid als op vlak van bereikbaarheid van stedelijke voorzieningen allesbehalve optimaal is. Deze toestand zal bovendien in de toekomst nog in beperkte mate versterkt worden door de ontwikkelingen in de omgeving die een verkeersgenererend effect met zich meebrengen (zie ook eerder: geïntegreerd ontwikkelingsscenario)”.

De verzoekende partijen werpen in dat verband tevergeefs op dat het ontwikkelingsscenario enkel negatieve ontwikkelingen in rekening brengt. Zo worden andere aspecten wel degelijk mee betrokken in het zgn. “duurzaam ontwikkelingsscenario” dat uitgaat van het ontwikkelingsscenario in combinatie met maatregelen voorgesteld in het mobiliteitsplan Eeklo:

“Het duurzaam ontwikkelingsscenario gaat uit van het ontwikkelingsscenario gecombineerd met een doorwerking van de maatregelen voorgesteld in het mobiliteitsplan Eeklo. Hierbij wordt een verschuiving van 10% aangenomen voor herkomst/bestemmingsverkeer (verplaatsingen van 5 – 10 km) en een verschuiving van 33% voor intern verkeer (verplaatsingen van maximaal 3-4 km). In het duurzaam

ontwikkelingsscenario is er een afname van verkeer in de doortocht N9 en in de Raverschootstraat. Het verkeer daalt er respectievelijk met 14% en 4%. De verschuiving van de modal split ten voordele van langzaam en openbaar vervoer heeft bijgevolg een groter effect dan de toename van verkeer als gevolg van de ontwikkeling van stedelijke functies. In de Tieltssesteenweg is er een toename van verkeer. Deze is weliswaar minder sterk in vergelijking met het ontwikkelingsscenario. Het verkeer neemt er toe met ongeveer 8% ten opzichte van de huidige situatie”. (Plan-MER, Niet technische samenvatting, 7. Bespreking per discipline, 7.1. Mobiliteit)

De memorie van toelichting bij het plan-MER decreet van 27 april 2007 vermeldt dat het begrip “redelijk” overeenkomstig de richtlijn getoetst wordt aan, “rekening houdende met het doel en de geografische werkingssfeer van het plan of programma” (Parl. St., VI. Parl., 2006-2007, 1081/1, 29).

Gelet de doelstelling van de geplande omleiding, nl. de verbetering van de verkeersleefbaarheid, lijkt het op het eerste gezicht niet kennelijk onredelijk een toestand die niet (afdoende) beantwoordt aan deze doelstelling, niet als een redelijk alternatief te beschouwen.

Gelet op het voorgaande, lijkt de bestreden besluitvorming niet gevitieerd door een onwettig plan-MER. Er lijken geen redenen voor te liggen om het goedkeuringsbesluit van de Dienst MER met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te laten.

Het eerste onderdeel van het middel is niet ernstig.

6.38. Wat het tweede onderdeel van het middel betreft, volstaat het te verwijzen naar de beoordeling van het tweede onderdeel van het eerste middel dat niet ernstig is bevonden.

Het tweede onderdeel van het middel is evenmin ernstig.

D. Vierde middel

Uiteenzetting

6.39. In een vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer

specifiek de bescherming van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, de artikelen 1.1.3, 1.1.4., 2.2.2., §§ 1 en 2, 2.2.10, § 3 en § 4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO)”,

“doordat, in het bestreden RUP geen concrete uitvoering werd gegeven aan de milderende/flankerende maatregelen die werden voorgesteld in het voorliggende landbouweffectenrapport,

en doordat, in de bestreden besluiten op géén enkele manier verder werd onderzocht hoe de landbouwbedrijven die gelegen zijn binnen het plangebied en die door de ringweg van hun huiskavel worden gescheiden hiertoe nog toegangsmogelijkheden zullen hebben, noch hiervoor de nodige concrete maatregelen worden naar voren geschoven,

terwijl, uit de voorliggende desktopanalyse van de VLM was gebleken dat de impact van de doortrekking van de R43 op de landbouw significant is en wordt erkend dat naast het oppervlakteverlies ook een belangrijk ontsluitingseffect speelt met betrekking tot een of meerdere bedrijfszetels die deels worden afgesneden van de bijhorende bedrij(f)svoering,

en terwijl, uit de doorgevoerde desktopanalyse duidelijk naar voren kwam dat de toegankelijkheid van zowel bedrijfszetels als landbouwpercelen een belangrijk aandachtspunt diende te vormen bij de verdere concretisering van het voorliggende ruimtelijke uitvoeringsplan,

en terwijl, met betrekking tot het bedrijf van de vierde verzoekende partij, de desktopanalyse voorstelt om, teneinde de relatie tussen de bedrijfszetel en de bedrijfskavel te behouden en de ontsluiting naar de overige percelen te garanderen een oversteekmogelijkheid voorzien ter hoogte van de kraaiweg (algemene maatregel voor alle tracé-alternatieven) en een perceelontsluitingsweg ten zuiden van de R 43 tussen de Bogaertmoerstraat en de Kraaiweg,

en terwijl, in het landbouweffectenonderzoek, meer in het algemeen, wordt gesteld dat doordat de doortrekking van de ringweg de economische leefbaarheid van heel wat landbouwbedrijven op de helling (zal) zetten het ‘daarom (...) noodzakelijk is om voor de getroffen landbouwbedrijven een aantal verzachtende of flankerende maatregelen te ontwikkelen. Het flankerend beleid kan het verlies aan landbouwareaal voor de landbouwsector of de doorsnijding van het landbouwgebied niet compenseren’,

en terwijl, het zorgvuldigheids- en het rechtszekerheidsbeginsel vereisen dat de problematiek van de toegankelijkheid zowel bedrijfs- als landbouwpercelen in een ruimtelijk uitvoeringsplan worden gegarandeerd én niet naar de toekomst worden verschoven,

Toelichting

67. Naar aanleiding van de opmaak van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan een landbouweffectenrapportage is doorgevoerd.

In de eerste desktopanalyse komt de VLM tot de vaststelling dat het plan heel wat consequenties kan hebben voor de landbouwers in het gebied (...).

Naast het oppervlakteverlies wordt er vooral gewezen (op) de versnippering van bedrijven als gevolg van de afsplitsing van de

bedrijfszetel van de rest van de bedrijfsgronden. Ook ontstaat er een probleem van ontsluiting van percelen waardoor de af te leggen afstand groter wordt (...).

Er wordt geconcludeerd dat (...) met name flankerende maatregelen noodzakelijk zijn voor de ontsluiting van de bedrijfsperven (..).

Men stelt dat (...) 'De grootste effecten (...) te wijten (zijn) aan de versnippering van de bedrijven als gevolg van een afsplitsing van de bedrijfszetel van de rest van de bedrijfsgronden. Ook ontstaat er een probleem van ontsluiting van percelen waardoor de af te leggen afstand groter wordt. Bij tracéalternatief 2 worden twee bedrijfszetels doorsneden'.

Hoewel men vaststelt dat tracé-alternatief 1 het meest aangewezen lijkt vanuit de landbouwsector, stelt men vast dat ook hier sprake kan zijn van ontsluitingsproblemen (...).

'Wanneer echter gekeken wordt naar de landbouwsector en de ontwikkelingen op langere termijn, dan lijkt tracéalternatief 1 meer aangewezen. Dit tracéalternatief sluit dichter aan bij de stad en zorgt minder voor versnippering van het landbouwgebied. De bedrijfszetels die door dit alternatief afgesneden worden van de huiskavel, zullen op langere termijn hoogstwaarschijnlijk stoppen met de landbouwactiviteiten gezien het kleine bedrijven betreft met een bedrijfsleider op pensioensgerechtigde leeftijd. Dit neemt niet weg dat er toch ook voor dit alternatief problemen zullen ontstaan zoals versnippering van een aantal bedrijven en ontsluiting van percelen'.

Men stelt de nodige flankerende maatregelen voor om deze effecten te beperken:

'Om deze effecten te beperken worden flankerende maatregelen voorgesteld zoals grondenbank en ruil in der minne, bedrijfsverplaatsing, aanleg ventwegen en aanpassing van knooppunten en ruilverkaveling. Door het aankopen van landbouwgrond van landbouwbedrijven die hun landbouwactiviteiten stopzetten, kan een lokale grondenbank aangelegd worden. De landbouwbedrijven die grond verliezen door de aanleg van een tracé kunnen andere grond vragen, waardoor hun totale bedrijfsoppervlakte op een gelijk niveau blijft. De grondenbank schept mogelijkheden voor vrijwillige ruil. Deze kavelruil moet zoveel mogelijk gericht zijn op het terug groeperen van het gebruik en op de ontsluiting van de kavels op de bestaande wegenis.(..)

Een ruilverkaveling heeft als doelstelling de agrarische structuren te optimaliseren. Enerzijds worden percelen van landbouwers gehergroepeerd, anderzijds wordt ook het wegennet aangepakt om zo de toegang tot de percelen te verbeteren.

Uit bovenstaande blijkt dat problemen naar ontsluiting toe relatief gemakkelijk kunnen opgelost worden. De ontsluitingsmaatregelen als een veekoker op het jaagpad langs de Vaart van Eeklo, een perceelsontsluitingsweg ten zuiden van de R43, tussen de Tieltsessesteenweg en de Kraaiweg en een oversteekmogelijkheid over de R43 ter hoogte van de (K)raaiweg, kunnen een aantal gevolgen milderende. Hierbij dient echter in gedachten gehouden te worden dat dit gepaard gaat met extra grondverlies voor de landbouw. Problemen als versnippering of een bedrijfszetel die afgesneden wordt van zijn

huiskavel zijn moeilijker op te lossen. Hiervoor is men aangewezen op grondruil wat moeilijker realiseerbaar is. De flankerende maatregelen hoeven niet beperkt te blijven tot de getroffen landbouwers van de doortrekking van de R43, maar kunnen uitgebreid worden tot de landbouwers die getroffen worden door de aanleg van de geplande industriegebieden in Eeklo. Dit kan extra mogelijkheden scheppen, naar grondruil en dergelijke toe’.

Meer specifiek met betrekking tot het bedrijf van de vierde verzoekende partij (bedrijf 5) suggereert de desktopanalyse om, teneinde de ontsluiting van de percelen die ten zuiden van de R43 komen te liggen te garanderen, een oversteekmogelijkheid te voorzien ter hoogte van de (K)raaiweg (algemene maatregel voor alle tracé-alternatieven).

Verder is een perceelontsluitingsweg ten zuiden van de R 43 tussen de Bogaertmoerstraat en de Kraaiweg noodzakelijk (...).

Ook in het eigenlijke landbouweffectenrapport komt men tot gelijkaardige conclusies (...). In het zesde hoofdstuk verwoordt men de noodzaak van een concreet uitgewerkt flankerend beleid op de volgende, meer algemene, manier (...):

‘Met de realisatie van het RUP zal enerzijds landbouwgrond worden ingenomen voor de aanleg van weginfrastructuur en voor de bijbehorende milderende maatregelen zoals buffering en bosaanplant. Anderzijds wordt een aaneengesloten landbouwgebied doorsneden door de weginfrastructuur, wat leidt tot versnippering en ontsluitingsproblemen.

Dit betekent dat een economische landbouwwuitbating van een aantal bedrijven sterk zal worden bemoeilijkt bij de doortrekking van de R43. Daarom is het noodzakelijk om voor de getroffen landbouwbedrijven een aantal verzachtende of flankerende maatregelen te ontwikkelen. Het flankerend beleid kan het verlies aan landbouwareaal voor de landbouwsector of de doorsnijding van het landbouwgebied niet compenseren.

De doelstelling van het flankerend beleid is echter om op niveau van de individuele bedrijven oplossingen aan te reiken, zodat sociale en bedrijfseconomische drama's vermeden kunnen worden. Centraal staat het gegeven dat actieve landbouwers die vandaag aanwezig zijn in het plangebied, hun bedrijf op een duurzame manier verder moeten kunnen uitbaten. Hieronder wordt een kort overzicht gegeven van een aantal mogelijke flankerende maatregelen, aangevuld met een aantal algemene maatregelen’.

Het is betekenisvol dat (...) in dit effectenonderzoek zelf de nadruk wordt gelegd op het feit dat de landbouwers recht hebben op rechtszekerheid met betrekking tot het flankerend beleid dat de negatieve effecten van het voorliggend plan op de bedrijfspercelen naar bereikbaarheid en ontsluiting toe moet tegen gaan (...). Men stelt dat ‘Een coördinerend orgaan dient te zorgen voor een consequent en kwaliteitsvolle uitvoering van de vooropgestelde begeleidende maatregelen’.

Uiteindelijk komt men tot de conclusie dat bepaalde milderende of flankerende maatregelen mogelijk zijn binnen het RUP. Het gaat daarbij om bedrijfsverplaatsing, herverkaveling, het optimaliseren van het tracé (grenscorrecties en fasering) en de aanleg van ventwegen (...).

‘Het effect op bedrijfsniveau (van) het doortrekken van de R43 mag zeker niet worden onderschat. Naast het oppervlakteverlies heeft dit RUP ook een impact naar versnippering en ontsluiting van gronden. Vier bedrijven ondervinden een ernstige impact van het doortrekken van de ring. Voor alle bedrijven is grond een belangrijke productiefactor. Onvrijwillige grondinname en herstructuratie creëert steeds moeilijkheden binnen de bedrijfsvoering. Voor het ontwikkelen van een draagvlak voor het RUP zal de ontwikkeling van een flankerend beleid noodzakelijk zijn. De doelstelling van het flankerend beleid is de gevolgen van de doortrekking van de R43 zoveel mogelijk te beperken en om voor de individuele bedrijven oplossingen te zoeken. Mogelijke maatregelen op bedrijfsniveau zijn: grondenbank, bedrijfsverplaatsing, herverkaveling, optimaliseren tracé (grenscorrecties) en fasering.

Belangrijke grenscorrectie die hier voorgesteld wordt is om de ontsluitingsweg tussen de Bogaertmoerstraat en de Kraaiweg noordwaarts te verschuiven zodat hij parallel aan de geplande ringweg komt te liggen. Ook een grondenbank kan voor een aantal landbouwers een oplossing zijn. Wanneer een grondenbank opgericht wordt, dan wordt aan de landbouwers de mogelijkheid geboden het verlies aan grond elders te compenseren via ruilgrond. De uitwerking van het flankerend beleid blijft echter een complex gegeven. Een van de knelpunten is het vinden van voldoende ruilgrond. De vraag naar ruilgrond bedraagt hier 6 ha voor het aanleggen van weginfrastructuur. Daarnaast wordt er reeds een grondaanbod gecreëerd van 3,6 ha door landbouwers die hun volledige percelen wensen te verkopen i.p.v. enkel het deel nodig voor de weginfrastructuur’.

68. In het advies van de PROCORO aangaande de ontsluiting van de landbouwbedrijven die worden getroffen door de aanleg van de ringweg kan men het volgende lezen (...):

‘In de ruimtelijke ordening dient steeds een afweging te worden gemaakt tussen vragen van verschillende ruimtegebruikers. Daarbij worden diverse elementen afgewogen, o.a. verkeersveiligheid en -leefbaarheid, ontsluiting, ontwikkelingsmogelijkheden voor landbouw en natuur, milieuhinder, enz. De verkeersveiligheid in het centrum (herinrichting van de doortocht) en de daartoe noodzakelijke doortrekking van de R43 weegt daarbij zwaarder door dan de effecten op het milieu en de landbouw, te meer daar vele effecten gemilderd konden worden.

In het landbouweffectenrapport worden inderdaad milderende maatregelen voorgesteld. Eén ervan was ruimtelijk van aard (noordwaarts verschuiven van de ontsluitingsweg tussen Bogaertmoerstraat en de Kraaiweg) en hier werd in het RUP gevolg aangegeven (aanpassing van voorontwerp RUP). Een aantal milderende maatregelen zijn niet ruimtelijk van aard zoals grondenbank, bedrijfsverplaatsing, herverkaveling. Het gaat om flankerend, niet ruimtelijk beleid.

Wat betreft de ontsluiting van het landbouwbedrijf in de Kraaiweg: het bedrijf is met de zuidelijke omleiding niet onbereikbaar, maar er is inderdaad een omruilfactor, nl. Via de Kraaiweg en Pokmoere.

I.v.m. het doorsnijden van de huiskavel van dit landbouwbedrijf dient onderlijnd te worden dat een belangrijk deel van de huiskavel gesitueerd is in het woonuitbreidingsgebied Guldensporenstraat. Het aansnijden van dit woonuitbreidingsgebied was reeds bepaald in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan en in het provinciaal RUP 'Afbakening kleinstedelijk gebied Eeklo' en maakt deel uit van de woonprogrammatie op korte termijn (voor 2012). Voorliggend RUP wijzigt niets aan deze reeds vroeger genomen beleidsoptie'.

In het bestreden vaststellingsbesluit (...) vindt men géén verdere passages meer terug omtrent de ruimtelijke vertaling van de in het landbouweffectenrapport gesuggereerde flankerende maatregelen (met uitzondering van de noordwaartse verschuiving van de ontsluitingsweg tussen Bogaertmoerstraat en de Kraaiweg). Wel wordt nog bepaald dat de onderdoorgang ter hoogte van de Bogaertmoerstraat - in weerwil met wat de PROCORO eerder suggereerde - enkel een functie kon hebben voor fietsverkeer en niet voor landbouwverkeer. Op die manier wordt de bereikbaarheid van bepaalde percelen nog meer bemoeilijkt.

Eerder had de PROCORO nog voorgesteld dat lokaal landbouwverkeer dat verenigbaar zou zijn met fietsverkeer (bv. tractors) mogelijk diende te zijn via de onderdoorsteek t.h.v. de Bogaertmoerstraat.

In het tweede bestreden besluit wordt niet nader ingegaan op de problematiek van de ontsluiting van de landbouwpercelen ten gevolge van de aanleg van de R43. Van de in de desk(t)opanalyse gesuggereerde concrete maatregelen naar de vierde verzoekende partij met betrekking tot de ontsluiting van de percelen van de vierde en vijfde verzoekende partij kan géén spoor worden teruggevonden in het voorliggende RUP.

69. Uit de hoger aangehaalde stukken volgt dat in het kader van de uitgevoerde landbouweffectenrapportage eenduidig was gebleken dat de 'toegankelijkheid van zowel bedrijfszetels als landbouwpercelen (...) een bijzonder aandachtspunt (vormt) bij de verdere concretisering van het plan'. (aldus wordt de door de VLM doorgevoerde desktopanalyse samengevat op pagina 251 van deel II van het voorliggende plan-MER).

Nochtans moet worden vastgesteld dat enkel één specifieke maatregel uit het landbouweffectenonderzoek ruimtelijk is vertaald, met name de verschuiving noordwaarts van de ontsluitingsweg tussen Bogaertmoerstraat en de Kraaiweg.

De overige flankerende maatregelen uit het landbouweffectenrapport (...) zijn niet meegenomen in het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan, zonder dat hier enige specifieke motivering voor wordt gegeven. Enkel de PROCORO geeft in zijn advies enige motivering op dit punt. Hoewel zij vaststelt dat (...) het landbouweffectenrapport inderdaad milderende maatregelen voorstelt, meent zij dat de meeste hiervan (met uitzondering van de verschuiving van de hoger reeds vermelde ontsluitingsweg) geen ruimtelijke vertaling behoeven. In de bestreden besluiten wordt verder op géén enkele manier (...) concreet aangegeven hoe de betrokken landbouwbedrijven - waaronder de vierde en de zesde verzoekende partij - nog verder toegang zouden hebben tot hun huiskavel die zich ten zuiden van de ringweg zal bevinden.

In elk geval kan de motivering van de PROCORO géén standhouden in het licht van de recente rechtspraak van Uw Raad.

In twee eerdere arresten uit 2010 en 2011 oordeelde Uw Raad immers reeds dat niet kan worden aangenomen dat flankerend beleid dat tot doel heeft dat de mogelijke hinder van een aan te leggen aut(o)weg voor landbouwbedrijven binnen aanvaardbare grenzen kan worden gehouden niet in de vorm van rechtsregels op planniveau zou kunnen worden geformuleerd.

Ook in de voorliggende casus werd de vaststelling van (...) flankerende en milderende maatregelen - die nochtans in het kader van de uitgevoerde landbouweffectenrapportage als cruciaal werden beoordeeld voor de getroffen landbouwers (waaronder de vierde en zesde verzoekende partij, zie ook overzichtskaart stuk 35), en bijgevolg een belangrijk onderdeel vormt van de realisatie van de bestemming van het plan gebied - onterecht onttrokken aan het besluitvormingsproces dat door de decreetgever voor een RUP is uitgedacht, dit zonder dat een rechtszekere manier een oplossing werd gevonden voor het ook door de VLM en de PROCORO erkende probleem van de toegankelijkheid voor de landbouwbedrijven die zich binnen het plangebied bevinden.

Illustratief op dit punt is dat de toegankelijkheid van de onderdoorgang ter hoogte van de Bogaertmoerstraat in het vaststellingsbesluit dan ook nog eens radicaal wordt uitgesloten voor elke vorm van landbouwverkeer (...).

Alleen al om deze reden lijkt in de voorliggende constellatie minstens sprake van een schending van een rechtszekerheidsbeginsel. Voor de vierde en zesde verzoekende partij is op vandaag volledig onduidelijk hoe de problematiek van de ontsluiting van hun percelen zal worden aangepakt.

Evenzeer ligt ook een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel voor doordat het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan, ondanks het feit dat geen rechtszekere oplossing voorlag met betrekking tot de vastgestelde hinder voor de betrokken landbouwbedrijven, alsnog is vastgesteld en goedgekeurd door de betrokken overheden.

Tevens lijkt ook artikel 1.1.4 van de VCRO te zijn miskend doordat door het gebrek aan rechtszekere oplossing voor de ontsluitingsproblematiek van de betrokken landbouwers, onvoldoende rekening is gehouden met de doelstelling van de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Deze ordening is uiteraard gebaat met een goede ontsluiting van de beschikbare landbouwgronden. Er kan bij de opmaak van een ruimtelijk uitvoeringsplan niet worden volstaan met de doorverwijzing naar verder overleg in de toekomst met de betrokken landbouwers”.

Beoordeling

6.40. Samengevat voeren de verzoekende partijen in dit middel aan dat het bestreden PRUP geen concrete uitvoering heeft gegeven aan de milderende/flankerende maatregelen die werden voorgesteld in het landbouweffectenrapport.

6.41. De verwerende partijen evenals de tussenkomen de partij werpen als exceptie op dat enkel de vierde verzoekende partij -volgens eerste verwerende partij bij uitbreiding ook de zesde verzoekende partij- belang hebben bij dit middel.

Een onderzoek van de opgeworpen excepties dringt zich alleszins in de huidige stand van het geding niet op aangezien, zoals hierna zal blijken, het middel niet ernstig wordt bevonden.

6.42. Naar aanleiding van de opmaak van het bestreden PRUP is een landbouweffectenrapportage opgemaakt.

Specifiek met betrekking tot het bedrijf van de vierde verzoekende partij (bedrijf 5) wordt in de eerste desktopanalyse, uitgevoerd in opdracht van de Afdeling Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen, gesteld wat volgt:

“3.2. Effecten per bedrijf

(...)

Bedrijf 5

Dit bedrijf is gesitueerd aan de Leikensweg. Het is een gemengd melkvee-akkerbouwbedrijf met een matig grote productieomvang en een redelijk jonge bedrijfsleider (50 jaar).

Verder doorsnijden de drie tracés de huiskavel van het bedrijf. Tracé 1 en 2 zijn net na de bedrijfsgebouwen gesitueerd waardoor deze volledig afgesneden worden van de percelen.

Het gedeelte van de percelen dat afgesneden zal worden door de R43, wordt moeilijk bereikbaar. Grote omwegen zullen noodzakelijk zijn. Bovendien gaat hierdoor het efficiënt gebruik van een deel van de huiskavel verloren.

(...)

Wanneer echter gekeken wordt naar de landbouwsector en de ontwikkelingen op langere termijn, dan lijkt tracéalternatief 1 meer aangewezen. Dit tracéalternatief sluit dichter aan bij de stad en zorgt minder voor versnippering van het landbouwgebied.(...) Alleen bedrijf 5 blijft zeer zwaar getroffen door dit alternatief.

(...)

4.2 Mogelijke flankerende maatregelen per bedrijf

(...)

Bedrijf 5

Tracé 1 en 2 splitsen de bedrijfszetel volledig af van de huiskavel. Om de relatie tussen bedrijfszetel en huiskavel te behouden wordt een fiets/veeonderdoorgang voorgesteld in de Bogaertmoerstraat (bij tracéalternatieven 1 en 2).

Voor de ontsluiting van de percelen die ten zuiden van de R43 zullen komen te liggen wordt een oversteekmogelijkheid voorzien ter hoogte van

de Kraaiweg (algemene maatregel voor alle tracé-alternatieven). Verder is een perceelontsluitingsweg ten zuiden van de R43 tussen de Bogaertmoerstraat en de Kraaiweg noodzakelijk.

(...)

4.3. Evaluatie tracéalternatieven na toepassing flankerende maatregelen Tracéalternatief 1

Het optimaliseren van de ligging van het tracé kan voorkomen dat er restpercelen ontstaan. Dit is een oplossing voor bedrijf 1 en 2. De ontsluitingsmaatregelen als een veekoker op het jaagpad langs de Vaart van Eeklo, een perceelontsluitingsweg ten zuiden van de R43, tussen de Tieltssteenweg en de Kraaiweg en een oversteekmogelijkheid over de R43 ter hoogte van de Kraaiweg, kunnen een aantal gevolgen van het tracé milderen.

Toch blijven een tweetal bedrijfszetels afgesloten van hun huiskavel. Het gaat hierbij om één leefbaar melkveebedrijf en één ouder bedrijf met zeer kleine productieomvang. Vooral het eerste bedrijf zal een impact ondervinden van dit tracéalternatief. Alleen een vrijwillige grondruil of een ruilverkaveling kan hiervoor een oplossing zijn”.

Het eigenlijke landbouweffectenrapport van de Vlaamse Landmaatschappij bevestigt dat “(v)oor het ontwikkelen van een draagvlak voor het RUP (...) de ontwikkeling van een flankerend beleid noodzakelijk (zal) zijn. De doelstelling van het flankerend beleid is de gevolgen van de doortrekking van de R43 zoveel mogelijk te beperken en om voor de individuele bedrijven oplossingen te zoeken. Mogelijke maatregelen op bedrijfsniveau zijn: grondenbank, bedrijfsverplaatsing, herverkaveling, optimaliseren tracé (grenscorrecties) en fasering. Belangrijke grenscorrectie die hier voorgesteld wordt is om de ontsluitingsweg tussen de Bogaertmoerstraat en de Kraaiweg noordwaarts te verschuiven zodat hij parallel aan de geplande ringweg komt te liggen. Ook een grondenbank kan voor een aantal landbouwers een oplossing zijn. Wanneer een grondenbank opgericht wordt, dan wordt aan de landbouwers de mogelijkheid geboden het verlies aan grond elders te compenseren via ruilgrond. De uitwerking van het flankerend beleid blijft echter een complex gegeven. Een van de knelpunten is het vinden van voldoende ruilgrond. De vraag naar ruilgrond bedraagt hier 6 ha voor het aanleggen van weginfrastructuur. Daarnaast wordt er reeds een grondaanbod gecreëerd van 3,6 ha door landbouwers die hun volledige percelen wensen te verkopen i.p.v. enkel het deel nodig voor de weginfrastructuur”.

In het advies van de PROCORO wordt dienaangaande gesteld wat volgt:

“In de ruimtelijke ordening dient steeds een afweging te worden gemaakt tussen vragen van verschillende ruimtegebruikers. Daarbij worden diverse elementen afgewogen, o.a. verkeersveiligheid en –leefbaarheid, ontsluiting, ontwikkelingsmogelijkheden voor landbouw en natuur, milieuhinder, enz. De verkeersveiligheid in het centrum (herinrichting van de doortocht) en de daartoe noodzakelijke doortrekking van de R43 weegt daarbij zwaarder door dan de effecten op het milieu en de landbouw, temeer daar vele effecten gemilderd konden worden.

In het landbouweffectenrapport worden inderdaad milderende maatregelen voorgesteld. Eén ervan was ruimtelijk van aard (noordwaarts verschuiven van de ontsluitingsweg tussen Bogaertmoerstraat en de Kraaiweg) en hier werd in het RUP gevolg aan gegeven (aanpassing van voorontwerp RUP). Een aantal milderende maatregelen zijn niet ruimtelijk van aard zoals grondenbank, bedrijfsverplaatsing, herverkaveling. Het gaat om flankerend, niet ruimtelijk beleid.(...)”.

Het eerste bestreden besluit overweegt wat volgt:

“(...) ”

De Procoro geeft het volgende advies: lokaal landbouwverkeer dat verenigbaar is met fietsverkeer (bijv. tractor) kan via de onderdoorsteek t.h.v. de Bogaertmoerstraat de weg kruisen. (...) ”

Het advies van de Procoro wordt op dit punt verder uitgewerkt: in het RUP wordt bepaald dat de onderdoorgang ter hoogte van de Bogaertmoerstraat enkel een functie kan hebben voor fietsverkeer, niet voor landbouwverkeer. Dit blijkt uit de watertoets: hierdoor wordt de hoogte van de onderdoorgang beperkt en ook de diepte ervan onder het maaiveld (cf. split level). Volgens de watertoets moet de onderdoorgang bovendien uitgevoerd worden d.m.v. een gesloten bouwput en als volledig waterondoorlatende constructie, waardoor het aangewezen is de onderdoorgang zo klein mogelijk te dimensioneren. Ook omwille van de verkeersveiligheid en het comfort voor fietsverkeer is het aangewezen fietsverkeer en landbouwverkeer te scheiden en vanuit het vermijden van oneigenlijk gebruik van de onderdoorgang door ander gemotoriseerd verkeer (ander verkeer dan landbouwverkeer). Deze maatregelen moeten ook gezien worden in het licht van (...) de geringe betekenis die dit gebied heeft voor de land- en tuinbouw in de toekomst (o.a. beperkt areaal boven de weg wegens aansnijden woonuitbreidingsgebied Guldensporenstraat).

Het niet toegankelijk maken van de fietsdoorgang voor tractoren, betekent niet dat de landbouwgronden aan de overzijde van de weg niet meer bereikbaar zouden zijn, maar wel dat een omrijfactor in rekening moet worden gebracht. De landbouwgronden ten zuiden van de weg zijn bereikbaar via ofwel de Tieltsessteenweg-Murkelstraat-Leikensweg (westzijde) ofwel via Pokmoere en Kraaiweg (oostzijde). Er wordt een

verbinding voorzien tussen de Murkelstraat:Leikensweg en de Bogaertmoerstraat en tussen de Bogaertmoerstraat en de Kraaiweg”.

6.43. Artikel 3.7. van de stedenbouwkundige voorschriften voorziet een verbinding voor landbouwverkeer en langzaam verkeer tussen de Bogaertmoerstraat en de Kraaiweg.

De toelichtende kolom bij dit artikel vermeldt wat volgt:

“Op plaatsen waar door het doortrekken van de R43 verkeersrelaties voor landbouwverkeer zijn doorbroken en waar geen alternatieven voorhanden zijn, zijn nieuwe verbindingen gecreëerd. Tussen de Bogaertmoerstraat en Kraaiweg wordt een verbinding gerealiseerd voor landbouwverkeer (ontsluiting landbouwpercelen) en langzaam verkeer (recreatieve verbinding tussen de stadskern en ‘Het Leen’)(...)”.

Er dient te worden vastgesteld dat de problemen van ontsluiting en bereikbaarheid van de landbouwgronden aan de overzijde van de omleidingsweg planologisch verholpen lijken te zijn, mits in rekening brengen van een omrijfactor.

De plannende overheid kan dan ook niet worden verweten zich onvoldoende te hebben gekweten van de op haar rustende verplichting op een afdoende rechtszekere en zorgvuldige manier een oplossing te bieden aan het probleem van toegankelijkheid van de zich in het plangebied bevindende landbouwbedrijven.

Het niet ook planologisch verankeren van de overige door de VLM en in de desktopanalyse voorgestelde flankerende maatregelen zoals grondenbank, bedrijfsverplaatsing, herverkaveling -want “niet ruimtelijk”- doet aan de voormelde vaststelling geen afbreuk.

6.44. Het middel is niet ernstig.

BESLISSING

1. Het verzoek van de stad EEKLO tot tussenkomst in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijf januari 2012, 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