

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 235.273 van 30 juni 2016
in de zaak A. 213.974/X-16.041.**

In zake : de VZW MILIEUFRONT OMER WATTEZ
 woonplaats kiezend te 9700 Oudenaarde
 Kattestraat 23
 en
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Luc Lambert
 kantoor houdend te 9620 Zottegem
 Meersstraat 64

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Roggen
 kantoor houdend te 3530 Houthalen
 Greenville - Centrum Zuid 1111
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 oktober 2014, strekt tot de nietigverklaring van:
- het besluit van de Vlaamse regering van 4 juli 2014 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Missing Link N60 te Ronse”;
 - het besluit van de dienst Mer van 10 juni 2013 houdende goedkeuring van het plan-MER voor het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Missing Link N60 te Ronse”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Joke Goris heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 mei 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Luc Lambert, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Jan Roggen, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Joris Goris heeft een met dit arrest andersluidend 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. In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen is de N60 (Gent-Valenciennes) geselecteerd als een primaire weg categorie I. In Ronse

functioneert de N60 echter nog niet als een primaire weg en is er sprake van een ontbrekende schakel of “*missing link*”.

4. Met het oog op de herinrichting van de N60 ter hoogte van Ronse als primaire weg categorie I en een optimalisatie van de verkeersstructuur te Ronse, wordt vanaf 2008 gestart met de procedure voor het opstellen van een plan-MER. Dit plan-MER fungeert ter voorbereiding van een mogelijk op te maken gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP), afhankelijk van het tracé-alternatief dat de voorkeur krijgt.

In de niet-technische samenvatting van het plan-MER wordt het volgende gesteld met betrekking tot de noodzakelijke compensaties inzake fauna en flora:

“10.7.3.2. [Noodzakelijke] compensaties

Verboden te wijzigen vegetaties

Zoals beschreven in Deel 11, worden voor alle planalternatieven verboden te wijzigen vegetaties aangetast. Deze vegetaties zullen gecompenseerd moeten worden: het principe van de ecologische compensatie houdt in dat schadelijke effecten en aantastingen voor zover ze niet kunnen vermeden worden, teniet gedaan worden door kwalitatief en kwantitatief evenwichtige maatregelen die voorzien in mogelijkheden voor vervanging en herstel van natuur.

De compensatiefactor is van een aantal randvoorwaarden afhankelijk en wordt op projectniveau in samenspraak met ANB bepaald. De zoekzone voor compensatie is in dit opzicht voldoende ruim afgebakend.

Ontbossing

Vermits er bos gekapt wordt moet dit verlies gecompenseerd worden overeenkomstig het bosdecreet. Voor de te compenseren oppervlakte heeft een compensatie in natura de voorkeur. Eventueel kan een deel van de compensatie voorzien worden i.f.v. ontsnipperingsmaatregelen [...].

Zowel de compensaties voor verboden te wijzigen vegetaties als boscompensaties dienen afgestemd te worden op de compensaties in functie van landschap.

De compensaties voor bos en verboden te wijzigen vegetaties gebeuren binnen een in het GRUP aan te duiden zoekzone voor natuur- en landschapsherstel [...].”

Op 10 juni 2013 keurt de dienst Mer het plan-MER goed. Dit is het tweede bestreden besluit.

5. Op 15 juli 2013 vindt de plenaire vergadering plaats over een eerste voorontwerp van het GRUP “Missing Link N60 te Ronse”.

6. Op 23 september 2013 volgt een tweede plenaire vergadering, over een tweede voorontwerp van het GRUP “Missing Link N60 te Ronse”.

De natuurcompensatie wordt in deze voorontwerpen van GRUP doorvertaald in de vorm van een herbestemming van agrarisch gebied naar natuurgebied.

7. Op 23 oktober 2013 brengt de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed zijn advies uit over het tweede voorontwerp van het GRUP.

Hierin wordt het volgende opgemerkt met betrekking tot de in de voorontwerpen voorziene natuurcompensatie:

“VII. COMPENSATIE

15. Het plan-MER voorziet in de noodzakelijke compensaties voor (a) de aantasting van ‘verboden te wijzigen vegetaties’, (b) het verlies aan bosareaal en (c) de schade aan het landschap. In het plan-MER wordt hiertoe een ‘zoekzone voor natuur- en landschapsherstel’ vastgelegd waarbinnen de compensaties kunnen worden gerealiseerd.

De raad heeft heel wat bedenkingen bij de verdere doorvertaling van het compensatieverhaal naar het voorontwerp RUP. De raad dringt allereerst aan op een correcte en transparante onderbouwing van de noodzakelijke compensaties. Hierbij moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de landschapscompensatie (zie par. 16) en de compensaties voor natuur en bos (zie verder par. 17). Bij de realisatie op het terrein moeten wel dubbeltellingen vermeden worden m.a.w. een bos dat verdwijnt en meegenomen wordt in de berekening van enerzijds landschapscompensatie en anderzijds natuurcompensatie moet niet tweemaal gecompenseerd worden. Tevens dringt de raad aan op de nodige garanties opdat deze compensaties ook effectief zullen worden uitgevoerd (zie verder par. 18 en 19)

[...]

17. Ook voor de onderbouwing van de noodzakelijke compensatie voor natuur en bos is de toelichtingsnota (pag 72-73) zeer onduidelijk en niet transparant. Zo verwijst de toelichtingsnota onder meer naar de nabijgelegen Habitatrichtlijngebieden en de te realiseren instandhoudingsdoelstellingen, terwijl het plan-MER duidelijk aantoonst dat er geen significante effecten zijn op de naburige speciale

beschermingszones. Er is aldus geen compensatie nodig in het kader van de Europese regelgeving. De raad vraagt een correcte en transparante onderbouwing van de noodzakelijke compensatie voor het verlies van ‘verboden te wijzigen vegetatie’ en ‘bos’. Ook hier is de vraag in hoeverre deze compensatie moet leiden tot een herbestemming van open ruimtegebieden naar natuurgebied (het plan-MER vraagt ook hier geen herbestemming).

b. Vraag naar garanties voor effectieve compensatie

18. Aangezien uitgegaan wordt van een DBFM-procedure erkent de raad dat momenteel nog geen duidelijkheid bestaat over het tracé en de noodzakelijke milderende maatregelen. Zolang hierover geen duidelijkheid bestaat moet het RUP uitgaan van het ‘worstcasescenario’ Tevens is het belangrijk om in het RUP op een rechtszekere manier aan te geven hoe aan de verplichte compensatie wordt voldaan. Het is in die zin essentieel dat het RUP voldoende garanties biedt voor de noodzakelijke compensaties.

19. De raad vraagt om met voorliggend RUP maximaal in te zetten op het vastleggen van een zoekzone voor natuur- en landschapsherstel, zoals ook geformuleerd in het plan-MER. Concreet zou dit betekenen dat enkel gewerkt wordt met een zoekzone die als overdruk wordt aangeduid op het bestemmingsplan (en dat alle voorgestelde herbestemmingen naar natuurgebied, open ruimtegebied of agrarisch gebied worden geschrapt in voorliggend RUP). [...].”

8. Naar aanleiding van de uitgebrachte adviezen wordt het plan aangepast en wordt de herbestemming naar natuurgebied vervangen door de aanduiding van zoekzones waarbinnen de compensatie kan doorgevoerd worden. Deze aanpassing wordt in de nota aan de leden van de Vlaamse regering naar aanleiding van de voorlopige vaststelling van het plan als volgt toegelicht:

“5. Adviezen plenaire vergaderingen en SARO – verwerking in het ontwerp GRUP

Op de eerste plenaire [vergadering] lag een plan voor waarbij – naast de aanduiding van een ‘zone voor weginfrastructuur’ – eveneens een herbestemming van ‘agrarisch gebied’ naar ‘natuurgebied’ werd doorgevoerd ter grootte van ruim 61ha met het oog op de compensatie van bos en verboden te wijzigen vegetaties. [Afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling (van het Departement Landbouw en Visserij) (hierna: ADLO)] bracht op de plenaire vergadering een ongunstig advies uit op het plan omwille van deze herbestemming, die geen correcte vertaling was van de milderende maatregel uit het plan-MER voor het ‘aanduiden van zoekzones voor compensatie van bos en verboden te wijzigen vegetaties’. ADLO heeft vragen bij de omvang van de tot natuurgebied herbestemde zone en betreurt dat door die herbestemming lopende processen ter afbakening van de natuurlijke en agrarische structuur (AGNAS) worden doorkruist

Op de tweede plenaire vergadering werd een aangepast plan besproken, waarbij ca 50 ha werd herbestemd naar ‘natuurgebied’ en ca 28 ha woon(uitbreidings)gebied werd herbestemd ‘agrarisch gebied’. Binnen deze oppervlakte ‘natuurgebied’ kan de nodige oppervlakte voor natuurcompensatie worden gevonden, rekening houdende met de bepalingen van het erfgoedlandschap (openheid van het landschap). De woon(uitbreidingsgebieden) zijn gelegen buiten het kleinstedelijk gebied en vanuit ruimtelijk oogpunt niet te ontwikkelen. Op voorstel van de stad Ronse werd ook voorzien in de herbestemming van het recreatiegebied ‘Scherpenberg’ (ca 5 ha). De bebouwde en vertuinde delen werden tot ‘gemengd openruimtegebied’ herbestemd; de onbebouwde precelen die vandaag in landbouwgebruik zijn, werden tot agrarisch gebied herbestemd, met uitzondering van één perceel met bijzonder waardevol grasland (‘natuurgebied’).

Uit de verschillende adviezen gegeven op de tweede plenaire vergadering en het advies van SARO blijkt dat het aangepaste plan nog aanleiding geeft tot volgende bemerkingen:

- A. ADLO stelt vragen bij de vertaling van de milderende maatregelen uit de plan MER, meer bepaald wat betreft de compensatiegebieden voor landschap en natuur. ADLO pleit voor een overdruk waarbinnen 25 ha effectieve natuurcompensatie mogelijk is, zonder voorafgaande bestemmingswijziging; het ANB ondersteunt de werkwijze met overdruk.

SARO vraagt om elke interferentie met AGNAS-processen te vermijden en eventuele bestemmingswijzigingen binnen de open ruimte zo beperkt mogelijk te houden en enkel te richten op een juiste en adequate inschatting van de noodzakelijke compensatie voor natuur, bos en landschap.

[...]

Voorliggend ontwerp-GRUP is het resultaat van aanpassingen op basis van deze adviezen en het bijkomend overleg dat hierover nog werd gepleegd:

- A. Voorliggend plan voorziet enkel nog in één harde herbestemming namelijk die naar ‘gebied voor wegeninfrastructuur’ (artikel 1). Aan de milderende maatregel ‘aanduiden van een zoekzone voor natuurcompensaties in het kader van het Natuurdecreet’ wordt in voorliggend plan invulling gegeven door middel van een overdruk ‘Zone voor de instandhouding, de ontwikkeling en herstel van natuur en Landschapswaarden’ (artikel 8). Inhoudelijk biedt het voorschrift een zekere verruiming van het bij art 4.4.5 VCRO voorziene ‘medegebruik inzake natuurschoon’, waardoor het mogelijk wordt om die terreinen desgevallend te benutten voor natuurcompensatie. Op die manier komt de wijziging tegemoet aan de kritiek dat er een te zware hypotheek werd gelegd op de landbouw en wordt elke interferentie met AGNAS-processen vermeden. Het ontwerp-GRUP voorziet dan ook niet langer een herbestemming naar natuurgebied, agrarisch gebied of gemengd openruimte gebied.

[...].”

9. Op 8 november 2013 beslist de Vlaamse regering het GRUP “Missing Link N60 te Ronse” voorlopig vast te stellen.

10. Het openbaar onderzoek betreffende het voorlopig vastgestelde GRUP vindt plaats van 11 februari 2014 tot en met 11 april 2014. Tijdens dit openbaar onderzoek worden 96 bezwaren, opmerkingen en adviezen ingediend.

Ook de verzoekende partij dient een bezwaar in. Het bezwaar heeft betrekking op de uitwerking van de natuurcompensatieplicht in het plan.

11. Op 26 juni 2014 verleent de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies over het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het GRUP “Missing Link N60 te Ronse”.

12. Op 4 juli 2014 stelt de Vlaamse regering het GRUP “Missing Link N60 te Ronse” definitief vast. Dit is het eerste bestreden besluit.

In de toelichtingsnota bij het GRUP wordt de volgende verduidelijking gegeven aangaande de doorvertaling van de milderende maatregelen van het plan-MER in het GRUP:

“

Milderende maatregel	Doelstelling	GRUP (plan)	Ruimtelijke vertaling
[...]			
Mitigerende en compenserende maatregelen voor fauna en flora			
[...]			
Vermijden van effecten van direct biotoopverlies buiten SBZ-H	Ecologische inrichting van de bermen en grachten, compensaties voor bos en verboden te wijzigen vegetaties (in zoekzone voor compensaties en landschapsherstel)	X (aanduiden van zoekzones voor compensatie van bos en verboden te wijzigen vegetaties)	Het grafisch plan duidt een zone voor de instandhouding, de ontwikkeling en herstel van natuur- en landschapswaarden aan, waarbinnen handelingen kunnen vergund worden die gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het

			natuurlijk milieu en van landschapswaarden.
--	--	--	--

”

Inzake de natuurcompensaties verduidelijkt de toelichtingsnota verder:

“3.6 Natuurcompensaties

Hoewel het voorliggende tracé op vlak van natuurbehoud heel wat gunstiger uitvalt dan het gewestplantracé, zal de aanleg ervan toch nog een aanzienlijke schade en/of areaalvermindering aan natuur en bos met zich meebrengen. Hiervoor dienen compensaties te gebeuren conform art.90bis van het Bosdecreet (ontbossingen), art.7 van het BVR tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (verboden te wijzigen vegetatie) en het algemeen stand-stillbeginsel en de zorgplicht (hfst.IV van het Natuurdecreet).

Het spreekt vanzelf dat die compensaties best zo dicht mogelijk bij de locatie waar er natuur verdwijnt worden uitgevoerd, ook al is dit geen stringente juridische verplichting. Om die reden formuleert de planMER dit punt als een milderende maatregel die inhoudt dat er een zoekzone in het plangebied moet worden aangeduid waar deze compensaties idealiter hun beslag kunnen krijgen. Het is deze milderende maatregel die in het GRUP is ‘vertaald’ met de overdruk voor de ‘zone voor de instandhouding, de ontwikkeling en herstel van natuur- en landschapswaarden’ van artikel 8.

Het areaalverlies is begroot uitgaande van het scenario waarbij het volledige gebied voor weginfrastructuur wordt ingenomen. Dit betekent een inname van 5,98ha bos en een inname van 13,28ha verboden te wijzigen vegetaties (VWV).

Er wordt gestreefd naar een ruimtelijk samenhangend geheel, waarbij bestaande groene bestemmingen met elkaar verbonden worden. Eventuele bestaande natuur binnen die ruimtelijk samenhangende gehelen, die nog geen groene bestemming heeft, wordt hierin ook opgenomen. Het voorstel volgt de ‘Ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos regio Vlaamse Ardennen, deelruimte Vlaamse Ardennen’ van september 2008. Het voorstel maakt deel uit van de actiegebieden 57 en 60. In dit deel is ruimte voorzien om ‘Samenhangende complexen van zéér waardevol historisch bos te behouden, verbinden en versterken als structuurbepalende natuur- en/of landschapselementen’.

Er wordt ook rekening gehouden met de bepalingen uit de aanduiding als ankerplaats, wat de mogelijkheden tot bosontwikkeling aangaat: open versus gesloten landschap. De nieuwe natuurgebieden situeren zich immers binnen het Erfgoedlandschap (art. 4.)

Habitatrichtlijngebieden: nabij de geplande ringweg liggen verschillende deelgebieden van de Speciale Beschermingszone ‘Bossen van de Vlaamse Ardennen en andere Zuid-Vlaamse Bossen’ (BE2300007). Onmiddellijk ten westen van dit tracé ligt Deelgebied 36, waarvoor doelstellingen ter kwaliteitsverbetering van de actueel aanwezige (bos)habitats en bosuitbreiding werden geformuleerd. Het verbinden van de verschillende

boscomplexen tot een samenhangend geheel is hier zeer belangrijk voor de realisatie van de S-IHD.

Bovendien sluit het voorgestelde areaal aan bij domeinen van het Agentschap voor Natuur en Bos, zodat de duurzaamheid van de compensaties kan verzekerd worden als het ANB deze beheert.

Voor het bepalen van de oppervlakte werd rekening gehouden met de reeds aanwezige biologische waarden *cfr.* de Biologische waarderingskaart (BWK). Er moet immers gewaakt worden over het additioneel karakter van de compensatie. Niet waardevolle percelen worden volledig meegerekend als oppervlakte die in aanmerking komt voor compensatie (1ha=1ha). Reeds waardevolle graslandpercelen kunnen toch nog voor de helft worden ingebracht (1ha= 0,5ha). Als compensatiefactor voor bos werd in functie van deze afbakening de factor 2 gebruikt.

Rekening houdend met de wettelijke en beleidsmatige context wordt voorgesteld om via de vereiste natuur- en boscompensaties een deel van de [i]nstand[h]oudings[d]oelstellingen te realiseren in het nabijgelegen SBZ deelgebied 36. De planologische verbinding tussen Hotond-, Kuithol-Elenebos en Ingelbos is dan een logisch voorstel. De contouren vallen zoveel mogelijk binnen de afbakening van het SBZ.

In uitvoering van het RUP zal een inrichtingsnota worden opgemaakt zoals bedoeld in de artikelen 4.2.1, 4.2.2 en 4.2.3 uit het decreet van 28 maart 2014 betreffende de landinrichting. Dit heeft tot doel de inzet van de instrumenten uit deel 2 van datzelfde decreet mogelijk te maken zoals onder meer een herverkaveling uit kracht van wet, vrijwillige bedrijfsverplaatsing voor landbouwbedrijven, een lokale grondenbank, erfdiensbaarheden tot openbaar nut en een dienstenvergoeding.

Bij de berekening van het areaalverlies aan verboden te wijzigen vegetaties en bos werd uitgegaan van de geldende wetgeving met als basis de gewestplanbestemmingen die door het GRUP opgeheven worden. Ook de juridische effecten van de bestemmingswijziging moeten namelijk als onderdeel van het project in de compensatie worden meegenomen. Het artikel 1.11 van de stedenbouwkundige voorschriften voorziet hierin.

Het uiteindelijke areaalverlies wordt bepaald op basis van het definitieve ontwerp bij de vergunningsaanvraag.”

Op het plan worden een aantal “zoekzones” aangeduid met een overdruk, waarvoor artikel 8 van de stedenbouwkundige voorschriften geldt:

“Artikel 8 Zone voor de instandhouding, de ontwikkeling en herstel van natuur- en landschapswaarden

Ongeacht de bestemming van de grondkleur kunnen binnen de zone die met deze overdruk is aangeduid ook handelingen worden vergund die gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden.”

Het eerste bestreden besluit gaat als volgt in op de natuurcompensaties en het bezwaar ter zake van onder meer de verzoekende partij:

“Overwegende dat de maatregelen die betrekking hebben op het projectniveau of die overeenkomstig de regelgeving op het niveau van de vergunningverlening worden vastgelegd zoals bijvoorbeeld boscompensatie of de concrete realisatie van het landschapsherstel en de landschapscompensatie in het projectMER en in het proces op projectniveau verder zullen geconcretiseerd moeten worden overeenkomstig de wettelijke bepalingen daarover; dat een concrete beoordeling van deze aspecten immers pas kan gebeuren op het ogenblik dat het ontwerp op projectniveau beschikbaar is, hetgeen op het niveau van het planmilieueffectenrapport nog niet het geval was; dat in voorliggend RUP wel reeds proactief voorzien wordt in de aanduiding van zones voor implementatie van deze maatregelen en de verplichting om deze maatregelen te realiseren, onder meer door het opleggen van de verplichting om bij de vergunningsaanvraag voor de weginfrastructuur inzicht te geven hoe wordt voldaan aan de verplichtingen inzake natuur- en landschapsherstel en -compensatie; dat derhalve alle mogelijke garanties voorhanden zijn dat de uitvoering van deze milderende en compenserende maatregelen kan en zal gebeuren, ook op het projectniveau;”

[...]

16. Natuurcompensatie

Overwegende dat in sommige bezwaren, opmerkingen en adviezen vragen gesteld worden bij de natuur- en landschapscompensaties; dat een deel van de zone overlapt met Habitatrictlijngebied; dat het voorschrift Zone voor de instandhouding, de ontwikkeling en herstel van natuur- en landschapswaarden vrijblijvend zou zijn; dat er van enige natuurcompensatie geen sprake zou zijn; dat in antwoord op deze bezwaren, opmerkingen en adviezen kan worden gesteld dat de intekening van de ‘Zone voor de instandhouding, de ontwikkeling en herstel van natuur- en landschapswaarden’ een uitwerking vormt van de milderende maatregel tegen direct biotoopverlies buiten SBZ-H die erin bestaat zoekzones voor compensatie van bos en verboden te wijzigen vegetaties aan te duiden; dat intekening als een harde herbestemming niet strookt met dit opzet; dat een vergelijkbare doelstelling die in de gewestplannen als bosuitbreidingsgebied is opgenomen eveneens zijn beslag krijgt door middel van een overdruk; dat deze compensaties worden opgelegd in het artikel gebied voor weginfrastructuur van de stedenbouwkundige voorschriften en dus allesbehalve vrijblijvend zijn; dat de compensaties ook door andere middelen dan onteigening, al dan niet gekoppeld aan een harde herbestemming, hun beslag kunnen krijgen, en met name door de instrumenten met betrekking tot landinrichting; dat in het plan-MER aan de implementatie van deze milderende maatregel volgende randvoorwaarde wordt verbonden: ‘De compensaties moeten duurzaam, additioneel en ecologisch functioneel zijn: dus bij voorkeur vlakvormig en aaneensluitend’; dat om deze randvoorwaarde te vervullen gekozen is voor een gebied dat een planologische verbinding tot stand brengt tussen Hotond-, Elene-, Kuithol- en Ingelbos; dat die verbinding grotendeels gesitueerd is binnen de afbakening van het SBZ; dat het voorschrift voor de zone voor instandhouding, ontwikkeling en herstel van natuur- en landschapswaarden uitdrukkelijk verder gaat dan het loutere in stand houden van de bestaande habitats in hun huidige toestand; dat de

voorgestelde compensaties worden afgetoetst aan de biologische waarderingskaart om te bepalen in welke mate er sprake is van additionele natuurwaarde, zoals in de toelichtingsnota wordt uiteengezet; dat deze werkwijze beantwoordt aan de werkwijze die in het plan-MER wordt voorgesteld, zoals blijkt uit die andere randvoorwaarde: ‘Percelen die nu reeds biologisch (zeer) waardevol zijn, komen enkel in aanmerking als de biologische waarde nog toeneemt in de richting van een gewenste vegetatie’; dat de zone precies bedoeld is voor de compensatie van ‘verboden te wijzigen vegetaties’;

Overwegende dat in sommige bezwaren de bezorgdheid wordt geuit omtrent de vorm die compensaties kunnen aannemen, en meer bepaald dat het louter om bebossing zou gaan zonder respect voor het landschap; dat de zoekzone voor de natuurcompensaties zich volledig binnen het erfgoedlandschap situeert; dat de doelstellingen voor het erfgoedlandschap een vertaling hebben gekregen in de stedenbouwkundige voorschriften waardoor geen afbreuk kan worden gedaan aan de landschapskwaliteiten.”

IV. Onderzoek van het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

13. Een eerste middel wordt afgeleid uit de schending van artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), de artikelen 1.2.1, 4.1.4, 4.1.7 en 4.2.4, § 1, 1° van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), de artikelen 6, 8 en 14 van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hierna: het decreet natuurbehoud), artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 3 april 2009 ‘betreffende de aanwijzing van speciale beschermingszones en de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen’ “*iuncto*” het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 2010 ‘tot vaststelling van gewestelijke instandhoudingsdoelstellingen voor Europees te beschermen soorten en habitats’ (hierna: het besluit van 23 juli 2010) “en *iuncto*” het besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014 ‘tot aanwijzing van de speciale beschermingszone ‘BE2300007 Bossen van de Vlaamse Ardennen en andere Zuid-Vlaamse bossen’ en tot definitieve vaststelling van de bijhorende instandhoudingsdoelstellingen en prioriteiten’, alsook uit de schending van de materiële motiveringsplicht en de beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij voert aan dat er geen volwaardige compensatie is voor de verloren natuurwaarde.

Meer bepaald gaat er met het bestreden gewestelijk RUP 6 ha en 60 are aan planologisch groengebied verloren. Voor de compensatie hiervan verwijst de toelichtingsnota naar een zoekzone aangeduid met een overdruk, bepaald in artikel 8 van de stedenbouwkundige voorschriften. De bijhorende voorschriften zijn echter zeer vrijblijvend en bovendien identiek aan artikel 4.4.5 VCRO, dat voor het gehele grondgebied van toepassing is. Deze voorschriften bieden dus geen meerwaarde en impliceren dat alles bij het oude blijft, alleen kunnen handelingen worden vergund die gericht zijn op het behoud of het herstel van natuur en landschap. Doordat het slechts een overdruk betreft, kunnen er nog steeds landbouwbedrijven opgericht worden en is er geen juridische afdwingbaarheid.

Ook artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften is op dat vlak zeer vrijblijvend en niet gericht op enige compensatie. Het voorschrift betreft enkel de verboden te wijzigen vegetaties, wat niet gelijk is aan een planologische compensatie van de bestaande zones die een groene bestemming hebben. Daarnaast verwijst dit artikel naar artikel 8, dat niet juridisch afdwingbaar is. Met de inrichtingsstudie zoals bepaald in artikel 1.12 schuift de plannende overheid de bewerkstelling van de natuurcompensatie door naar de vergunningverlenende overheid.

Daarenboven merkt de verzoekende partij op dat de zoekzone van artikel 8 voor een zeer groot deel gelegen is binnen Habitatrichtlijngebied, waarbinnen sowieso instandhoudingsdoelstellingen moeten gerealiseerd worden. Een reeds geldende verplichting kan onmogelijk dienst doen als een echte natuurcompensatie. Meer concreet stelt de verzoekende partij dat de overdruk 44 ha 5 are en 90 ca groot is en voor 42 ha 64 are en 40 ca, ofwel voor 97%, overlapt met Habitatrichtlijngebied. Uit de toelichtingsnota blijkt dat naast het verlies aan planologisch groene bestemmingen er tevens een inname van 5,98 ha bos en een inname van 13,28 ha verboden te wijzigen vegetaties zal optreden.

Men pretendeert met het bestreden RUP een kwaliteitsverbetering van de aanwezige habitats te realiseren, maar koppelt hieraan niet de minste concrete maatregel of enig stedenbouwkundig voorschrift. Elke concrete invulling van de intentie tot compensatie ontbreekt. Zo haalt de verzoekende partij onder meer aan dat, voor wat betreft de in het gebied voorkomende boshabitats, de Vlaamse regering reeds doelstellingen heeft vastgelegd in het besluit van 23 juli 2010. Deze doelstellingen zijn niet min. Een deel hiervan zal ook gerealiseerd worden binnen de speciale beschermingszone waarbinnen artikel 8 van het bestreden gewestelijk RUP van toepassing is. Nergens wordt enige melding gemaakt van de doelstellingen van het besluit van 23 juli 2010, maar bovenal wordt de relatie niet verduidelijkt tussen deze reeds opgelegde instandhoudingsdoelstellingen en de compensatie die men met het RUP wenst te realiseren. De voorziene compensatie lijkt eerder een uitvoering te zijn van wat door de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 ‘inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora’ (hierna: Habitatrichtlijn), het decreet natuurbehoud en het besluit van 23 juli 2010 reeds verplicht is.

Voorts verwijst de toelichtingsnota naar 13,9 ha bosuitbreidingsgebied, maar het is niet duidelijk waar dit op slaat. De verzoekende partij veronderstelt dat hiermee “[w]ellicht [...] de planologische 13,9 ha bosuitbreiding [wordt bedoeld] die los van voorliggend dossier vroeger reeds aangeduid werd op het gewestplan”, en thans dus niet meer in rekening kan worden genomen als “nieuwe natuurcompensatie”.

Aldus is volgens de verzoekende partij geenszins voldaan aan de natuurcompensatieplicht zoals vastgelegd in artikel 8 van het decreet natuurbehoud. Ook de andere aangehaalde bepalingen uit het decreet natuurbehoud, het DABM en de VCRO werden aldus geschonden.

De verzoekende partijen zetten verder ook uiteen in welke zin zij menen dat het antwoord dat werd geboden op hun bezwaar dienaangaande in rechte en in feite fout is. Tevens acht de verzoekende partij het zorgvuldigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel geschonden, nu een

aantal relevante juridische aspecten niet in de besluitvorming werd betrokken en bepaalde verwachtingen die kunnen geput worden uit onder andere de *standstill*verplichting, worden geschaad.

Aangezien ook in het plan-MER wordt gesteld dat er geen volwaardige compensatie nodig is, maar kan worden volstaan met een zoekzone voor compensatie, schendt ook het tweede bestreden besluit de aangehaalde bepalingen en beginselen, aldus de verzoekende partij.

14. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij vooreerst dat de verzoekende partij uitgaat van een verkeerde premisse waar zij stelt dat een planologische compensatie van het verloren gegane groen verplicht zou zijn.

De verwerende partij wijst erop dat maatregelen *ex* artikel 8 van het decreet natuurbehoud beperkingen kunnen opleggen voor de instandhouding van natuurwaarden, maar het gebruik volgens de bestemming van het gebied niet in het gedrang mogen brengen. Bovendien laten de *standstill*- en integratiebeginselen een ruime appreciatiebevoegdheid aan de overheid belast met het vaststellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan, zonder dat de overheid daarbij verplicht is om bij herbestemming van een natuurgebied ook in hetzelfde plan in een volledige compensatie te voorzien.

Hoe dan ook stelt de verwerende partij dat ze te dezen op zeer zorgvuldige wijze is omgegaan met de mogelijke effecten van het plan op de natuur, en dit niet alleen bij de keuze van het tracé, maar ook door een groot aantal milderende maatregelen in het plan op te nemen, door de verplichting om bij een vergunningsaanvraag een inrichtingsstudie te voegen en de verplichting in artikel 1.11 van de stedenbouwkundige voorschriften om de verboden te wijzigen vegetaties die verloren zouden gaan binnen de zone voor wegeninfrastructuur, te compenseren. Artikel 1.11 garandeert dat geen stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend voor de aanleg van de weg zonder compensatie van de verboden te wijzigen vegetaties.

Voorts is er wel een verschil tussen artikel 8 van de stedenbouwkundige voorschriften en artikel 4.4.5 VCRO, nu artikel 8 niet de beperking inhoudt dat handelingen enkel zijn toegestaan voor zover ze door hun beperkte impact de verwezenlijking van de algemene bestemming niet in het gedrang brengen. De verwerende partij benadrukt dat de opheffing van deze beperking van belang is en verduidelijkt in die zin dat het geenszins evident is dat op basis van artikel 4.4.5 VCRO een grote oppervlakte agrarisch gebied zou worden bebost, net omdat daardoor de algemene bestemming van het gebied in het gedrang zou kunnen komen. Artikel 8 van de stedenbouwkundige voorschriften garandeert dat een dergelijke bebossing wel vergunbaar is.

De verwerende partij stelt verder dat ze wel degelijk de vereiste afweging in het licht van artikel 1.1.4 VCRO heeft gemaakt. Daaruit vloeide de tracékeuze voort, evenals aanpassingen aan het tracé en milderende maatregelen. De Raad van State oefent ter zake slechts een redelijkheidstoets uit en de verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling door de verwerende partij kennelijk onredelijk of onjuist zou zijn.

De verwerende partij stelt niet in te zien in welke mate het problematisch zou zijn dat de zoekzone van artikel 8 gelegen is binnen habitatrichtlijngebied. De verzoekende partij voert geen wettelijke bepaling of beginsel aan op basis waarvan dit verboden zou zijn. Overigens aanvaardt de Europese Commissie dat binnen bestaande habitat- en vogelrichtlijngebieden compensaties worden uitgevoerd in de zin van artikel 6 van de Habitatrichtlijn en artikel 36ter van het decreet natuurbehoud. Aangezien compensaties in de zin van de Habitatrichtlijn kunnen worden gerealiseerd binnen reeds aangewezen habitatrichtlijngebieden, is *a fortiori* vast te stellen dat ook compensaties die niet voortvloeien uit de Habitatrichtlijn, binnen deze gebieden kunnen worden gerealiseerd.

De verwerende partij merkt tevens op dat niet *in concreto* aannemelijk wordt gemaakt op welke wijze de artikelen 4.1.1, 4.1.7 en 4.2.4

DABM miskend zouden zijn. Hoe dan ook mist dit argument feitelijke grondslag, nu er geen sprake is van een vrijblijvende zoekzone.

Ten slotte is ook de materiële motiveringsplicht niet geschonden, aangezien het bezwaar van de verzoekende partij wel degelijk werd beantwoord. Dat de verzoekende partij het niet eens is met dit antwoord, maakt louter opportunistiekritiek uit. Er wordt niet aangetoond dat dit antwoord fout en/of kennelijk onredelijk zou zijn. De verwerende partij heeft voorts rekening gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen, zodat het zorgvuldigheidsbeginsel evenmin miskend is.

15. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat de bevoegde minister zich wel degelijk bewust was van de vereiste van natuurcompensatie aangezien ze zelf een “zoekzone voor natuurcompensatie” opgenomen heeft. Ook in het eerste bestreden besluit wordt bij de weerlegging van de bezwaren gesproken over “natuurcompensatie”. Nergens heeft de minister toen aangevoerd dat compensatie niet verplicht zou zijn. In voorliggend geval ontbreekt elke vorm van compensatie omdat de bedoelde compensatie louter een bevestiging inhoudt van het generieke beleid voor het ganse grondgebied van Vlaanderen.

De verzoekende partij wijst erop dat de discussie niet gaat over het feit of het milieuvriendelijkste tracé gekozen werd, noch over de voorziene milderende maatregelen, maar wel over de natuurcompensaties voorzien in artikel 8 van de stedenbouwkundige voorschriften en het gegeven dat de in dat artikel voorziene zoekzone quasi integraal in Habitatrictlijngebied ligt, waarbinnen sowieso reeds natuurdoelen vooropgesteld zijn. De inrichtingsstudie kan zinvol zijn, maar deze studie kan geen rechtsgeldige stevige basis bieden voor een volwaardige natuurcompensatie. Daarenboven blijft de rechtspraak van de Raad van State gelden volgens dewelke de uitvoering van bepaalde verplichtingen niet kan worden doorgeschoven van het planningsniveau naar het vergunningenniveau of naar een nog op te maken inrichtingsstudie. De verzoekende partij wijst op het onderscheid tussen planologische en effectieve

compensatie en stelt dat in de zones waarbinnen verloren natuurwaarden zouden worden gecompenseerd, andere functies blijven primeren, zodat niemand verplicht kan worden tot compensatie, “laat staan de eventueel gecompenseerde natuurwaarden er later en blijvend in stand te houden”.

Voorts is artikel 8 van de stedenbouwkundige voorschriften vrijblijvend, door het gebruik van het woord “kunnen” en het feit dat de basisbestemming en de daarmee geassocieerde voorschriften behouden blijven. Aldus dient elke beslissing ook aan die onderliggende bestemming afgetoetst te worden. De verzoekende partij stelt dat dit anders was in het voorontwerp van gewestelijk RUP van de eerste plenaire vergadering, waar artikel 8 geen vrijblijvende zoekzone betrof, maar waar de grondbestemming wijzigde tot een groene bestemming. Dit is toch wel essentieel anders.

De aangevoerde schending van artikel 1.1.4 VCRO betrof niet de tracékeuze, maar wel het doorschuiven van de natuurcompensatie naar de uitvoerende en de vergunningverlenende overheid. De plannende overheid heeft aldus geen duurzame ruimtelijke ordening nagestreefd.

De compensatie *ex* artikel 6 Habitatrichtlijn en 36^{ter} decreet natuurbehoud betreft enkel compensatie van verloren natuurwaarden binnen die habitat- en vogelrichtlijngebieden. Deze speciale beschermingszones dienen niet om de compensatie van elders verloren gegane natuur op te vangen.

Inzake de aangevoerde schending van de artikelen 4.1.4, 4.1.7 en 4.2.4 DABM herhaalt de verzoekende partij haar standpunt uit het verzoekschrift.

Ten slotte betoogt de verzoekende partij dat de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel wel degelijk miskend zijn doordat de verwerende partij “enkele feitelijke en juridische elementen die één voor één aan bod kwamen in dit middel, links [heeft] laten liggen”.

16. In de laatste memorie citeert de verzoekende partij enkele zinsneden uit de eerste bestreden beslissing en de toelichtingsnota om te besluiten dat de verwerende partij er zelf van overtuigd is dat er natuurcompensatie dient te gebeuren en in die zin ook verwijst naar de *standstill*verplichting van het decreet natuurbehoud. De vraag die volgens de verzoekende partij dan rijst is of, in navolging van de rechtspraak en dan meer bepaald het arrest Verboven, nr. 227.386 van 14 mei 2014, het bestreden plan op rechtszekere wijze aangeeft hoe die compensatie wordt ingevuld.

De verzoekende partij doet gelden dat er een onderscheid dient te worden gemaakt tussen planologische compensatie en effectieve compensatie. Planologisch gezien gaan er met voorliggend RUP gebieden met hoofdfunctie bos, natuur en reservaat of overig groen verloren. De compensatie voorzien in artikel 8 impliceert dat de onderliggende grondkleur behouden blijft. Er is dus allerminst garantie dat de effectief gerealiseerde natuurelementen hier te allen tijde bewaard blijven. Een belangrijk deel van de onderliggende bestemming heeft immers de hoofdfunctie landbouw. De verzoekende partij maakt de vergelijking met een vorm van “tijdelijke natuur” en werpt op dat, indien artikel 8 de hoofdfunctie natuur had gedragen, er wel een sluitende garantie was dat de effectieve compensatie overeind zou blijven. Stel dat het project niet uitgevoerd wordt, dan zal volgens de verzoekende partij met voorliggend RUP sowieso 6 ha met een hoofdfunctie natuur verloren gaan. Projectmatige compensatie daarentegen behelst compensatie voor elementen die verloren gaan ten gevolge van de uitvoering van een project en die concreet elders opnieuw voorzien worden. Dit staat los van de planologische compensatie, die een blik heeft op lange termijn.

Wat de compensatie binnen een speciale beschermingszone betreft, merkt de verzoekende partij vooreerst op dat de in het plan-MER voorgestelde milderende maatregelen zich situeren buiten de speciale beschermingszone. Met het bestreden RUP wordt een zoekzone voor compensaties gelegd in een zone waar reeds bij besluit van de Vlaamse regering van 23 april 2014 concrete doelstellingen vastgelegd werden. De fundamentele

vraag is – hetgeen nergens aangeraakt wordt in de besluitvorming – of de compensaties van het RUP “échte compensaties” zijn dan wel gewoon uitvoering geven aan het zogenaamd “beslist beleid”. Indien aangewezen habitatrichtlijngebieden kunnen dienen als compensatie zou dit betekenen dat eenzelfde habitatrichtlijngebied vele keren kan dienen als compensatie voor elders in Vlaanderen verloren gegane groene bestemmingen.

De verzoekende partij benadrukt nogmaals dat er volgens haar geen enkele meerwaarde zit in de bestemming van een zone met de voorschriften van artikel 8 van het RUP.

Ten slotte vraagt de verzoekende partij om de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Europees Hof van Justitie:

“[Z]ijn de maatregelen die door een Lidstaat getroffen worden in uitvoering van artikel 6.1 en 11 van de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, gelezen in samenhang met de doelstelling van de artikelen 2 en 3 van voornoemde Richtlijn verplichtend of vrijblijvend?”

17. De verwerende partij herhaalt in haar laatste memorie dat er van enige rechtsonzekerheid geen sprake is, aangezien het plan in artikel 1.11 een zeer duidelijke verplichting oplegt tot compensatie van de verboden te wijzigen vegetaties die zouden verdwijnen ten gevolge van het project binnen de zone voor weginfrastructuur. In zoverre de verzoekende partij aanhaalt dat er pas garantie op compensatie zou zijn wanneer de zone bestemd zou worden tot natuurgebied, gaat ze er ten onrechte aan voorbij dat ook binnen natuurgebied in bepaalde gevallen kan worden afgeweken van de stedenbouwkundige voorschriften en dat de zone voor instandhouding, ontwikkeling en herstel van natuur- en landschapswaarden volledig gelegen is binnen het door het plan afgebakende erfgoedlandschap en quasi volledig (voor 99%) is gelegen binnen het habitatrichtlijngebied. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, zal er volgens de verwerende partij na realisatie van de compensaties dus niet zomaar een vergunning kunnen worden verleend voor het oprichten van een landbouwbedrijf, waarna de gecompenseerde elementen zullen verdwijnen. De

verwerende partij wijst erop dat in dat geval rekening zal moeten worden gehouden met artikel 6.5.3 van het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed en de aanduiding van het gebied als habitatrictlijngebied.

Verder stelt de verwerende partij dat het standpunt dat de in het plan-MER voorgestelde milderende maatregelen zich zouden situeren buiten de speciale beschermingszone, feitelijke grondslag mist. De passage in het plan-MER waar wordt gesteld “Buiten SBZ” heeft immers geen betrekking op de locatie van de milderende maatregelen, maar op de locatie van de effecten.

Wat de mogelijkheid tot compensatie van verboden te wijzigen vegetaties en de mogelijkheid tot boscompensatie binnen habitatrictlijngebied betreft, herhaalt de verwerende partij dat zelfs compensatie in de zin van artikel 6 van de Habitatrictlijn kan worden gerealiseerd binnen habitatrictlijngebied, zodat *a fortiori* niet valt in te zien waarom compensaties die niet voortvloeien uit de Habitatrictlijn, niet binnen habitatrictlijngebieden zouden kunnen worden gerealiseerd.

De vaststelling dat het plan geen volledige planologische compensatie doorvoert, acht de verwerende partij niet relevant, aangezien er geen verplichting bestaat tot volledige compensatie.

Wat de aangevoerde prejudiciële vraag betreft ten slotte, voert de verwerende partij aan dat deze laattijdig wordt aangevoerd en bovendien niet relevant is voor de oplossing van het geschil.

Beoordeling

18. Artikel 8 van het decreet natuurbehoud bepaalt wat volgt:

“De Vlaamse regering neemt alle nodige maatregelen ter aanvulling van de bestaande regelgeving om over het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur en om het *standstill*-beginsel toe te passen zowel wat betreft de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur.”

19. Er bestaat geen betwisting over het feit dat het bestreden GRUP noopt tot natuurcompensaties. De nood aan compensatie wordt zowel in de plan-MER, de toelichtingsnota als in het eerste bestreden besluit uitdrukkelijk erkend (zie randnummers 4 en 12).

20. In het eerste bestreden besluit wordt verduidelijkt dat de hiervoor noodzakelijke maatregelen “in het proces op projectniveau verder zullen geconcretiseerd moeten worden”, doch dat in het bestreden RUP “wel reeds proactief voorzien wordt in de aanduiding van zones voor implementatie van deze maatregelen en de verplichting om deze maatregelen te realiseren, onder meer door het opleggen van de verplichting om bij de vergunningsaanvraag voor de weginfrastructuur inzicht te geven hoe wordt voldaan aan de verplichtingen inzake natuur- en landschapsherstel en -compensatie”.

21. De “zoekzones” voor de implementatie van de compensatie worden in het bestreden GRUP aangeduid met een overdruk, waarvoor artikel 8 van de stedenbouwkundige voorschriften geldt. Dit artikel stelt dat “[o]ngeacht de bestemming van de grondkleur” binnen de zone die met deze overdruk is aangeduid “ook” handelingen “kunnen” worden vergund die gericht zijn op de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu en van landschapswaarden.

Aangezien de “zoekzones” worden aangeduid met een overdruk, blijven de respectieve gebieden behoren tot de bestemmingscategorie van de grondkleur. Een groot deel van de zones heeft de bestemming agrarisch gebied.

De verzoekende partij merkt terecht op dat artikel 8 van de stedenbouwkundige voorschriften “vrijblijvend” is en evengoed kan impliceren dat “alles bij het oude blijft”. Artikel 8 biedt niet de nodige rechtszekerheid aangaande de werkelijke en concrete implementatie van de noodzakelijke compensaties. Het artikel maakt compensaties mogelijk, maar garandeert niet dat deze effectief zullen worden gerealiseerd.

22. De verwerende partij verwijst dienaangaande naar artikel 1.11 van de stedenbouwkundige voorschriften, dat luidt als volgt:

“Artikel 1. Gebied voor wegeninfrastructuur
[...]

1.11. De verboden te wijzigen vegetaties die zich in de zone voor wegeninfrastructuur bevinden en niet behouden kunnen blijven moeten worden gecompenseerd in de hiertoe bestemde zone van artikel 8.”

Dit artikel wordt als volgt toegelicht:

“Op het gewestplan staat een natuurgebied ingetekend dat deels door dit GRUP wordt herbestemd. In dit natuurgebied bevinden zich verboden te wijzigen graslanden. Het gaat om volgende types :

- Borstelgrasvegetaties (hn) of heischrale vegetaties : 0,7 ha verlies; volgens de potentiekaarten ligt er *ca* 6 ha binnen de zoekzone aangeduid als matige potentie voor heischraal grasland
- Soortenrijke graslanden (hp, hp+, hpr + al dan niet met KLE) : 3,8 ha verlies; dit is overal mogelijk
- Verruigd grasland met elementen van Moerasspirearuigte : 0,1 ha; dit is een vochtig type en hiervoor is er ook genoeg ruimte volgens de potentiekaart maar ook aangeduid als ‘matig’

Indien in de huidige situatie (waarbij het gewestplan het vigerende plan is) een aantasting zou gebeuren (gebaseerd op een vergunning die in toepassing van VCRO 4.4.7 zou zijn verleend bijvoorbeeld) zouden deze graslanden moeten worden gecompenseerd. Door de herbestemming komt deze verplichting te vervallen, waardoor het GRUP een inbreuk op het *standstill*-principe zou inhouden. Om dit te voorkomen wordt dit voorschrift opgenomen.

In de zone voor artikel 8 is voldoende ruimte opgenomen om soortenrijke graslanden van dezelfde omvang aan te leggen. Het is mogelijk dat er voorafgaand nog uitmijning (vermindering van nutriënten in de bodem van voormalige landbouwgronden) nodig is, maar daar bestaan verschillende technieken voor. Een analyse van de bodemkwaliteit geeft hierover verder uitsluitsel.”

Verder voorziet artikel 1.12 in de opmaak van een inrichtingsstudie bij de vergunningsaanvraag voor de wegaanleg:

“1.12. De vergunningsaanvraag voor de wegaanleg zal vergezeld gaan van een inrichtingsstudie die aangeeft hoe wordt omgegaan met alle voorwaarden die dit artikel stelt en die aangeeft hoe de weg landschappelijk en functioneel wordt ingepast in de aangrenzende zones (zie ook art. 2), hoe de regenwaterafvoer zich integreert in het waterbeheer van het gebied (zie ook art. 3), en hoe de landschaps- en natuurcompensaties zullen worden bewerkstelling (zie ook artikels 4 en 8)
[...].”

Artikel 1.11 van de stedenbouwkundige voorschriften bevestigt enkel de nood aan compensatie, maar verduidelijkt verder niet hoe hieraan concreet wordt tegemoet gekomen. De inrichtingsstudie voorzien in artikel 1.12 biedt evenmin de nodige garanties met betrekking tot de natuurcompensatie, maar schuift deze problematiek door naar het projectniveau. Deze voorschriften doen derhalve geen afbreuk aan de vaststelling dat het bestreden GRUP niet op een duidelijke en rechtszekere wijze aangeeft hoe de noodzakelijke natuurcompensatie zal worden gerealiseerd.

23. Door enerzijds vast te stellen dat het plan natuurcompensatie vereist, doch anderzijds het plan definitief aan te nemen zonder op een rechtszekere manier aan te geven hoe hieraan wordt tegemoetgekomen, komt de verwerende partij aan de op haar rustende rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsplicht tekort.

24. Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

In de gegeven omstandigheden is de gesuggereerde prejudiciële vraag niet relevant en dient ze dus niet te worden gesteld.

V. Omvang van de nietigverklaring

25. De in het eerste middel vastgestelde onwettigheid heeft betrekking op de manier waarop de in het plan-MER vastgestelde nood aan compensatie concreet wordt doorvertaald in het bestreden GRUP. Het middel noopt niet tot de conclusie dat de tweede bestreden beslissing tot goedkeuring van het plan-MER zelf met een onwettigheid is behept. Er is aldus geen reden om deze beslissing, die in beginsel niet voor vernietiging vatbaar is, mee te vernietigen met het oog op de duidelijkheid in het rechtsverkeer.

VI. Rechtsplegingsvergoeding

Standpunt van de partijen

26. De verzoekende partij legt een vereffenningsnota neer voor een bedrag van 870,96 euro.

27. De verwerende partij werpt in haar laatste memorie op dat de verzoekende partij eraan voorbijgaat dat ze zich in het kader van de procedure niet laat bijstaan door een advocaat en bijgevolg geen recht heeft op een rechtsplegingsvergoeding.

Beoordeling

28. De rechtsplegingsvergoeding is een tegemoetkoming in de kosten en honoraria van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij. Te dezen wordt het bedrag van de rechtsplegingsvergoeding ten behoeve van de verzoekende partij bepaald op het minimum van 140 euro, gelet op het gebrek aan complexiteit van de zaak, althans voor de advocaat.

Immers heeft de advocaat van de verzoekende partij zich pas ná de laatste memories gemanifesteerd en was zijn optreden ertoe beperkt om de verzoekende partij ter zitting te vertegenwoordigen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse regering van 4 juli 2014 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Missing Link N60 te Ronse”.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 140 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertig juni 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust