

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.927 van 20 december 2013
in de zaak A. 210.201/X-15.596.**

In zake :

1. Hendrik LEGRAND
2. Xavier VERMEULEN
3. Ria DECAPMAKER
4. Karel VERPLANCKE
5. Roland SCHOUTETEN
6. Magda METSU
7. Piet SINAEVE
8. Lieve DENYS
9. de bvba EURO-CARS
10. Marc DEJONCKHEERE
11. Marc VIAENE
12. Georges VANDAMME

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ludo Ockier
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Tollenaere
kantoor houdend te 9000 Gent
Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 14 september 2013, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse regering van 21 juni 2013 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Wegverbinding Ieper-Veurne”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 december 2013.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Michaël De Mol, die *loco* advocaat Ludo Ockier verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Veerle Tollenaere, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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

3.1. In de richtinggevende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) wordt de gewestweg N8 tussen Ieper en Veurne indicatief geselecteerd als secundaire weg van categorie I met een verbindende functie.

Specifiek met betrekking tot de N8, wordt bepaald dat “een rechtstreekse verbinding op secundair niveau [zal worden] voorzien tussen de N38 (ring rond Ieper) en de N8 met het oog op de verbetering van de verkeersleefbaarheid langs de bestaande N8 tussen Ieper en Veurne”.

3.2. In uitvoering van het RSV wordt in opdracht van de Vlaamse overheid een studieopdracht uitgevoerd, die in april 2005 uitmondt in een eindrapport.

Naast het nulscenario worden in dit rapport de volgende vier onderscheiden “modellen” onderzocht :

- (1) het volledig doortrekken van de A19 volgens het oude gewestplantracé uit 1979;
- (2) het gedeeltelijk doortrekken van de A19, met een afbuiging (“bypass”) naar de N8 net voorbij Woesten, en de verdere optimalisatie van de N8 als “stroomweg”, inclusief een omleiding rond Hoogstade;
- (3) via de N369 tot voorbij Boezinge, en van daar via een nieuwe doorsteek naar de N8 net voorbij Woesten, en de verdere optimalisatie van de N8 als “stroomweg”, inclusief een omleiding rond Hoogstade;
- (4) optimalisatie van de N8 op het huidige tracé, met omleidingen rond Brielen en Hoogstade.

Uit het onderzoek komt model 3 als “voorkeursscenario” naar voor, en model 4 als het tweede beste scenario.

3.3. Op 12 augustus 2005 wordt tussen de partijen die deel uitmaken van de Vlaamse regering een protocol afgesloten in verband met de wegverbinding Ieper-Veurne.

Er blijkt daarbij nog een ander alternatief te worden naar voor geschoven dan deze die reeds eerder werden onderzocht. Meer bepaald wordt voorgesteld om vanaf de N38 (ring rond Ieper) op ongeveer 500m vóór het

aansluitingspunt met de N8 op het tracé van de huidige Reningsestraat een nieuw stuk weg aan te leggen, dat vanaf de kruising met de Steenstraat moet afbuigen om op de N8 aan te sluiten ten noorden van Woesten (ter hoogte van “Tempelaere”). Verder richting Veurne moet de N8 dan worden geoptimaliseerd, met een omleiding ter hoogte van Hoogstade.

Eén en ander wordt op 23 maart 2007 in de schoot van de Vlaamse regering geformaliseerd, waarbij het nieuwe alternatief als een bijkomend “model 5” wordt aangemerkt en dit alternatief ook naar voor wordt geschoven als voorstel van de regering, “onder voorbehoud van de resultaten van de MER-procedure”.

3.4. De verplichte procedure tot de opmaak van een plan-MER wordt opgestart, waarbij de voormelde vijf modellen op hun milieueffecten worden onderzocht. Het kennisgevingsdossier wordt van 4 april 2007 tot en met 4 mei 2007 ter inzage gelegd.

3.5. Op 20 oktober 2008 keurt de dienst Mer van de Vlaamse overheid het plan-MER goed.

Uit de conclusies van het plan-MER blijkt dat de modellen 3 en 5 het best scoren, doch niet in dezelfde mate en de dienst Mer bevestigt in haar goedkeuringsbeslissing dat model 3 “veruit” als beste oplossing wordt geëvalueerd.

3.6. Op 7 november 2008 richt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur een mededeling aan de Vlaamse regering, waarin wordt voorgesteld om verder te gaan met model 5.

3.7. De verwerende partij geeft in haar nota aan dat zij reeds begin 2011 opdracht gaf om een studie op te maken voor de optimalisatie van model 5, wat heeft geresulteerd in “de opmaak van een schetsontwerp en de opmaak van het project-MER”, die werden “meegenomen” in de planprocedure.

3.8. Op 28 februari 2012 vindt de plenaire vergadering plaats over het voorontwerp van gewestelijk RUP “Wegverbinding Ieper-Veurne” (hierna : het GRUP), dat inmiddels op basis van het geoptimaliseerde model 5 werd opgemaakt.

Het GRUP omvat de tracés voor de nieuwe verbindingsweg tussen de N38 (Ieperse ring) en de N8 ten noorden van Woesten en voor de omleidingsweg rond Hoogstade, en voorziet ook nog ruimte voor verkeerstechnische aanpassingen aan het uiteinde van de A19 en langs de N38 (Ieperse ring) en het schrappen van de reservatiestrook van het geldende gewestplan voor de doortrekking van de A19.

3.9. Op 28 maart 2012 verleent de Strategische Adviesraad Ruimtelijke ordening - Onroerend erfgoed (SARO) advies over het voorontwerp van GRUP. Deze adviesraad wijst er onder meer op dat het plan-MER het model 3 als “veruit” de beste oplossing aanneemt, en dringt er bij de Vlaamse regering op aan dat de keuze voor model 5 beter moet worden onderbouwd en gemotiveerd.

Naar aanleiding van dit advies, contacteert het departement RWO de dienst Mer, die in een antwoordschrijven van 16 mei 2012 het volgende meedeelt :

“In het advies van de dienst Mer ter gelegenheid van de plenaire vergadering werd gevraagd om de argumentatie voor onderbouwing van de gemaakte tracékeuze verder te verduidelijken. Wij merken dat ook de SARO in punt 6 van haar advies eenzelfde opmerking formuleert.

De dienst Mer is van mening dat het niet haar taak is om de onderbouwing van een beleidskeuze te verantwoorden. De dienst Mer heeft een positief kwaliteitsoordeel uitgesproken over de plan-MER. Het is vervolgens aan het beleid om op basis van de informatie van het milieueffectenrapport en op basis van andere onderzoeken en/of criteria de keuze voor een alternatief te maken. In de mate dat deze keuze eventueel afwijkt van de resultaten van de plan-MER dient voldoende gemotiveerd te worden welke argumenten hiervoor werden gebruikt.”

3.10. Op 8 juni 2012 stelt de Vlaamse regering het ontwerp-GRUP voorlopig vast.

Gedurende het openbaar onderzoek, dat plaatsvindt van 3 augustus 2012 tot 1 oktober 2012, worden een aantal bezwaren ingediend. Ook de eerste, vierde, negende en twaalfde verzoekende partij dienen een bezwaar in.

3.11. Nadat de Vlaamse regering met een besluit van 15 maart 2013 de vaststellingstermijn voor het GRUP heeft verlengd en de afdeling wetgeving van de Raad van State op 14 juni 2013 een advies heeft verstrekt (advies L. 53.383/1), wordt het GRUP bij het bestreden besluit van de Vlaamse regering van 21 juni 2013 definitief vastgesteld.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

De aangevoerde exceptie

4.1. De verwerende partij betwist in haar nota de ontvankelijkheid van de vordering. Meer bepaald werpt zij op dat het GRUP uit verschillende onderdelen bestaat en dat de verzoekende partijen enkel belang hebben bij de schorsing van het deel van het GRUP “met betrekking tot de omleiding van Woesten zoals opgenomen in het verordenend grafisch plan-kaart 2 en 3”.

Beoordeling

4.2. Het bestreden GRUP vormt op het eerste gezicht één ruimtelijk concept en één geheel (één “model”). Het komt vooralsnog voor dat een schorsing niet beperkt kan worden tot een afzonderlijk onderdeel van het GRUP.

De exceptie is ongegrond.

V. Onderzoek van de vordering

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

A. Ernst van de middelen

Tweede middel

Standpunt van de partijen

6.1. De verzoekende partijen roepen in een tweede middel de schending in van artikel 4.1.7 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Zij zetten uiteen dat in het plan-MER werd besloten dat model 3 “veruit als beste oplossing geëvalueerd” wordt. Meer bepaald is in de samenvattende conclusie opgenomen dat dit model op volgende onderzochte aspecten het best scoort: (i) Landbouw (zowel wat betreft grondinname, versnipperingsgraad van percelen, aantal getroffen landbouwers en inkomensverlies); (ii) Natuur; (iii) Landschap; (iv) Erfgoedwaarden; (v) Bodem; (vi) Water; (vii) Leefbaarheidsaspecten en (viii) Kosten-batenverhouding. Het uiteindelijke gekozen tracé, met name het model 5, komt weliswaar als valabel alternatief naar voor, doch hierbij wordt expliciet vermeld dat dit model op verschillende vlakken aanzienlijk slechter scoort dan model 3. Volgens het bestreden besluit werd het model 5 klaarblijkelijk uitgekozen aangezien het (i) de kern van Boezinge ontziet en (ii) op het vlak van lucht (fijn stof) beter scoort dan

model 3. In de toelichtingsnota bij het GRUP wordt geen bijkomende toelichting verschaft omtrent de uiteindelijke keuze voor het model 5 boven het model 3. De voormelde handelwijze is manifest strijdig met de bepalingen van artikel 4.1.7 DABM. Immers, vloeit uit de voormelde bepaling voort dat de verwerende partij alle onderzochte aspecten dient af te wegen ten einde haar uiteindelijke keuze te motiveren. *In casu* werd echter enkel het aspect “lucht” in aanmerking genomen, daar waar het model 3 op alle andere onderzochte aspecten aanzienlijk beter scoorde dan het uiteindelijk aangenomen model 5. Noch in het bestreden besluit, noch in de voorbereidende administratieve rechtshandelingen, is enige afweging terug te vinden van het voordeel inzake het aspect “lucht” bij het model 5 ten opzichte van alle andere voordelen die het model 3 met zich brengt. Bovendien werd door de verwerende partij evenmin een afweging gemaakt inzake de aanvaardbaarheid van de aanzienlijk grotere nadelen die model 5 met zich brengt. Artikel 4.1.7 DABM bepaalt nochtans expliciet dat de planologische overheid bij haar uiteindelijke beslissing “de aanvaardbaarheid van te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens of milieu van het gekozen alternatief” dient te beoordelen. De beoordeling dat de kern van Boezinge wordt gevrijwaard en model 5 een betere score op het vlak van de factor “lucht” heeft, kan onmogelijk als een afdoende beoordeling omtrent de negatieve effecten worden beschouwd.

De voorgaande vaststellingen klemmen des te meer, nu de verwerende partij reeds op 23 maart 2007, met name reeds voordat het plan-MER was opgesteld, heeft besloten om te opteren voor het model 5, weliswaar “onder voorbehoud van de resultaten van het plan-MER”. Bovendien blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat dit laatste model niet voortvloeide uit de bevindingen van voordien uitgevoerde studies, maar louter op basis van politieke besluitvorming tot stand is gekomen. Bijgevolg is de verwerende partij steeds vertrokken vanuit de optiek dat model 5 als uiteindelijke keuze zou worden aangenomen, zonder dat deze keuze werd afgetoetst aan de bevindingen van het plan-MER en in het bijzonder aan de aanzienlijk gunstigere resultaten van het model 3.

De verzoekende partijen wijzen ter ondersteuning van hun betoog nog “ten overvloede” naar het advies van de SARO en het advies van de dienst Inspectie van Financiën van 13 maart 2007 volgens hetwelk de keuze voor model 5 in tegenstrijd lijkt te zijn met de bevindingen van het plan-MER en er bovendien ernstige vragen rijzen omtrent de meerkost van het aangenomen model.

6.2. De verwerende partij repliceert in haar nota dat het belang van de verkeersleefbaarheid in de dorpen en een veilige en vlotte verkeersafwikkeling reeds op 23 maart 2007 door de Vlaamse regering als beleidsdoelstelling werd vooropgesteld en dat model 5 volgens het plan-MER in ieder geval een valabele oplossing is voor de problematiek. De toelichtingsnota gaat uitgebreid in op de besluitvorming betreffende model 5 (pagina 19-21) en de beslissing van de Vlaamse regering van 23 maart 2007 werd integraal opgenomen in bijlage V bij het GRUP, evenals de mededeling van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Leefmilieu en Natuur van 7 november 2008 aan de Vlaamse regering. De plannende overheid heeft reeds in de fase van het ontwerp-GRUP haar keuze voor model 5 in de toelichtingsnota gemotiveerd, zodat de adviesverlenende instanties en de bij het openbaar onderzoek betrokken burgers en verenigingen hun opmerkingen en commentaren over die motieven konden formuleren. Op dat ogenblik werd reeds stilgestaan bij de wijze waarop het voorgestelde GRUP invulling geeft aan de bepalingen uit het plan-MER en de daarin beschreven milieueffecten en milderende maatregelen. Enerzijds is er de milieuverklaring in de toelichtingsnota en anderzijds wordt daarin verwezen naar de milieunota van 13 maart 2012, die op haar beurt verwijst naar de nota multicriteria-analyse (MCA) van januari 2012. Deze documenten werden reeds tijdens het openbaar onderzoek ter inzage gelegd. De milderende maatregelen en de verwerking ervan worden door de verzoekende partijen niet betwist. Uit het bestreden besluit en de documenten van het dossier blijkt dat werd geopteerd voor model 5 omdat dit op het vlak van lucht en verkeersleefbaarheid beter scoort dan model 3 en het de kern van Boezinge ontziet. Deze vaststellingen worden door de verzoekende partijen niet betwist. Alle milderende maatregelen, gekoppeld aan het model 5, worden in het GRUP op rechtszekere wijze uitgewerkt (er wordt verwezen naar

de milieuverklaring, de milieunota en de MCA), wat door de verzoekende partijen evenmin wordt betwist. Hieruit blijkt dat de plannende overheid bij de definitieve vaststelling van het GRUP haar keuze voor model 5 afdoende heeft gemotiveerd en er de vaststellingen uit het plan-MER afdoende heeft bij betrokken.

Beoordeling

6.3. Artikel 4.1.7 DABM bepaalt :

“De overheid houdt bij haar beslissing over de voorgenomen actie, en in voorkomend geval ook bij de uitwerking ervan, rekening met het goedgekeurde rapport of de goedgekeurde rapporten en met de opmerkingen en commentaren die daarover werden uitgebracht.

Zij motiveert elke beslissing over de voorgenomen actie in het bijzonder op volgende punten :

- 1° de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven, behalve dan voor wat het omgevingsveiligheidsrapport betreft;
- 2° de aanvaardbaarheid van te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens of milieu van het gekozen alternatief;
- 3° de in het rapport of de rapporten voorgestelde maatregelen.”

De parlementaire voorbereiding van het decreet van 18 december 2002 ‘tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage’ stelt dat deze bepaling een motiveringsplicht inhoudt die “bedoeld [is] om te verzekeren dat de informatie die door het milieueffect- en veiligheidsrapport wordt aangereikt daadwerkelijk wordt gebruikt bij het nemen van de beslissing omtrent de voorgenomen actie. Daarnaast is zij ook het sluitstuk van de inspraakregeling m.b.t. de actie die mede op grond van het milieueffect- en veiligheidsrapport wordt gevoerd. De motiveringsplicht en de inspraak zijn hefbomen om het milieubelang een volwaardige plaats te verschaffen bij de besluitvorming” (Memorie van Toelichting, *Parl.St.* VI.Parl. 2001-02, nr. 1312/1, 78).

De voormelde bepaling van het DABM sluit aan bij artikel 4.1.4, § 1, DABM, dat bepaalt :

“De milieueffect[...]rapportage beoogt, in de besluitvorming over acties die aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken [...] aan het milieubelang en [...] de gezondheid van de mens een plaats toe te kennen die evenwaardig is aan de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen.”

Luidens § 2 van het voormelde artikel heeft de milieueffect- en veiligheidsrapportage ter realisatie van de doelstelling, bedoeld in § 1, als essentiële kenmerken onder meer:

“1° de systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie van de te verwachten, of in het geval van zware ongevallen mogelijke, gevolgen voor mens en milieu, van een voorgenomen actie en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven voor de actie of onderdelen ervan, en de beschrijving en evaluatie van de mogelijke maatregelen om de gevolgen van de voorgenomen actie op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren;
[...].”

6.4. De bevoegde overheid beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid bij het vaststellen van het plan, doch moet wel ingevolge artikel 4.1.7 DABM rekening houden met de in het plan-MER gedetecteerde en onderzochte milieubelangen, en haar beslissing onder meer motiveren in het licht van die milieubeoordeling.

Artikel 4.1.7 DABM bevat, enerzijds, een materiële motiveringsplicht, neergelegd in het eerste lid, met name de plicht om “rekening [te houden] met het goedgekeurde rapport [...] en met de opmerkingen en commentaren die daarover werden uitgebracht”, en, anderzijds, de in het tweede lid bedoelde formele motiveringsverplichting. De overheid motiveert luidens het tweede lid van het voormelde artikel elke beslissing over de voorgenomen actie in het bijzonder op onder meer het volgende punt:

“1° de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven, behalve dan voor wat het omgevingsveiligheidsrapport betreft.”

6.5. Uit het dossier blijkt dat aanvankelijk vier alternatieven het voorwerp uitmaakten van de studie naar een rechtstreekse verbinding tussen de N38 en de N8 en dat de Vlaamse regering naderhand een ander, bijkomend “model 5” als haar voorstel heeft naar voor geschoven, weliswaar “onder voorbehoud van de resultaten van de MER-procedure”. De vijf modellen werden vervolgens op hun milieueffecten onderzocht, en uit de conclusies van het plan-MER blijkt dat de modellen 3 en 5 het best scoren, doch niet in dezelfde mate :

“Er zijn echter wel belangrijke impactverschillen waardoor duidelijk model 3 als beste keuze naar voor komt. De realisatie van model 5 betekent een belangrijke ruimte-inname, aangezien blijkt dat het hergebruik van de Reningsestraat beperkt is tot het gebruik als ventweg. Dit verhoogt ook sterk de kostprijs. Daarnaast is het effect op landbouw, natuur, landschap en erfgoedwaarden groot door het sterk versnipperend karakter van de open ruimte van dit model. Model 3 heeft als voordeel dat het open ruimtegebied tussen de N369 en de N8 als een verkeersluw, ruimtelijk geheel kan behouden en ingericht worden en dat bestaande goed uitgeruste infrastructuur (N369) optimaal kan benut worden waardoor ook de kostprijs merkkelijk daalt. Wanneer tevens bijkomende maatregelen worden genomen voor een vlotte doorstroming (tunnel Langemarkseweg, geen gelijkvloerse kruisingen, geen verknopingen) dan kan ook de reistijdwinst en veiligheid nog sterk verbeterd worden.”

Specifiek wat model 3 betreft, wordt onder meer gesteld :

“De effecten op de verkeersleefbaarheid zijn dan ook behoorlijk positief. Wel is er een toename van het verkeer in Boezinge, al situeert dit verkeer zich op de bestaande omleidingsweg van Boezinge en niet in het centrum waardoor de impact gering is. Op vlak van landbouw scoort dit model het best, zowel voor wat betreft grondinname, versnipperingsgraad van de percelen, het aantal getroffen landbouwers als het verlies aan inkomsten. Ook met betrekking tot natuur, landschap, erfgoedwaarden, bodem, water en leefbaarheidsaspecten scoort model 3 het best. De kruising met de Kemmelbeekvallei dient op een landschappelijk verantwoorde wijze te gebeuren. Model 3 is na model 4 ook de minst dure oplossing (aanklegkost € 42 miljoen) en scoort na model 4 het best in de kosten-batenanalyse. Conclusie: Model 3 is de beste oplossing.”

Wat model 5 betreft, wordt gesteld :

“De negatieve impact op landbouw, natuur, landschap, archeologie, bodem en water is voor beide varianten gelijkaardig. Omdat de Reningsestraat hoogstens als één van de ventwegen kan worden gebruikt en er daarnaast een volledig nieuwe weg moet worden gebouwd, is de impact op al deze deelaspecten gevoelig groter dan in model 3 (iets minder groot

dan in model 2). Ook met betrekking tot de aanlegkost en de kosten-baten situeert model 5 zich tussen model 3 en 2. Met betrekking tot luchtkwaliteit scoort model 5.2 verzamelende variant het best voor de doorgangen door de dorpskernen. De verschillen tussen de diverse modellen zijn echter gering en de nauwkeurigheid van het CAR-model heeft tevens zijn onzekerheden. Conclusie: Model 5 is een valabele oplossing maar scoort op vrijwel alle aspecten, behalve voor lucht, slechter dan model 3.”

De dienst Mer bevestigt vervolgens in haar goedkeuringsbeslissing van 20 oktober 2008 dat model 3 “veruit” als beste oplossing wordt geëvalueerd.

6.6. Op 7 november 2008 richt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur een mededeling aan de Vlaamse regering, waarin gesteld wordt dat uit het plan-MER blijkt dat model 5 “een valabele oplossing” is en waarbij, met verwijzing naar en “in uitvoering van” wat genoemd wordt “het protocolakkoord van 12 augustus 2005 tussen de West-Vlaamse meerderheidspartijen” en de principiëbeslissing van de Vlaamse regering van 23 maart 2007, wordt voorgesteld om verder te gaan met model 5, “dat de kern van Boezinge ontziet en dus beter scoort op het vlak van lucht (fijn stof) en verkeersleefbaarheid”.

Niettegenstaande de SARO in zijn op 28 maart 2012 over het voorontwerp van GRUP verstrekte advies er bij de Vlaamse regering op aandringt om de keuze voor model 5 beter te onderbouwen en te motiveren en de dienst Mer, in een schrijven van 16 mei 2012 onder meer meldt dat “[...] het niet haar taak is om de onderbouwing van een beleidskeuze te verantwoorden” en “[h]et [...] aan het beleid [is] om op basis van de informatie van het milieueffectenrapport en op basis van andere onderzoeken en/of criteria de keuze voor een alternatief te maken”, waarbij “[i]n de mate dat deze keuze eventueel afwijkt van de resultaten van de plan-MER [...] voldoende [dient] gemotiveerd te worden welke argumenten hiervoor werden gebruikt”, wordt in de toelichtingsnota bij het GRUP en het bestreden besluit op het eerste gezicht weinig meer gedaan dan bevestigd dat de Vlaamse regering in de genoemde eerdere beleidsbeslissingen principieel heeft geopteerd voor model 5, omdat op

die manier de kern van Boezinge wordt “ontzien” en omdat model 5 beter zou scoren “op vlak van lucht en verkeersleefbaarheid”.

Waarom aan de beide voormelde aspecten de voorkeur wordt gegeven en de gunstigere beoordeling van model 3 voor de aspecten landbouw, grondinname, versnipperingsgraad van de percelen, natuur, landschap, erfgoedwaarden, archeologie, bodem, water, leefbaarheid, en kostprijs, alsook de globaal gunstigere beoordeling (“veruit”) voor model 3 worden terzijde geschoven, mag op het eerste gezicht nergens uit blijken.

Het bestreden besluit lijkt dan ook te zijn genomen met schending van de in het middel aangevoerde rechtsregels.

Het middel is ernstig.

B. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

7.1. De verzoekende partijen voeren als moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan dat *in casu* niet betwist kan worden dat zij als onmiddellijke omwonenden van de bestaande N8 en de om te bouwen Reningsestraat rechtstreeks gevolgen zullen ondervinden van de realisatie van het voorziene project. Zij verwijzen ter zake naar de volgende conclusies in het plan-MER met betrekking tot het aangenomen model 5 :

“[...]

Effecten langsheen nieuwe weginfrastructuur en omgeving

Het impactgebied is de ruime omgeving van de nieuwe verbinding.

Ruimtelijk zijn drie deelgebieden te onderscheiden:

- o het open landbouwgebied rond de Reningsestraat met verspreide bebouwing langs deze en andere lokale landbouwwegen;

- o de kruising van de Kemmelbeek (geen bebouwing, maar wel impact op natuur: zie verder) en

- o het vrij intensief bebouwde landbouwgebied ten noordoosten van Woesten.

Aanzienlijke lawaaihinder ($L_{Aeq} > 65$ dB(A)) zal zonder specifieke geluidswerende maatregelen optreden in de onmiddellijke omgeving van de weg (ong. 25 meter aan weerszijden van de weg): afhankelijk van de exacte tracékeuze vallen 2 à 7 woningen in deze zone. De zone zal omwille van de hogere verkeersintensiteiten voor variant 2 wat breder zijn dan voor variant 1. De zone met $L_{Aeq} > 55$ dB(A) is resp. ongeveer 300 en 200 meter breed. Voor de omleiding rond Hoogstade reikt zonder bijkomende geluidswerende maatregelen de zone met gevoelige lawaaihinder ($L_{Aeq} > 65$ dB(A) tot ongeveer 25 meter aan weerszijden van de rijweg: een 2-tal woningen vallen hierin.

landbouw

Model 5 bestaat uit de ombouw van de Reningsestraat (4,4 km) en de aanleg van een nieuwe weginfrastructuur (4,5 km)(twee varianten). Dit model heeft een veel grotere impact op de landbouw dan de modellen 3 en 4, maar een minder grote impact dan de modellen 1 en 2. De grondinname zit ergens tussen dat model 2 en 3 (32 ha). Net als in modellen 2 en 3 wordt het ruilverkavelingsgebied van Boezinge (uitgevoerd), Woesten (uitgevoerd) en het plateau van Izenberge (in onderzoek) doorsneden. De jaarlijkse financiële meerkost en het aantal getroffen bedrijven ligt hoog.

[...]

landschap

De aanleg van de weg zal op dit nog vrij gaaf landschap over de gehele afstand van het traject tussen Ieper en Woesten een grote landschappelijke impact hebben. Niet alleen komt de weg op het hoogste punt van de omgeving te liggen, maar ook wordt de Kemmelbeekvallei gedwarst. Belangrijke infrastructuurwerken zullen dan ook noodzakelijk zijn. De beeldkwaliteit van de gehele omgeving zal sterk aangetast worden. Ook de recreatieve waarde van dit gebied zal verloren gaan. De negatieve impact op de landschappelijke waarden kunnen nog versterkt worden door het al dan niet voorzien van verlichting langs de weg of enkel op kruispunten.

erfgoedwaarden

Door de aanleg van deze nieuwe verbindingsweg zal er een belangrijke degradatie optreden van de erfgoedwaarden en de omgeving van de waardevolle sites (walgrachthoeven). Daarnaast valt ook te verwachten dat nog onbekend bodemarchief zal verloren gaan, voornamelijk langs de historische Reningsestraat. Ook de Reningsestraat zelf zal grotendeels verdwijnen. Naast het archeologisch en bouwkundig erfgoed zal er ook een belangrijk negatief effect optreden op de landschappelijke erfgoedwaarden door verregaande versnippering van het open agrarisch landschap, doorsnijden van huisweiden, verlies van historisch permanent grasland, doorbreken van perceels- en grachtstructuren, rooien van begeleidend beplantingen, e.d.

[...].”

Uit de voormelde bevindingen van het plan-MER blijkt volgens de verzoekende partijen dat de realisatie van het in het GRUP voorziene project drastische gevolgen zal hebben voor de ruime omgeving van de Reningsestraat. Deze nadelen bestaan zowel uit geluidhinder, een zeer zware impact op de

bestaande landbouwbedrijfsvoering, het tenietgaan van het open landschap met recreatieve waarde en het teloorgaan van de historische Reningsestraat. Naast voorgaande nadelen, zullen voor de realisatie van het project tevens aanzienlijke grondinnames dienen te geschieden langs de Reningsestraat, met name 14 hectare. Door deze handelwijze komt het voortbestaan van de aanwezige landbouwbedrijven bovendien in het gedrang. Tot slot heeft het voorziene project tot gevolg dat de handelszaak van de negende verzoekende partij zijn ligging op een zichtlocatie zal verliezen, waardoor zij zich dient te verwachten aan een ernstige inkomensderving.

7.2. De verwerende partij repliceert in haar nota dat de verzoekende partijen hun nadeel slechts op een zeer algemene wijze omschrijven, dat zulks ook niet individueel wordt gespecificeerd en dat een loutere verwijzing naar het plan-MER niet kan volstaan, nu geen rekening wordt gehouden met de milderende maatregelen. Er wordt niet concreet aangegeven wat met de grondinnames wordt bedoeld en de landbouwbedrijven geven geen concrete cijfers of gegevens, laat staan dat zou worden aangetoond dat het financieel evenwicht van het bedrijf in het gedrang komt. De negende verzoekende partij vermeldt niet dat zij in haar voortbestaan zou worden bedreigd of dat haar financieel evenwicht ernstig in gevaar komt.

Beoordeling

7.3. De verzoekende partijen stellen dat zij als onmiddellijke omwonenden rechtstreeks nadelige gevolgen zullen ondervinden van de nieuwe wegeninfrastructuur die door het GRUP wordt voorzien, en meer bepaald van de “ombouw” van de Reningsestraat die hun leefomgeving drastisch zal veranderen. Zij citeren in dit verband terecht uit het plan-MER, waaruit blijkt dat die ingreep zal zorgen voor lawaaihinder, dat “een grote landschappelijke impact” te verwachten is voor een “vrij gaaf landschap over de gehele afstand van het traject tussen Ieper en Woesten” en dat “de beeldkwaliteit van de gehele omgeving [...] sterk aangetast [zal] worden”, nu de weg op het hoogste punt van de omgeving komt te liggen.

De eerste tot de achtste verzoekende partij, alsook de twaalfde verzoekende partij, waarvan de verwerende partij niet betwist dat zij in de Reningsestraat wonen of alleszins vlakbij het in het GRUP voorziene tracé, tonen aldus op voldoende wijze aan dat de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit in hunnen hoofde een moeilijk te herstellen ernstig nadeel zal teweegbrengen. Het blijkt op het eerste gezicht niet dat de hinderbeperkende maatregelen in het GRUP veel zouden kunnen veranderen aan de ernst en de moeilijke herstelbaarheid van het door de verzoekende partijen aangevoerde nadeel.

Aangezien het moeilijk te herstellen ernstig nadeel in hoofde van elk van de hiervoor genoemde verzoekende partijen is aangetoond, is het overbodig te onderzoeken of ook de negende tot de elfde verzoekende partij aan deze grondvoorwaarde voldoen.

8. Uit wat voorafgaat volgt dat voldaan is aan de beide bij artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State cumulatief opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen.

BESLISSING

1. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse regering van 21 juni 2013 houdende definitieve vaststelling van het gewestplan ruimtelijk uitvoeringsplan “Wegverbinding Ieper-Veurne”.

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

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust