

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.330 van 5 november 2013
in de zaak A. 201.072/X-14.746.**

In zake : 1. de VZW NATUURPUNT EN PARTNERS
 MEETJESLAND
 2. Franky DE CRAENE
 3. Dirk VEREECKE
 4. Didier DE CRAENE (in de vordering tot schorsing)
 5. Daniël DE CRAENE (in de vordering tot schorsing)
 6. Luc VERMEULEN
 allen bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Peter De Smedt 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
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende 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 het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 juli 2011, strekt tot de
nietigverklaring van :

- a. het besluit van 16 februari 2011 van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende de definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: het PRUP) “zuidelijke omleiding R43 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 PRUP “zuidelijke omleiding R43 Eeklo”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 217.112 van 5 januari 2012 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partijen sub 1, 2, 3 en 6 hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen sub 1, 2, 3 en 6 hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 22 maart 2012. De tussenkommende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen sub 1, 2, 3 en 6 hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De tweede verwerende partij en de tussenkommende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 februari 2013.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Charlotte Ponchaut, die loco advocaten Peter De Smedt en Hendrik Schoukens verschijnt voor de verzoekende partijen, Mevrouw Kaat Van Keymeulen, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Veerle Tollenaere, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, en advocaat Sylvie Kempinaire, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen 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. Feiten

3. De feiten worden uiteengezet in het arrest nr. 217.112 van 5 januari 2012.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. In het auditoraatsverslag is – in het kader van een exceptie van de tussenkomende partij – vastgesteld dat het beroep onontvankelijk is ten aanzien van de eerste verzoekende partij, omdat de raad van bestuur van de eerste verzoekende partij wat betreft vijf van de negen leden ervan ongeldig was samengesteld toen hij de beslissing tot inrechtetreding nam.

In de voornoemde omstandigheden viel het aan de eerste verzoekende partij toe om dadelijk na kennisname van dit auditoraatsverslag in de haar in de schriftelijke procedure nog geboden mogelijkheid om een laatste memorie in te dienen, concreet en precies de rechtsgeldigheid van de beslissing

tot inrechtetreding aan te tonen. In de laatste memorie van de verzoekende partijen wordt de in het auditoraatsverslag opgeworpen exceptie evenwel niet betwist.

Door aldus te handelen en het auditoraatsverslag geheel onbesproken te laten, bevestigen de verzoekers zelf de gegrondheid van de exceptie.

Het beroep is ten aanzien van de eerste verzoekende partij onontvankelijk.

5. Wat de andere verzoekende partijen betreft, blijkt dat het verzoek tot voortzetting van de procedure – na het tussenarrest inzake de schorsingsvordering – niet is ingediend door de vierde en vijfde verzoeker, zodat zij moeten worden geacht afstand te hebben gedaan van het geding.

6. De tweede, derde en zesde verzoeker worden hierna “de verzoekers” genoemd.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de verzoekers

7.1. In een eerste middel voeren de verzoekers 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”, alsook van artikel 36, §§3-6, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: het natuurdecreet), artikel 2.2.10, §§1-4, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: de

VCRO), artikel 4.2.11, §§1-2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), artikel 11, §4, van het Besluit van de Vlaamse regering van 3 april 2009 betreffende de aanwijzing van speciale beschermingszones en de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen (hierna: het SBZI-besluit), en van artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer (hierna: het soortenbesluit) in samenhang gelezen met artikel 6, derde lid van de Richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora (hierna: de Habitatrichtlijn) en de artikelen 5, eerste lid en 9 van de Richtlijn 2009/147/EG van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (hierna: de Vogelrichtlijn).

Zij stellen dat de minister het bestreden PRUP goedkeurt op basis van een wettelijk ontoereikende passende beoordeling inzake de potentiële betekenisvolle effecten van het plan voor de betrokken speciale beschermingszone (hierna: SBZ).

Voorts voeren ze aan dat in het eerste bestreden besluit 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 geen 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.

Ook wordt in het eerste bestreden besluit met geen woord gerept over bijkomende geluidsbuffers in functie van de verstorende effecten naar Het Leen toe, sluiten de definitieve stedenbouwkundige voorschriften de creatie van een geluidsbuffer in functie van Het Leen uit en wordt 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 – gesteld dat gelet op de beperkte gunstige effecten die kunnen worden verwacht van een “zuidelijke geluidsbuffer” geen specifieke geluidsmilderende maatregelen worden genomen in het PRUP.

Tot slot zijn in het tweede bestreden besluit geen bijkomende overwegingen terug te vinden in verband met de betekenisvolle effecten van het PRUP.

7.2.1. In een eerste middelonderdeel stellen de verzoekers dat verschillende vaststellingen cruciaal zijn voor de verdere behandeling van het middel. Zo wijzen ze erop dat in het voorlopige ontwerp van gebiedsspecifieke instandhoudingsdoelstellingen dat in 2010 door het Agentschap voor Natuur en Bos werd opgemaakt voor de gehele speciale beschermingszone Habitatrictlijngebied “Bossen en heiden van zandig Vlaanderen: oostelijk deel” (hierna: het SBZ-H), de gevoeligheid van het gebied voor verdroging werd bevestigd en barrièrevorming tussen de verschillende deelgebieden van de SBZ als specifiek knelpunt naar voren werd geschoven. Voorts merken zij op dat in de gewestelijke instandhoudingsdoelen uit 2010 is besloten dat alle in het gebied aanwezige habitattypes zich in een zeer ongunstige staat van instandhouding bevinden. Ook komen in het gebied heel wat beschermde soorten voor uit bijlage III en IV bij het natuurdecreet zoals respectievelijk beschermde vleermuissoorten (onder andere de laatvlieger, de brandts-/baardvleermuis, de watervleermuis, de franjestaart, de ruige dwergvleermuis, de gewone dwergvleermuis en de grootoorvleermuis) en beschermde broedvogels (blauwborst, ijsvogel, wespendif, zwarte specht, blauwe kiekendif, bruine kiekendif, watersnip, zwarte wouw, lepelaar, rode wouw en middelste bonte specht).

7.2.2. De verzoekers voeren aan dat voor het plan slechts toestemming mocht worden verleend als de bevoegde overheid de zekerheid had verkregen dat het geen schadelijke gevolgen kan hebben voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied.

Volgens hen zijn er in de passende beoordeling onzekerheden alsook onvolledigheden en contradicties vervat. De twee belangrijkste onzekerheden doen zich voor inzake de impact van de bemaling op de verdrogingsgevoelige habitats en inzake de impact van de toenemende geluidsemissies (barrièrewerking) op de verstoringsgevoelige soorten.

7.2.3. Wat betreft de bemaling wijzen de verzoekers vooreerst erop dat 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 moet worden ingeschat. Zij stellen dat men klaarblijkelijk bij de opmaak van de passende beoordeling niet wist hoe diep er bemaald moet worden voor de aanleg van de nieuwe weg en de ondertunneling van de fietsverbinding. Dit 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.

Voorts blijkt dat in de passende beoordeling een inschatting wordt uitgewerkt die niet verder kwantitatief is onderbouwd. Inzake de tracé-alternatieven 1 en 2 wordt namelijk vastgesteld dat in geval van een beperkte en tijdelijke bemaling de “kans klein is” dat belangrijke verdrogende effecten zich manifesteren, maar dat bij een ingrijpende bemaling wel bij elk tracé-alternatief sprake kan zijn van een significant tot zeer significant negatief effect. Uit de passende beoordeling kan men 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 sprake zou zijn van een ingrijpende bemaling.

Ook blijkt uit het feit dat in de passende beoordeling verdere monitoring is voorgesteld, dat er bij gelijk welke bemaling (tijdelijk/beperkt of ingrijpend) altijd sprake is van een restrisico op significante effecten. Het is geenszins duidelijk hoe dergelijke monitoring deze effecten zal kunnen verhinderen en er worden ook geen concrete modaliteiten met betrekking tot deze monitoring aangegeven. Er wordt immers niet voorzien dat men de bemaling zal stopzetten in functie van slechte monitoringresultaten.

Dat er bij elk bemaling sprake is van een redelijk risico op significante effecten wordt in de passende beoordeling ook zelf erkend. Daarin wordt immers vermeld inzake tracés 1 en 2 (tracé 3 wordt bij elke bemaling

negatief beoordeeld) dat “maatregelen om de invloedzone van de bemaling te beperken (dienen) opgenomen te worden in het verdere besluitvormingsproces”. Men voegt nog eraan toe dat een aangepaste dimensionering van de bermgrachten moet worden benadrukt en dat hoe dan ook 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, want 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 advies de nadruk op de milderende maatregelen om een significant effect te vermijden.

De voormelde vaststellingen blijken haaks te staan op de eerder gedane conclusie in de passende beoordeling waarin nog eenduidig wordt gesteld dat de invloedzone van een tijdelijke en zeer beperkte bemaling beperkt is, waar niet wordt gesproken over milderende maatregelen en wordt besloten dat er een “nuleffect” speelt. Deze conclusie blijkt dan ook niet te kloppen of minstens onzeker te zijn.

7.2.4. Volgens de verzoekers voldoet de passende beoordeling ook niet inzake de effecten op het vlak van barrièrewerking en verstoring. Men besluit immers in de passende beoordeling dat bij alle drie tracévarianten sprake zal zijn van een negatief effect aangaande auditieve verstoring. Ook met betrekking tot de eerste tracévariant 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 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 betreffende beoordeling lijkt men ook te erkennen dat er sprake kan zijn van significante effecten op de verstoringgevoelige 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 geluidscherm vanaf de N9-Gentsesteenweg tot ter hoogte van de Leikensweg 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 dat er moet worden aangenomen dat er een redelijk risico op significante effecten bestond.

7.2.5. Vervolgens voeren de verzoekers aan dat bovendien de mogelijke cumulatieve effecten die zouden kunnen spelen onterecht niet zijn meegenomen in de passende beoordeling. Ze wijzen hierbij erop dat nochtans blijkt uit de tekst van artikel 36ter, §3-4 van het natuurdecreet dat hoewel al 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 als zij chronische of duurzame gevolgen voor het gebied hebben en er aanwijzingen bestaan voor een patroon van geleidelijke teloorgang van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone.

Volgens de verzoekers wordt enkel in het hoofdstuk waarin het plan nader wordt beschreven, een al bij al korte passage aan mogelijke cumulatieve effecten opgenomen, namelijk:

“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. [...].”

De verzoekers begrijpen niet waarom, gelet op de van overheidswege zelf vastgestelde verdrogings- en barrièreproblematiek met betrekking tot het betrokken gebied, in de voorliggende passende beoordeling niet verder wordt nagegaan of er effectief sprake kan zijn van cumulatieve effecten. Ze wijzen hierbij op enkele concrete elementen. Zo is in de passende beoordeling niets terug te vinden over de bestaande 98 grondwaterwinningen in de nabijheid van Het Leen, terwijl er nochtans moet worden vanuit gegaan dat deze grondwaterwinningen op het vlak van verdroging al een belangrijke belasting leggen op Het Leen. Ook is in de passende beoordeling de cumulatieve impact inzake geluidsverstoring van het nieuwe fusieziekenhuis (voorgesteld in de loop van 2009), waarvan de verkeersstroom via de ringweg zal verlopen, niet meegenomen, terwijl er in die beoordeling nochtans 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.

Naar de mening van de verzoekers worden de voorliggende lacunes deels erkend in het advies van de Procoro en overgenomen in het bestreden vaststellingsbesluit van de provincie, aangezien in beide documenten wordt besloten dat het nemen van bijkomende (in vergelijking met de passende beoordeling) milderende maatregelen noodzakelijk is. Zij stellen dat, 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, in het bestreden vaststellingsbesluit – in navolging van het Procoro-advies – nog wordt aangegeven dat er aanpassingen moeten gebeuren aan het PRUP om het risico op verdroging uit te sluiten. Zo schrijft men in laatste instantie in het PRUP (als concrete milderende maatregel) dat de ringweg minstens 0,7m boven het maaiveldniveau moet zijn gelegen. Door bijkomende

aanpassingen te suggereren 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.

7.2.6. Onvolkomenheden in de passende beoordeling kunnen niet meer worden rechtgezet na het openbaar onderzoek, aangezien de passende beoordeling mee moet worden betrokken in het openbaar onderzoek dat over het plan moet worden georganiseerd. In die zin kan ook niet worden begrepen waarom men in de toelichtingsnota bij het PRUP plots met verwijzing naar “verder onderzoek inzake geluidsmilderende maatregelen” stelt dat er alsnog geen maatregelen inzake geluidsbuffering naar Het Leen toe noodzakelijk zijn. Dit moest minstens het voorwerp uitmaken van een passende beoordeling, die ook mee met het ruimtelijk uitvoeringsplan in openbaar onderzoek moest liggen. Er anders over oordelen zou een duidelijke miskennen inhouden van de inspraakrechten waarover de verzoekers op basis van de artikelen 2.2.10, §§2-3, VCRO en artikel 4.2.11, §§1-2, DABM beschikken.

7.2.7. De in de passende beoordeling voorgestelde milderende maatregelen inzake de beperking van de impact op het grondwater en inzake de reductie van de geluidsimpact, zijn geen precieze en duidelijke maatregelen die direct ingrijpen op de negatief geëvalueerde effecten, zodat geen goedkeuring aan het PRUP kon worden gegeven. Zo wordt gesteld dat maatregelen om de invloedszone van bemaling te beperken, moeten worden opgenomen in het verdere besluitvormingsproces, en wordt de concrete uitwerking van de mogelijke aanleg van een gronddam of geluidscherm vanaf de N9-Gentsesteenweg tot ter hoogte van de Leikensweg doorgeschoven naar “de verdere concretisering van het project”. Het verschuiven van de uitwerking van milderende maatregelen naar een later, onbepaald tijdstip, zonder dat op een rechtszekere manier een oplossing wordt geboden voor het ontstane knelpunt, houdt een schending in van het rechtszekerheidsbeginsel.

7.3.1. In een tweede middelonderdeel stellen de verzoekers, dat minstens moet worden besloten dat de milderende maatregelen die in laatste

instantie nog werden toegevoegd aan het bestreden PRUP, 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.

Volgens hen impliceerde het in laatste instantie verankeren van de minimumhoogte van de weg op minstens 0,7 meter boven het oorspronkelijke maaiveld 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 opgenomen in het uitgevoerde plan-MER en de passende beoordeling.

Dat er ten gevolge van een hogere ligging van de ringweg een bijkomende geluidsimpact ontstaat, wordt expliciet erkend door de Procoro die in haar advies stelt dat “het tracé aanleggen boven de maaiveldhoogte [...] een impact [heeft] op het vlak van geluid”.

7.3.2. Naar de mening van de verzoekers rijzen er in essentie drie knelpunten met betrekking tot het hiervoor bedoelde voorschrift.

Ten eerste wordt in het plan-MER, waarop de passende beoordeling is gebaseerd, in essentie uitgegaan van de hypothese dat de ringweg op het niveau van de andere wegen (ten hoogste 0,7 meter boven het omliggende maaiveld) zou gelegen zijn, of – zoals het in het algemeen deel van het plan-MER wordt gesteld – dat “[h]et tracé van de R43 [...] in principe [wordt] voorzien op maaiveldniveau”. Dit uitgangspunt wordt op de helling gezet door het bestreden vaststellingsbesluit. Op basis van de definitieve stedenbouwkundige voorschriften is het immers niet uitgesloten dat de ringweg ongeveer anderhalve meter boven het maaiveld zou zijn gelegen. Het is zelfs mogelijk dat de weg uiteindelijk 2 meter boven het maaiveld zal liggen, want de Bogaertmoerstraat die nu ongeveer 1,5 meter boven het maaiveld is gelegen, zal worden gekruist door de ringweg. Hoewel in het plan-MER 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 niet in detail te zijn bekeken wat de effecten zouden zijn geweest van een ophoging van 1 of 2 meter. Het spreekt voor zich dat een passende beoordeling of een MER zoveel mogelijk moet vertrekken van concrete uitvoeringsgegevens en alleen al daarom een onaanvaardbare lacune voorligt.

Ten tweede staat het verhogen van het tracé als milderende maatregel haaks op de besluiten van de voorliggende effectonderzoeken, minstens vergde het bijkomend onderzoek. Immers, in het plan-MER wordt in de synthese van de discipline fauna en flora 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]” en in de eindsynthese wordt besloten 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”, zodat de ophoging van de weg hier dan ook wordt uitgesloten. Ook in de passende beoordeling, met name bij de bespreking van mogelijke milderende maatregelen met betrekking tot geluid, wordt op geen enkel moment de mogelijkheid van de aanleg van de ringweg op meer dan 0,7 meter 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.

Ten derde kan in elk geval geen sprake zijn van een concrete en precies geformuleerde milderende maatregel, aangezien hier enkel een minimumhoogte wordt aangegeven, wat een exacte beoordeling van de effecten sowieso uitsluit. Dit is niet alleen problematisch vanuit artikel 36*ter*, §§3-4 van het natuurdecreet, maar ook in het licht van het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

Uit die knelpunten blijkt dat, voor zover de ophoging van de ringweg boven 0,7 meter al niet het voorwerp moet uitmaken van een nieuwe

passende beoordeling, in elk geval moet worden vastgesteld dat dit uitvoeringsalternatief haaks staat op het eerder gevoerde onderzoek.

7.3.3. Voorts voeren de verzoekers aan dat zij, gelet op de onzekere conclusies uit de passende beoordeling met betrekking tot geluidsverstoring, niet begrijpen waarom er in de definitieve versie van het PRUP alsnog geen bufferzone wordt voorzien ten zuiden van de ringweg die moet toelaten om de versturende effecten op Het Leen te milderen.

In navolging van het advies van de Procoro worden in het vaststellingsbesluit bijkomende geluidsbuffers voorzien, maar dit 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 PRUP 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 moest 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 deel van het zojuist vermelde gedeelte niet in te kleuren als bufferzone, is de aanleg van geluidsschermen hier uitgesloten, wat de afwezigheid van een risico op significante effecten uiteraard nog veel minder aannemelijk maakt. Minstens toont dit aan dat geen 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 de mogelijkheid open te laten om ook ten zuiden van de ringweg een geluidscherm of -berm te plaatsen.

7.3.4. De bestreden besluiten stellen dus in elk geval geen milderende maatregelen voor 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 PRUP lijkt de uitvoering van een eerder in de passende beoordeling geselecteerde milderende maatregel, helemaal onmogelijk te maken.

Beoordeling

8. Artikel 6, derde en vierde lid 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, derde lid van de habitatrichtlijn is in het intern recht omgezet in artikel 36ter, §§3-4 van het natuurdecreet dat luidt als volgt:

“§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 natuurdecreet 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.”

9. Een “passende beoordeling” in de zin van artikel 36*ter*, §3 van het natuurdecreet 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).

10. 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 Stopers), 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 dat bij beschikking van de Europese Commissie van 7 december 2004 is 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.

11. De Vlaamse regering heeft op 3 april 2009 het SBZI goedgekeurd. Artikel 11, §4, SBZI bepaalt dat “[v]oor 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 36*ter*, § 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”.

12. 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 36*ter*, §3 van het natuurdecreet moet worden onderworpen aan een passende beoordeling.

13. Overeenkomstig artikel 36*ter*, §3, vierde lid van het natuurdecreet is de passende beoordeling *in casu* gebeurd in het kader van het plan-MER. In die passende beoordeling 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 invloedzone 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 een 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 permanente 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 geluidsscherm), 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.

[...]

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 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 gronddam 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 [t.a.v.]

beschermde soorten (zonder bijkomende milderende maatregelen) en het beperkte milderende effect van de implementatie van een grondnam 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 SMA II). Immers op projectniveau is een verfijning van het geluidsmoel mogeijk 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.”

14. In het advies van de Procoro wordt in verband met de effecten op het vlak van de discipline geluid onder meer 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 mogeijk zijn, maar een juistere dimensionering was nog niet mogeijk 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.”

Met betrekking tot 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-m.e.r.-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.”

15. In het eerste bestreden besluit wordt onder meer 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.

[...].”

16. In de toelichtingsnota bij het PRUP wordt onder punt 7.3. “Passende Beoordeling en Verscherpte Natuurtoets” onder meer 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 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. 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)
Strikt te beschermen soorten	
Maximaal vermijden van versnippering en barrièrewerking	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. De aanduiding van natuurverwevingsgebied heeft tot doel de corridorfunctie tussen Het Leen en Lange Moeyakker te versterken. 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
Voorzien van de nodige ruimte voor en uitvoeren van verder onderzoek naar geluidsmilderende maatregelen	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.
Verscherpte natuurtoets	
Maximaal beperken van ecotoopinname	Met dit aspect is rekening gehouden bij het vastleggen van het tracé van de R43 in het

	grafisch plan. In de stedenbouwkundige voorschriften wordt aangegeven dat de R43 een 2x1-profiel heeft.
--	--

”

17.1. Inzake het eerste middelonderdeel moet vooreerst worden vastgesteld dat 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 en de diepte van de ondertunneling. Wanneer het wegtracé beneden het maaiveld – dit is blijkens het vaststellingsbesluit het niveau van de 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 of boven het maaiveld niet aanvaardbaar. Voor tracé 1 en tracé 2 zijn in geval van aanleg van het wegtracé op of 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 bijvoorbeeld het werken met damplanken, werken in een gesloten bouwput of door alternatieve uitvoeringswijzen (bijvoorbeeld 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 betreffende de relevante disciplines in het plan-MER aldus 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.

17.2. 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 het uiteindelijk gekozen tracé 1 als “matig negatief”.

Deze beoordeling wordt door de verzoekers 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 van het natuurdecreet.

17.3. De verzoekers maken voorts niet aannemelijk dat de passende beoordeling mogelijke cumulatieve effecten ten onrechte niet in rekening heeft gebracht. Het volstaat hieromtrent te verwijzen naar het hierna weergegeven gedeelte van het plan-MER, dat niet los kan worden gezien van de passende beoordeling:

“2 Geluid en trillingen

[...]

2.3 Beschrijving referentiesituatie

[...]

2.3.2 Beschrijving ontwikkelingsscenario

[...]

Uit deze resultaten kunnen we afleiden dat de lichte verkeerstoename (zie discipline mobiliteit) tot een lichte maar te verwaarlozen (minder dan 1 dB(A)) verhoging van het wegverkeersgeluid zal leiden. Indien er rekening gehouden wordt met de modal shift (= duurzaam ontwikkelingsscenario) dan zal het Lden niveau nagenoeg status quo blijven ten opzichte van de huidige toestand.

[...]

5 Grondwater

[...]

5.6 Synthese

5.6.1 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 en worden vertegenwoordigd door de Pleistocene afzettingen. Daaronder komt het Ledo Paniseliaan Brusseliaan aquifer voor. 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 uit 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 verzoekers dat de passende beoordeling geen oog heeft gehad voor relevante cumulerende effecten, niet worden bijgetreden.

17.4. De adviezen van de Procoro en het bestreden vaststellingsbesluit zijn niet van aard om alsnog de conclusie te wettigen dat de passende beoordeling ontoereikend is. Beide instanties putten uit de conclusies en de aldaar voorgestelde milderende maatregelen van het 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 0,70 meter boven het maaiveldniveau – dit is volgens de

toelichtingsnota “op 70 à 80 cm 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 (met inbegrip van de passende beoordeling) dat zowel de aanleg van het wegtracé op of boven het maaiveld, als 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 verzoekers dat hun inspraakrechten zijn miskend door na het openbaar onderzoek onvolkomenheden in de passende beoordeling recht te zetten, kan dan ook niet worden aangenomen.

17.5. Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

18.1. In zoverre de verzoekers in een tweede middelonderdeel aanvoeren dat het verankeren van de minimumhoogte van de weg op “minstens” 0,70 meter boven het oorspronkelijke maaiveld in elk geval een bijkomend ecologisch onderzoek naar de bijkomende geluidsimpact vergde, moet worden vastgesteld dat zij zelf stellen dat het plan-MER er is vanuit gegaan dat de R43 gesitueerd is op het niveau van de andere wegen in het gebied, namelijk op 0,70 meter boven het maaiveld.

Er is, anders dan de verzoekers blijkbaar vrezen, niet geopteerd voor een ligging van het wegtracé ongeveer anderhalve meter boven het maaiveld, maar wel, zoals in de toelichtingsnota 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 verstorende 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 verzoekers

dat minstens geen sprake kan zijn van een concrete en precies geformuleerde maatregel, evenmin worden bijgetreden.

18.2. In zoverre de verzoekers 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 middelonderdeel, waar er reeds op werd gewezen dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen de beoordelingen “matig negatief” en “significant negatief”. Bovendien en voor zover de verzoekers 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 gaat de grenzen van de redelijkheid niet te buiten.

18.3. Het tweede middelonderdeel is evenmin gegrond.

19. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekers

20.1. In een tweede middel voeren de verzoekers de schending aan van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, en het rechtszekerheidsbeginsel, alsook van de artikelen 1.1.3, 1.1.4, 2.1.1, §1-3, 2.1.2, §3, 2.1.7, 2.1.13, 2.2.2, §1-2, 2.2.9, §2 en 2.2.10, §1-5 VCRO, van “de richtinggevende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen [hierna: het RSV] 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 (hierna: het PRSOV) omtrent de geselecteerde secundaire wegen.

20.2.1. In een eerste middelonderdeel stellen de verzoekers dat het RSV het kader bepaalt voor de selecties van de wegverbindingen, alsook de taakverdeling voor de verdere uitwerking hiervan door het gewest, de 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 onmiskenbaar dat de aanleg van plaatselijke omwegen minstens vereist dat nieuwe trajecten eerst opgenomen worden 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 en bos, als de aanleg geen bijkomende dynamiek veroorzaakt die in het gebied niet gewenst is en als 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 PRSOV 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 PRSOV. In het PRSOV 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 PRSOV vermeldt in haar richtinggevende gedeelte ook inzake de inrichtingsprincipes voor secundaire wegen dat “[l]eefbaarheidsproblemen in doortochten door een kern [...] in principe

[worden] aangepakt door doortochtinrichting” en dat “[o]mleidingen van verkeer [...] slechts onder strikte voorwaarden [kunnen] overwogen worden”.

20.2.2. In het licht van de voorgaande elementen kan, samen met de gewestelijke planologische ambtenaar, eenduidig worden besloten dat het gedeelte van het bestreden PRUP, waar dit de zuidelijke omleiding voorziet tussen de N499 en de N9, niet kan steunen op een selectie uit het PRSOV en aldus geen basis vindt in de toepasselijke ruimtelijke structuurplannen.

Het PRS had dus eerst moeten herzien worden in functie van de beoogde omleidingsweg om het bestreden PRUP mogelijk te maken. De gewestelijke planologische 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 PRUP alsnog vast te stellen en goed te keuren, schenden de provincieraad en de minister manifest artikel 2.1.2, §3, 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 geen 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 PRSOV.

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

20.2.3. In de bestreden besluiten probeert men aan het ook door de gewestelijke planologische ambtenaar vastgestelde knelpunt tegemoet te komen door in essentie te stellen dat er geen tegenstrijd zou zijn met het RSV en het PRSOV. Men argumenteert dat hoewel het RSV stelt dat langs secundaire wegen de verkeersleefbaarheid primeert, in dit dossier een doortochtherinrichting enkel zinvol blijkt te zijn als er ook een omleiding wordt voorzien. Men leidt uit het PRSOV af dat het gebrek aan een selectie niet doorslaggevend zou zijn. Ook de afwezigheid van een uitdrukkelijk beleidskader in het PRSOV zou niet problematisch zijn nu dit tijdens de opmaak van het voorliggend PRUP verder werd uitgewerkt en bijgevolg een voldoende basis zou bieden om alsnog de ruimtelijke afweging te maken. Het bestreden PRUP 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 en het PRSOV, maar 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.

20.2.3.1. Vooreerst neemt men 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 men 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.

20.2.3.2. Men vergeet voorts te melden dat met de beoogde doortrekking van de ring ook geen 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 worden afgeleid 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. Met andere woorden, zonder doortochtherinrichting neemt de zuidelijke doortrekking van de R43 de bovenlokale doorgaande verkeersfunctie van de N9 niet over, zodat het verkeersleefbaarheidsprobleem aanwezig blijft. Ook de auditor van de PAC vindt 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.

20.2.3.3. Ook wordt er in de bestreden besluiten toegegeven dat de voorwaarden voor omleidingswegen niet werden opgenomen in het PRSOV. Om aan die leemte tegemoet te komen, wordt een *ad hoc* kader uitgetekend in de toelichtingsnota van het PRUP. In elk geval kan niet worden voorgehouden dat via het creëren van een *ad hoc* toetsingskader op het niveau van een PRUP het PRSOV alsnog zou kunnen worden aangevuld en aldus afbreuk zou kunnen worden gedaan aan 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.

Er dringen zich hierbij vier knelpunten op.

Ten eerste is een zorgvuldig handelende overheid ertoe gehouden om – zoals de gewestelijke planologische ambtenaar dit ook eerder heeft aangegeven – eerst het betrokken structuurplan te herzien alvorens een

beleids optie te concretiseren in een RUP. Een ruimtelijk uitvoeringsplan moet immers worden opgemaakt 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°, VCRO). Door op uitvoeringsniveau de beleidskeuzes vast te leggen, zet men de logica van de ruimtelijke planning op zijn kop.

Ten tweede frustreert een dergelijke handelswijze de inspraakrechten van de verzoekers. In de fase van een RUP wordt het immers moeilijker voor het betrokken publiek om een ruimtelijke beleidskeuze in vraag te stellen, net doordat al sprake is van een verregaande mate van concretisering. Het betrokken publiek heeft pas reële inspraakmogelijkheden omtrent ruimtelijke beleids opties, 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 verzoekers zouden beschikken conform artikel 2.2.10 VCRO.

Ten derde strookt het meer in het bijzonder uitgewerkte “*ad hoc*” toetsingskader in de toelichtingsnota ook niet met de in de ruimtelijke ordening geldende 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 PRSOV. 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 beleids opties die voorzien zijn in het PRSOV (ten aanzien waarvan hij zijn inspraakrechten heeft kunnen doen gelden) en niet bepaalde leemtes pas opvult in de fase van de ruimtelijke uitvoeringsplannen. De provinciale uitvoeringsplannen moeten conform de VCRO uitvoering geven aan het provinciale ruimtelijke structuurplan en niet *vice versa* (artikel 2.2.9, §2 VCRO).

En ten vierde 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 moeten worden uitgevoerd als autowegen of wegen met gescheiden verkeersafwikkeling, zonder uitritten.

20.2.3.4. Als vierde element moet worden vastgesteld dat het RSV ook vereist 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 daarenboven geen aanleiding geven tot bijkomende dynamiek die niet in het gebied gewenst is. Ook deze voorwaarde wordt niet gerespecteerd. Er is immers al duidelijk gebleken dat de ringweg hoe dan ook 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 altijd 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 onder meer 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 moeten inboeten.

20.2.3.5. In het licht van de voorgaande elementen moet besloten worden dat de doortrekking van de R43 geen steun vindt binnen de beleidsopties uit het RSV en het PRSOV. Een voorafgaande wijziging van het PRSOV is noodzakelijk vooraleer over te gaan tot de goedkeuring van voorliggende PRUP.

20.3.1. In een tweede middelonderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat, gelet op het cruciale karakter van de doortochtinrichting van de N9 door Eeklo, niet kan worden begrepen waarom in de bestreden besluiten op geen enkel moment de garantie wordt geboden dat deze inrichting er ook daadwerkelijk zou komen.

De hiervoor 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 altijd 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 Procoro-advies erkent men de absolute noodzaak van de doortochtinrichting.

Hoewel men op dit punt geen aanpassing suggereert aan het PRUP, verwijst de Procoro wel door naar een mobiliteitsconvenant dat 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 al de technische ontwerpen zichtbaar zijn, zowel de plannen van de zuidelijke omleiding als de herinrichting van de doortocht zullen worden opgenomen.

20.3.2. 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 moduleovereenkomst in het Procoro-advies voldoet uiteraard vanuit dit oogpunt niet. Een en ander wringt des te meer nu het RSV prioriteit geeft aan de herinrichting van de doortocht boven de creatie van nieuwe omleidingswegen om problemen inzake verkeersleefbaarheid tegen te gaan.

Beoordeling

21.1. Wat betreft het eerste middelonderdeel moet vooreerst worden opgemerkt dat in het RSV een beleidskader is 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, blz. 492-494). 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’ (b.v. N70, N43, N8, N9, N6,...) moeten worden omgebouwd om genoemde belangen recht te doen. In uitzonderlijke gevallen kunnen er omwille van de leefbaarheid nieuwe tracés 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 verbindingsfunctie. Nieuwe trajecten kunnen alleen worden opgenomen in een provinciaal ruimtelijk structuurplan als:

- het traject ruimtelijk wordt ingepast en rekening houdt 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.

21.2. In het PRSOV 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 PRSOV 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.

21.3. 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.

21.4. Het PRSOV 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, indien gedecategoriseerd door het Vlaamse gewest, en deels te ontwerpen – is volgens het bindend gedeelte van het PRSOV bovendien “minimaal” en derhalve niet-limitatief. De exacte afbakening of selectie kan dus variëren voor zover die past in de visie van de gewenste lijninfrastructuren, zoals die blijkt uit het provinciaal ruimtelijk structuurplan.

De verzoekers beperken dan ook ten onrechte de mogelijke aanleg van plaatselijke omwegen tot “nieuwe trajecten die zijn voorzien in een ruimtelijk structuurplan”. Zij blijven met dit betoog in gebreke om aan te tonen dat de voorliggende omleidingsweg strijdig zou zijn met het beleidskader volgens het RSV en het PRSOV.

21.5. Voorts voorziet het PRSOV met verwijzing naar het RSV dat “[l]eefbaarheidsproblemen in doortochten door een kern [...] in principe [worden] aangepakt door doortochtherinrichting” en dat “[o]mleidingen van verkeer [...] slechts onder strikte voorwaarden [kunnen] overwogen worden”.

Het PRSOV sluit omleidingen voor secundaire wegen dus niet uit, zij het dat het de zogenaamde “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 PRSOV te worden gehanteerd als beleidsgrond voor het PRUP.

In tegenstelling tot wat de verzoekers voorhouden, versoepelen de toetsingscriteria volgens het “Algemeen beleidskader voor omleidingswegen op secundaire wegen niveau” de voorwaarden van het RSV niet. Het door de verzoekers gewraakte criterium dat het aantal aansluitingspunten op het nieuwe tracé moet worden beperkt, is, gelet op de stedenbouwkundig voorschriften onder artikel 3.5 van het bestreden PRUP dat “[d]e verbinding wordt gerealiseerd als 2x1-wegprofiel” en dat “[r]echtstreekse erfontsluitingen op de R43 [...] niet [zijn] 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 verzoekers 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 verzoekers maken dan ook niet aannemelijk dat de geplande omleiding geen steun vindt in het beleidskader van het RSV en het PRSOV, noch dat het aanvullend beleidskader voor omleidingswegen op secundair wegenniveau, opgemaakt door de provincie, hun inspraakrechten fnuikt of niet kan worden ingepast in het toetsingskader volgens het RSV. Een voorafgaande wijziging van het PRSOV is in de gegeven omstandigheden niet noodzakelijk vooraleer kon worden overgegaan tot de goedkeuring van betrokken PRUP.

21.6. Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

22.1. In een tweede middelonderdeel roepen de 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 verzoekers 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 [dat] tussen de Vlaamse overheid (Administratie Wegen en Verkeer) en de stad wordt afgesloten. 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 artikel 6 van dit convenant zijn sancties ingeschreven indien één van beide partijen zijn verbintenissen niet nakomt. AWV stelt als voorwaarde voor realisatie en financiering van de zuidelijke omleiding dat er eerst zo’n module-overeenkomst 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 verzoekers beperken zich ertoe te stellen dat de verwijzing naar het vernoemde mobiliteitsconvenant niet kan volstaan en gaan voorbij aan het door de Procoro aangehaalde element dat het convenant in artikel 6 sancties voorziet in geval niet wordt overgegaan tot de doortochtherinrichting. Het blijkt dan ook niet dat er bij het vaststellen van de bestreden besluiten tekort zou zijn gekomen aan het zorgvuldigheidsbeginsel of het rechtszekerheidsbeginsel.

22.2. Het tweede middelonderdeel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift, is ongegrond.

23. Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de verzoekers

24.1. In een derde middel voeren de verzoekers, “met toepassing van artikel 159 van de Grondwet”, de schending aan van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, “de algemene beginselen van milieubeleid vervat in artikel 1.2.1, §2, DABM, meer specifiek het voorzorgs- en het standstillbeginsel”, alsook van de artikelen 5, 6, 8 en 9, 1^o b), van 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^o b), d), f) en h), en §6, 4.2.9, §1-2, 4.2.11, §1, 4.2.11, §3, 1^o, en 4.2.11, §4, 2^o, DABM.

24.2.1. In een eerste middelonderdeel stellen de verzoekende partijen dat de overheid slechts in staat is om een beslissing te nemen inzake de toelaatbaarheid van activiteiten die een impact hebben op de belangen die het milieurecht beoogt te beschermen, als 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, eerste lid, van Richtlijn 2001/42/EG moeten in een plan-MER de redelijke alternatieven, die rekening houden met het doel en de geografische werkingssfeer van het plan of programma, worden bepaald, beschreven en beoordeeld.

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 milieukenmerken 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), 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.

24.2.2. 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 – zou worden onderzocht.

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 moest 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 moest inzake voor- en nadelen afgewogen worden ten aanzien van het voorgenomen plan, eventuele knelpunten inzake de realisatie van dit alternatief en de afstemming van dit alternatief met andere planningsprocessen moesten beschreven worden in het plan-MER. Hiervoor kon onder meer gebruik gemaakt worden van het herkomst/bestemmingsonderzoek.

In het finale plan-MER werd 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 (zie deel II) 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 verkeersgener[er]end 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.

24.2.3. Hoewel de Raad van State 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 de Raad van State 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.

24.2.4. 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 locatiealternatieven en, zeker in het licht van de hoger aangehaalde passages uit het RSV, minstens het scenario van de ruit in combinatie met de doortochtinrichting wel ernstig moest 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.

Volgens de verzoekers dringen er zich verschillende knelpunten op.

24.2.4.1. 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 hoe dan ook 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. Het bestemmingsonderzoek hanteert immers zeer betwistbare uitgangspunten, zodat niet kan worden begrepen waarom het in het planningsproces altijd 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 in het onderzoek.

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

24.2.4.2. De verwijzing op pagina 72 uit het eerste deel van het 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.

24.2.4.2.1. Als eerste fundamenteel bezwaar kan 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.

Het scenario gaat er, met andere woorden, vanuit dat de ontwikkelingen doorgaan en 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 [leiden] tot een grotere verkeerslast) moeten worden meegenomen bij het nulalternatief en dat hierbij geen 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 geen 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 Tieltsessteenweg 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,...). Vergeefs 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 geen 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 afdoet 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 hoe dan ook nooit ernstig is beoordeeld, zelfs niet naar mobiliteit toe.

24.2.4.2.2. Een belangrijker fundamenteel bezwaar 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*), 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 openruimtegebied 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 doortocht-inrichting) 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.

24.2.5. 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 moet 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.

24.3.1. In een tweede middelonderdeel stellen de verzoekers dat een plan-MER, conform artikel 4.2.8, §1, tweede lid, 5°, h), DABM, een concrete en precieze beschrijving en onderbouwde beoordeling van de mogelijke aanzienlijke milieueffecten van het plan of programma moet 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 al 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 aangenomen in het 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 zich een manifest probleem stelt. 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 waarin niet *in concreto* de milieueffecten zijn nagegaan van het projectalternatief dat wordt toegestaan, wat 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 op pagina 10 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 (zie bv. tabel 2-21 in de discipline geluid, plan-MER, deel II). 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 2 meter.

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

24.3.2. Zelfs als men zou aannemen dat de hogere aanleg van de weg in hoofdlijnen alsnog zou zijn meegenomen in het plan-MER (*quod non*), 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 PRUP.

Zoals al is aangegeven is in de synthese van de discipline “fauna en flora” van het voorliggende plan-MER besloten dat de “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 (en 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.

24.3.3. Er ligt in de onderhavige situatie in elk geval een schending voor van de inspraakrechten waarover de belanghebbenden (het betrokken

publiek, waaronder de verzoekers) beschikken conform 4.2.11, §1 en §2, 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 dat 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 dat deze moet worden aanzien als een essentiële wijziging die vereiste dat het plan opnieuw werd onderworpen aan een effectenonderzoek, minstens een inspraakprocedure.

Beoordeling

25.1. 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 om die beslissing te motiveren inzake, ten eerste, de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven, ten tweede, de aanvaardbaarheid van de te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens en milieu van het gekozen alternatief, en ten derde, de in het rapport of de rapporten voorgestelde maatregelen.

Ook luidens artikel 4.2.11, §3, 1° DABM wordt “[b]ij 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”.

25.2. 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] opgenomen worden”.

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 – Tieltsessteenweg; 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 eendoorwerking van de maatregelen voorgesteld in het mobiliteitsplan van Eeklo.”

25.3. In “Deel I-Algemeen deel” van de plan-MER 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	• Hoofdwegen: verbinden op internationaal niveau (hoofd functie) en op Vlaams niveau (neven functie) • Primaire wegen I: verbinden op Vlaams niveau	• Primaire wegen I: verzamelen op Vlaams niveau	
Ring om Eeklo – R43	• Verbinden op bovenlokaal niveau	• Verzamelen op stedelijk niveau • Verzamelen op bovenlokaal niveau	• Ontsluiten op stedelijk niveau (mobiliteits-genererende functies)
Doortocht N9		• Verzamelen op het niveau van het stedelijk kerngebied – centrumgebied (neven functie)	• 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.”

25.4. In weerwil van wat de verzoekers voorhouden en conform de inhoud van het goedkeuringsbesluit van de dienst Mer, wordt de motivatie voor

het niet in aanmerking nemen van de “ruit” als alternatief, geboden in het voorgaande. Deze motivatie leunt overigens aan bij het advies van de Procoro waarin is vermeld dat “[m]aatregelen zoals het afleiden van zwaar verkeer naar de Meetjeslandse Ruit [...] de regel [moeten] zijn voor verkeer dat van Gent, Aalter, Maldegem of Antwerpen komt maar [...] geen soelaas [brengen] 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 aanvaard als wenselijk alternatief om de redenen die zijn vermeld in de niet-technische samenvatting van het plan-MER, namelijk “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” en “[d]eze toestand [...] bovendien in de toekomst nog in beperkte mate [zal] versterkt worden door de ontwikkelingen in de omgeving die een verkeersgenererend effect met zich meebrengen (zie ook eerder: geïntegreerd ontwikkelingsscenario)”.

De verzoekers 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 zogenaamde “duurzaam ontwikkelingsscenario” dat uitgaat van het ontwikkelingsscenario in combinatie met maatregelen voorgesteld in het mobiliteitsplan Eeklo (plan-MER, niet technische samenvatting, “7. Bespreking per discipline”, “7.1 Mobiliteit”, “7.1.1 referentiesituatie”, blz. 20):

“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 Tieltseseenweg 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 houdend met het doel en de geografische werkingssfeer van het plan of programma” (*Parl. St., Vl. Parl., 2006-2007, 1081/1, blz. 29*).

Gelet op de doelstelling van de geplande omleiding, namelijk de verbetering van de verkeersleefbaarheid, gaat het de grenzen van de redelijkheid niet te buiten om een toestand die niet (afdoende) beantwoordt aan deze doelstelling, niet als een redelijk alternatief te beschouwen.

Het blijkt niet dat het plan-MER of het goedkeuringsbesluit van de Dienst Mer door onwettigheid zou zijn aangetast.

Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

26. Het tweede middelonderdeel is ongegrond om dezelfde redenen waarom hiervoor (randnr. 18) het tweede onderdeel van het eerste middel ongegrond is bevonden.

27. Het derde middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de verzoekers

28. In een vierde middel voeren de verzoekers de schending aan van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het

rechtszekerheidsbeginsel, alsook van de artikelen 1.1.3, 1.1.4, 2.2.2, §§1 - 2 en 2.2.10, §§3 - 4 VCRO.

In het verzoekschrift wordt aangevoerd dat in het bestreden PRUP geen afdoende oplossing wordt gegeven voor de ontsluiting van de landbouwbedrijven van de vierde en de zesde verzoeker, niettegenstaande in het landbouweffectrapport terzake milderende of flankerende maatregelen zijn voorgesteld.

Beoordeling

29. Hiervoor (randnrs. 4 en 5) is vastgesteld dat het beroep enkel ontvankelijk is in zoverre het is ingesteld door de tweede, de derde en de zesde verzoeker.

30. De tweede verwerende partij en de tussenkomende partij voeren in hun memories als exceptie aan dat de verzoekers geen belang hebben bij het middel, aangezien ze geen landbouwer zijn.

31. In hun memorie van wederantwoord behouden de verzoekers het stilzwijgen over de laatstgenoemde exceptie.

32. In het auditoraatsverslag wordt de laatstgenoemde exceptie bijgetreden voor zover zij de tweede en de derde verzoeker betreft. Verder wordt in het auditoraatsverslag vastgesteld dat het middel in het verzoekschrift in hoofdzaak geredigeerd is geworden naar de situatie van de vierde verzoeker toe. Uit een stuk waarnaar in het verzoekschrift wordt verwezen leidt de auditeur-verslaggever af dat het bedrijf van de zesde verzoeker een klein bedrijf betreft met een bedrijfsleider op pensioensgerechtigde leeftijd. De auditeur-verslaggever oordeelt dat alvorens een definitief oordeel te kunnen vellen over de opgeworpen exceptie ten aanzien van de zesde verzoeker geweten moet zijn of deze partij nog steeds actief is als landbouwer ter plaatse. Het auditoraatsverslag maant de zesde

verzoeker aan ten laatste naar aanleiding van de indiening van de laatste memorie hierover duidelijkheid te verschaffen.

33. Zowel in hun laatste memorie als ter terechtzitting behouden de verzoekers het stilzwijgen over de laatstgenoemde exceptie en over de aanmaning in het auditoraatsverslag.

34. In de voornoemde omstandigheden viel het aan de verzoekers toe om dadelijk na kennisname van dit auditoraatsverslag in de hen in de schriftelijke procedure nog geboden mogelijkheid om een laatste memorie in te dienen, concreet en precies hun gebleven belang bij het middel te bevestigen en het te staven. Dit hebben de verzoekers echter verzuimd.

Door aldus te handelen en het auditoraatsverslag geheel onbesproken te laten, bevestigen de verzoekers zelf de gegrondheid van de exceptie.

35. Het vierde middel is onontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State stelt de afstand van het geding vast in hoofde van de verzoekende partijen sub 4 en 5.

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing, begroot op 1050 euro, ieder voor een zesde.

De verzoekende partijen sub 1, 2, 3 en 6 worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro, ieder voor een vierde.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijf november 2013, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Pierre Lefranc,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Pierre Lefranc