

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.181 van 12 mei 2017
in de zaak A. 216.214/X-16.273.**

In zake : 1. de VZW NATUURPUNT LIMBURG
 2. de VZW LIMBURGS LANDSCHAP
 3. de VZW LIMBURGSE MILIEUKOEPEL
 4. de VZW HET GAAT OM U
 5. Xavier PULS
 6. Wim PERSOONS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Filip De Preter en Bert Van Herreweghe
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 Gent
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Steve Ronse
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B

Tussenkommende partijen :

1. Werner VANDIJCK
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dirk Van Coppenolle
 kantoor houdend te 3520 Zonhoven
 Beverzakbroekweg 97
 bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de VZW UNIE VAN ZELFSTANDIGE ONDERNEMERS
3. de NV TIGRO INDUSTRIES
4. de VZW VKW-LIMBURG
5. de NV SPAAS KAARSEN
6. de VZW VOKA-KAMER VAN KOOPHANDEL
 LIMBURG
7. de BVBA ORION TRANSPORT CENTRAAL

8. ABVV LIMBURG
9. Pierre VRANCKEN in zijn hoedanigheid van Gewestelijk Secretaris van het ABVV LIMBURG
10. ACLVB LIMBURG
11. Paul GERAETS in zijn hoedanigheid van ZoneSecretaris van het ACLVB LIMBURG
12. ACV LIMBURG
13. Jean VRANCKEN in zijn hoedanigheid van Algemeen - Secretaris van het ACV LIMBURG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Koen Geelen en Wouter Moonen
kantoor houdend te 3500 Hasselt
Gouverneur Roppesingel 131
bij wie woonplaats wordt gekozen
14. de provincie LIMBURG
woonplaats kiezend te 3500 Hasselt België
Universiteitslaan 1

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 22 juni 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 27 maart 2015 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Noord-zuidverbinding N74”, en van het besluit van 25 februari 2014 van de dienst Milieueffectrapportage waarbij het plan-milieueffectrapport dat werd ingediend voor het agentschap Wegen en Verkeer Limburg wordt goedgekeurd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikkingen van 19 november 2015 en 23 december 2015. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De eerste, derde, vierde, vijfde en zesde verzoekende partijen en de tussenkomende partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 april 2017.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip De Preter, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaten Steve Ronse en Paul Aerts, die verschijnen voor de verwerende partij, advocaat Sarah Houben, die *loco* advocaat Dirk Van Coppenolle verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, advocaten Koen Geelen en Wouter Moonen, die verschijnen voor de tweede tot en met de dertiende tussenkomende partijen, en advocaat Wouter Moonen, die verschijnt voor de veertiende tussenkomende 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. De gewestweg N74 / N715 vormt in de provincie Limburg de zogenaamde “Noord-Zuid-verbinding” tussen Hasselt en de Nederlandse grens (richting Valkenswaard en Eindhoven).

Tussen de kruising met de E314 Leuven-Lummen-Aken en de Nederlandse grens is dit wegsegment in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) geselecteerd als primaire weg categorie I, terwijl het gedeelte ten zuiden van de vermelde kruising tot in Hasselt geselecteerd is als primaire weg categorie II.

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

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

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

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

Dit tracé volgt bijna integraal een oude spoorwegbedding.

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

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

3.4. Het agentschap Wegen en Verkeer Limburg geeft vervolgens opdracht om een plan-milieueffectenrapport (hierna: plan-MER) op te maken, waarbij zowel het zogenaamde “doortochttracé” als het “omleidingstracé” ten westen van de dorpskernen worden onderzocht.

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

Van noord naar zuid zou het omleidingstracé: de speciale beschermingszones (hierna: de SBZ’s) ten noorden van Helchteren, te weten het habitatrictlijngebied “vallei- en brongebied van de Zwarte Beek, Bolisserbeek en Dommel met heide en vengebieden” (hierna: de SBZ-H Zwarte Beek) en het vogelrichtlijngebied “militair domein en de vallei van de Zwarte Beek” (hierna: de SBZ-V Zwarte Beek) doorkruisen; tussen Helchteren en Houthalen en ten westen van Houthalen twee delen van het habitatrictlijngebied “Mangelbeek en heide- en vengebieden tussen Houthalen en Gruitrode” (hierna: de SBZ-H Mangelbeek) kruisen en raken; en tenslotte ten zuiden van Houthalen het habitatrictlijngebied “valleien van de Laambeek, Zonderikbeek, Slangebeek en Roosterbeek met vijvergebieden” raken.

In het plan-MER worden de effecten van het omleidingstracé op deze gebieden significant genoemd, maar worden een aantal milderende maatregelen vooropgesteld zoals de aanleg van een overdekte sleuf ter hoogte van de Hoeverheide, het plaatsen van geluidsschermen, het voorzien van

aangepaste verlichting, en het realiseren van een natuurontwikkelingsgebied (nieuw natuurgebied) in oostelijke richting dat via ecoducten verbonden zou worden met de reeds bestaande natuurgebieden.

3.5. Met een besluit van 22 september 2008 keurt de dienst Milieueffectrapportage (hierna: de dienst Mer) het “plan-MER ingediend door het Agentschap Wegen en Verkeer Limburg” (“studie ten behoeve van de Noord-zuid-verbinding te Houthalen-Helchteren”) goed “i.f.v. de verdere besluitvorming”.

3.6. Door de opstellers van het plan-MER werd gelijktijdig ook een “maatschappelijke kosten-baten analyse” opgemaakt, waarin de alternatieve tracés op socio-economisch vlak tegenover elkaar worden geplaatst.

Deze studie concludeert dat het omleidingstracé “door de kortere aanlegperiode [...] aanzienlijk beter [scoort] in de MBA” en dat “deze positieve balans [...] wat de geïnventariseerde effecten betreft [...] afgewogen [dient] te worden tegen de niet-geïnventariseerde impact op de natuur en landschappelijke waarde in het gebied na uitvoering van de voorgestelde compensatiemaatregelen”.

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

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

Het eerste plangedeelte materialiseert het omleidingstracé en voorziet daartoe in een langgerekt gebied voor wegeninfrastructuur met, volgens de toelichtende nota bij het gewestelijk RUP van noord naar zuid, een “uitwisselingscomplex” ten noorden van Helchteren, een dubbele

tunnelconstructie ter hoogte van Hoeverheide en Kraanberg met een open sleuf tussen beide segmenten in, een viaductconstructie ter hoogte van de Mangelbeekvallei en de woonkern Lillo, een op- en afritknooppunt ter hoogte van het bedrijventerrein Centrum-Zuid, een uitwisselingscomplex voor de aantakking op de E314 en de “oude” N74, en een grote rotonde voor de verdere verkeersdoorstroming in zuidelijke richting naar Hasselt.

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

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

3.8. Tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp van gewestelijk RUP worden 563 bezwaarschriften ingediend. Ook de verzoekende partijen behoren tot de bezwaarindieners.

3.9. Met een besluit van 4 maart 2011 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP “Noord-Zuid verbinding N74” definitief vast.

3.10. Op vordering van onder anderen de eerste, tweede, derde en vijfde verzoekende partij vernietigt de Raad van State met zijn arrest nr. 223.083 van 29 maart 2013 het onder het vorige randnummer vermelde besluit van 4 maart 2011 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk RUP, alsook het onder randnummer 3.5 vermelde goedkeuringsbesluit van 22 september 2008 van de dienst Mer.

Deze vernietiging steunt op de vaststelling van de Raad van State dat “het derde deelplan geen maatregel is om de betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszones te vermijden of te voorkomen, maar een maatregel om die betekenisvolle aantasting te compenseren of vervangen.”

3.11. Op 28 november 2013 stelt de dienst Mer aanvullende richtlijnen op, waarbij wordt vastgesteld dat de kennisgevingsnota en de eerdere richtlijnen inmiddels dateren van bijna zes jaar geleden en “op bepaalde vlakken niet meer voldoende actueel zijn”.

3.12. Met een aangetekend schrijven van 5 december 2013 wijst de raadsman van de verzoekende partijen de verwerende partij erop dat de vaststelling dat bepaalde gegevens niet langer actueel zijn, noodzaakt om het dossier aan een nieuwe publieke consultatie te onderwerpen.

3.13. Op die laatste vraag wordt niet ingegaan, en op 20 december 2013 wordt een nieuw ontwerp van plan-MER aan de dienst Mer voorgelegd. Dit ontwerp wordt op een vergadering van 23 januari 2014 besproken.

3.14. Na een aantal aanpassingen keurt de dienst Mer het plan-MER op 25 februari 2014 goed.

Dit is het tweede bestreden besluit,

3.15. Bij besluit van 4 april 2014 stelt de Vlaamse regering een nieuw ontwerp van het gewestelijk RUP “Noord-zuidverbinding N74” (hierna: het gewestelijk RUP) voorlopig vast.

Onder meer dit besluit maakt het voorwerp uit van het annulatieberoep in de zaak A. 216.211/X-16.272.

3.16. Het ontwerp van gewestelijk RUP voorziet enkel nog in een deelplan voor het schrappen van de reservatiestrook van het gewestplan en een deelplan voor het omleidingstracé. Dit laatste deelplan omvat volgens de toelichtende nota bij het plan (van noord naar zuid) de volgende zes “deelzones”:

- “Uitwisselingscomplex N74-N715 Helchteren-Noord”: het omleidingstracé begint ten noorden van Helchteren, waarbij een ongelijkvloers uitwisselingscomplex zou worden gerealiseerd om via de lokale N715 Helchteren

en Hechtel te kunnen bereiken. De kmo-zone kan tijdens de werken als werfzone dienen en krijgt nadien grotendeels de bestemming natuurgebied;

- “Tunnelzone Hoeverheide”: over een lengte van 2,5 km wordt de N74 in twee tunnelsegmenten aangelegd met daartussen een open sleuf (volgens het “*cut and cover*”-principe met landschapsherstel op de gesloten segmenten);
- “Mangelbeekvallei-Lillo”: ter hoogte van een oostelijke uitloper van de woonkern Lillo wordt de aanleg van een viaduct van ongeveer 400 meter lang voorzien om de vallei van de Broekbeek en de Mangelbeek en de Lillosteenweg te kruisen en het “barrière-effect” dat daarbij zou ontstaan te counteren;
- “Spoorwegkruising en verknoping Centrum-Zuid”: ten zuiden van de wijk De Standaard wordt de N74 ongelijkvloers (verhoogd) aangelegd om de spoorlijn Hasselt-Geel te kunnen kruisen, en wordt een “compact” op- en afrittencomplex voor de bedrijvenzone Centrum-Zuid voorzien dat tevens moet fungeren als toegang van de kernen van Houthalen en Helchteren tot de E314;
- “Uitwisselingscomplex N74-E314-N715”: voor de aansluiting van het omleidingstracé van de N74 met de E314 wordt een nieuw op- en afrittencomplex voorzien dat zal bestaan uit een “ruimtelijk uiteengelegde knoop” die ook de verdere aansluiting richting Hasselt en de verbinding met de vroegere “gedowngrade” N74 richting Houthalen-Helchteren zal verzekeren;
- “Omgeving Eikenen”: ten zuiden van de autosnelweg E314 wordt een (ten opzichte van het eerdere gewestelijk RUP) nieuw plandeel toegevoegd om de N74 met het onderliggende wegennet te “verknopen”.

3.17. Tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp van gewestelijk RUP worden 27 bezwaren, opmerkingen en adviezen ingediend.

3.18. Met een besluit van 27 februari 2015 beslist de Vlaamse regering om de termijn voor het definitief vaststellen van het gewestelijk RUP met 60 dagen te verlengen.

3.19. De afdeling Wetgeving van de Raad van State verleent op 12 maart 2015 een advies.

3.20. Met een besluit van 27 maart 2015 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP definitief vast.

Dit is het eerste bestreden besluit, dat ook met een annulatieberoep wordt bestreden in de zaak A. 216.211/X-16.272.

IV. Afstand

4.1. Op 9 mei 2016 heeft de tweede verzoekende partij de Raad van State meegedeeld dat zij afstand doet van haar beroep.

4.2. Onder “de verzoekende partijen” worden hierna enkel de eerste en de derde tot en met de zesde verzoekende partij begrepen.

V. Ontvankelijkheid

A. Wat het beroep betreft

Standpunt van de partijen

5.1. Ter staving van hun belang voeren de verzoekende partijen in hun inleidend verzoekschrift onder meer het volgende aan:

- De eerste verzoekende partij stelt onder meer beheerder te zijn van het erkend natuurreservaat “de Vallei van de Zwarte Beek”, dat in het plangebied ligt.
- De derde verzoekende partij voert aan een koepelorganisatie te zijn van milieu- en natuurverenigingen in de provincie Limburg. Haar doelstelling omvat onder meer de bescherming van de biodiversiteit, de natuur en natuurwaarden.

- De vierde verzoekende partij stelt een lokale milieuvereniging te zijn met als doel het bevorderen en verdedigen van de natuur, het natuurbehoud, de volksgezondheid, de leefbaarheid, de levenskwaliteit en de duurzame leefomgeving, in het gebied waarop het gewestelijk RUP betrekking heeft.
- De vijfde verzoeker voert aan dat hij in Lillo woont, in de onmiddellijke omgeving van de locatie waar het gewestelijk RUP de aanleg van een viaduct voorziet.
- De zesde verzoeker zegt te wonen in de wijk De Standaard in Houthalen-Helchteren, in de onmiddellijke nabijheid van het door het gewestelijk RUP vastgestelde wegtracé.

5.2. De eerste tussenkomende partij betwist in haar memorie tot tussenkomst de ontvankelijkheid van het beroep van alle verzoekende partijen.

Zij voert aan dat de verzoekende partijen onvoldoende aangeven “welk voordeel zij menen te moeten bekomen uit de (gevorderde) vernietiging”, dat de bestreden beslissingen “louter en alleen slechts passieve planologie betreffen maar geen enkele operationele ruimtelijke ordening in de zin van effectieve uitvoering van enige planning door middel van enige aanleg van een weg”, en dat hoogstens een belang zou kunnen bestaan indien “voormelde planologie faciliterend of voorbereidend zou zijn voor een mogelijke latere aanleg”.

De eerste tussenkomende partij betoogt verder dat het verschil tussen het gewestelijk RUP en het gewestplan, dat na een gebeurlijke vernietiging zal gelden, uitsluitend een “ruimere bocht” in het noordelijk plandeel betreft. Het gewestelijk RUP zou ten opzichte van het gewestplan niets wijzigen voor wat het aansnijden van SBZ’s betreft. Volgens haar is het de verzoekende partijen er in werkelijkheid om te doen het Vlaamse Gewest te “verplichten een nieuw plan op te stellen met het door hen gewenste ‘doortochttracé’”. De eerste tussenkomende partij stelt dat het Vlaamse Gewest evenwel ook na vernietiging nog een project-MER zal dienen op te stellen, en dat “tegen dan de Vlaamse Regering [zal] willen

(moeten) beseffen dat er wel iets meer nodig is dan de volstrekt klungelachtige behandeling van haar dossiers indien ze de werkelijke bedoeling heeft een doelmatig beleid te voeren in plaats van zich te buiten te gaan aan onwettig optreden ten aanzien van de omwonenden van de N 715”.

Ook meent zij dat de verzoekende partijen in hun negende middel “volkomen ten onrechte voorhouden dat de N 74 voor het Noord-Zuid-verkeer [...] in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen als primaire weg categorie I niets anders kan zijn dan de huidige bestaande N 715 (door hen doortochttracé genoemd)”.

5.3. De eerste tussenkomende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat het huidig beroep een “volstrekt ander voorwerp” heeft dan het beroep tegen de eerste versie van het gewestelijk RUP, zodat het belang van de verzoekende partijen niet enkel en alleen op het vernietigingsarrest met betrekking tot deze laatste zaak kan steunen. Dit arrest heeft volgens de eerste tussenkomende partij geen gezag van gewijsde voor de onderhavige procedure.

Nog volgens de eerste tussenkomende partij tonen de verzoekende partijen niet aan dat het behoud van de gewestplanbestemming voor hen “minder nadeel meebrengt dan de aangevochten vervangende planologie”. Zij wijst erop dat “[i]n de plan-MER-procedure [...] de milieueffecten van het gewestplantracé overigens ook mee [werden] onderzocht, en [...] dit gevoelig slechter [bleek] te scoren dan het tracé waarvoor met het bestreden RUP werd gekozen”.

5.4. De verzoekende partijen doen in hun laatste memorie nog gelden dat het niet aan de eerste tussenkomende partij toekomt om in hun plaats te beslissen wat zij als griefhoudend ervaren. Het gewestelijk RUP biedt de basis voor het verlenen van vergunningen voor een project dat voor hen griefhoudend is. De vraag of dit project al dan niet meer griefhoudend is dan een project dat zonder het gewestelijk RUP zou kunnen gerealiseerd worden, achten zij voor de beoordeling van hun belang niet relevant.

Beoordeling

6.1. De door de verzoekende partijen in hun verzoekschrift aangevoerde gegevens volstaan om hun belang bij het beroep aan te nemen. Het betoog van de eerste tussenkomenende partij dat het gewestelijk RUP “slechts passieve planologie” zou betreffen, kan geen bijval vinden, nu het bestreden plan de noodzakelijke grondslag vormt voor het verlenen van de benodigde vergunning(en) om het door de verzoekende partijen geviseerde “omleidingstracé” te realiseren.

6.2. Het argument van de eerste tussenkomenende partij dat in geval van vernietiging het gewestplan herleeft, en dat dit plan voor de verzoekende partijen niet meer of zelfs minder griefhoudend is dan het gewestelijk RUP, vermag de verzoekende partijen hun belang bij het beroep niet te ontnemen. Het bestreden gewestelijk RUP, reglementair van aard zijnde, behelst een nieuwe wilsuiking. Zijn vernietiging opent voor de verzoekende partijen de kans op het alsnog bekomen van een volgens hen gunstigere bestemming.

6.3. Ten slotte is de beweerde ongegrondheid van het negende middel niet van aard om het belang van de verzoekende partijen bij het beroep te weerleggen.

6.4. De exceptie is ongegrond.

B. Wat de achtste tot en met de dertiende tussenkomenende partij betreft – ambtshalve

Standpunt van de tussenkomenende partijen

7.1.1. De achtste tot en met dertiende tussenkomenende partij situeren hun belang om tussen te komen in huidig geding bij het “cruciaal socio-economisch belang” van de noord-zuidverbinding voor “Limburg (vooral Noord-Limburg)”. Er is volgens hen “unanimiteit op beleidsvlak dat de bestaande

verbinding een effectieve fysieke belemmering vormt voor de toegang tot de arbeidsvoorwaarden voor het Noordelijk gedeelte van de Provincie. De moeilijke verbinding leidt er toe dat de inwoners van Noord-Limburg onvoldoende toegang krijgen tot de arbeidsvoorwaarden in de private en publieke sector”.

7.1.2. Ook menen zij een belang te hebben bij het beroep op grond van artikel 32 van de wet van 30 juli 1981 ‘tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden’ en artikel 30 van de wet van 10 mei 2007 ‘ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie.

7.1.3. De achtste tot en met dertiende tussenkomende partij menen verder dat hun gebrek aan rechtspersoonlijkheid er niet aan in de weg hoeft te staan dat zij als procespartij in de procedure kunnen optreden, en achten het “evident [...] over een voldoende belang te beschikken om in deze procedure tussen te komen”, nu “[e]en eventuele gegroundverklaring van het beroep [...] namelijk een zware, negatieve invloed [zou] hebben op de economische ontwikkeling van de provincie Limburg”.

7.2. In hun laatste memorie doen de voornoemde tussenkomende partijen nog gelden dat de ontvankelijkheid van hun tussenkomst rechtstreeks voortvloeit uit de wet. Zij benadrukken dat zij zich op de wettelijke mogelijkheid beroepen om in rechte op te treden. Voorts wijzen zij erop dat artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus “in een ruim recht op toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden” voorziet. Zij vragen de Raad van State daarom om de ontvankelijkheid van hun tussenkomst met de nodige soepelheid te beoordelen.

Beoordeling

8.1. De achtste, tiende en twaalfde tussenkomende partij zijn feitelijke verenigingen zonder rechtspersoonlijkheid, die daarom in beginsel niet over de vereiste procesbekwaamheid beschikken om een annulatieberoep in te dienen.

Aangenomen wordt wel dat dergelijke vereniging een annulatieberoep kan indienen met betrekking tot een aangelegenheid waarin zij door de overheid erkend is en zelf bij de werking van de openbare dienst betrokken wordt en in zoverre het belang waarvoor zij met haar vordering opkomt verband houdt met die betrokkenheid. In het kader van die beperkte procesbekwaamheid kan zij middelen doen gelden waarin de schending wordt aangevoerd van die erkende betrokkenheid; zij kan niet opkomen voor de collectieve belangen van de leden voor wie zij blijkens haar statuten optreedt.

8.2. Te dezen is aan de voormelde voorwaarden niet voldaan. Huidig geding handelt niet over de bijzondere prerogatieven of bevoegdheden van de betrokken vakverenigingen.

8.3. Voorts kunnen laatstvermelde tussenkomende partijen de Raad van State evenmin ervan overtuigen dat de ontvankelijkheid van hun tussenkomst rechtstreeks zou voortvloeien uit de wet van 30 juli 1981 ‘tot bestraffing van bepaalde door racisme en xenofobie ingegeven daden’ en de wet van 10 mei 2007 ‘ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie’. Luidens respectievelijk de artikelen 32 en 30 van deze wetten kunnen de vakverenigingen “in rechte optreden in de rechtsgeschillen waartoe de toepassing van deze wet aanleiding kan geven, wanneer afbreuk wordt gedaan aan de statutaire opdrachten die ze zich tot doel hebben gesteld”. Huidig beroep betreft geen rechtsgeschil waartoe de toepassing van de voormelde wetten aanleiding geeft.

8.4. De negende, elfde en dertiende tussenkomende partij stellen in het geding tussen te komen als “vertegenwoordiger” van hun respectieve vakorganisatie. Zij erkennen op die manier dat zij niet opkomen voor hun individueel of persoonlijk belang, maar voor de belangen van de vakvereniging waarvan zij respectievelijk gewestelijk secretaris, zonesecretaris en voorzitter zijn.

Gelet op wat onder randnummer 8.1 en volgende werd gesteld, kan evenmin de tussenkomst van deze partijen worden aanvaard.

8.5. De vraag in de laatste memorie van de achtste tot en met dertiende tussenkomende partij om de ontvankelijkheid van hun tussenkomst, gelet op artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus dat “in een ruim recht op toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden” voorziet, met de nodige soepelheid te beoordelen, leidt niet tot een andere conclusie, nu hun belang geenszins op de bescherming van het leefmilieu blijkt te zijn gestoeld.

8.6. De verzoeken tot tussenkomst van de achtste tot en met dertiende tussenkomende partij zijn onontvankelijk.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

9.1. De verzoekende partijen roepen in een tweede middel de schending in van “artikel 6 van de Habitatrichtlijn, van artikel 2, 36bis en 36ter van het Natuurbehoudsdecreet, van artikel 11 van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 april 2009 betreffende de aanwijzing van speciale beschermingszones en de vaststelling van instandhoudingsdoelstellingen alsook van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur”.

9.1.1. In het *eerste middelonderdeel* zetten de verzoekende partijen uiteen dat uit de passende beoordeling die deel uitmaakt van het plan-MER blijkt dat de tenuitvoerlegging van het omleidingstracé volgens het gewestelijk RUP een rechtstreeks oppervlakteverlies aan Europese habitats binnen SBZ van slechts 0,2 hectare zou meebrengen, wat als “niet significant negatief” wordt aangemerkt. De verzoekende partijen merken op dat in de eerdere versie van het plan-MER nog sprake was van meer dan 4 hectare direct habitatverlies, en uit het naast elkaar leggen van de referentiekaarten blijkt dat het verschil zich situeert in

een door het tracé doorsneden perceel, helemaal in het noorden van het plangebied en in de uiterste hoek van de SBZ-H Zwarte Beek.

De redenen voor het verschil blijken volgens de verzoekende partijen nergens uit het plan-MER, behalve dat men zich telkens zou hebben gesteund op de meest recente habitatkaart van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (hierna: INBO). Op geen enkel ogenblik werd kennelijk “een evaluatie gemaakt van de eigenlijke habitatwaardigheid van de betrokken gebieden”, maar werd voortgegaan op kaartgegevens “zonder op het terrein een controle of evaluatie uit te voeren of de ingenomen terreinen als Europese habitats kunnen worden beschouwd, terwijl de gebruikte habitatkaart 5.2 uitdrukkelijk aangeeft dat de situatie op het terrein bepalend is”.

9.1.2. In het *tweede middelonderdeel* betogen de verzoekende partijen dat “zelfs in de veronderstelling dat het eerste onderdeel wordt verworpen”, er nog steeds 2.860 m² habitatverlies (SBZ-H) zal optreden en bovendien 2,2 hectare leefgebied voor heidevogels en 6,5 hectare naalddhout zal verdwijnen, wat een geschikte habitat is voor de zwarte specht waarvoor het gebied als SBZ-V is aangewezen. De passende beoordeling komt tot het besluit dat dit verlies niet significant is omwille van de beperkte oppervlakte en de beperkte kwaliteit, en hanteert daartoe een “1%-norm”. De verzoekende partijen menen echter dat de significantie enkel mag worden gemeten in het licht van de specifieke milieukenmerken en omstandigheden van het plangebied, en verwijzen naar rechtspraak van de Nederlandse Raad van State in die zin.

Zowel voor de SBZ-V en SBZ-H Zwarte Beek en de SBZ-H Mangelbeek is een doelstelling van behoud en/of vergroting van de oppervlakte vooropgesteld, zodat volgens de verzoekende partijen “bezwaarlijk kan worden gesteld dat de afname van de habitat niet leidt tot ‘meetbare en aantoonbare gevolgen’ voor de staat van instandhouding van de habitats”. Specifiek wat het gebied Zwarte Beek betreft, moet habitattype 9190, dat nu een oppervlakte heeft van 1,3 ha, met 45 ha worden uitgebreid, zodat het verwijderen van 0,12 ha van die habitat wel degelijk als significant moet worden aangemerkt. Ook voor

habitattype 6430 gaat de passende beoordeling er volgens de verzoekende partijen te gemakkelijk van uit dat de abiotische omstandigheden niet zouden wijzigen, terwijl precies hier een nieuw viaduct wordt voorzien, wat een wijziging in bezonning moet meebrengen. Wat tenslotte het leefgebied van de zwarte specht betreft, moet het gedeeltelijke verlies daarvan volgens hen noodzakelijkerwijze ook leiden tot een vermindering van de staat van instandhouding van die soort.

9.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat na de nietigverklaring van het eerste gewestelijk RUP “kon worden verder gebouwd op de geldige procedurestappen die niet nietig werden verklaard, zijnde de kennisgeving en de Richtlijnen en bijzondere Richtlijnen”. Zij wijst erop dat een “nieuw en geactualiseerd” plan-MER werd opgemaakt, waarin werd uitgegaan van “de Habitatkaart versie 5.2 van het INBO”. Zij stelt dat ook met de meest recente habitatkaart “het resultaat niet anders [zou] zijn”, en dat het niet correct is te stellen dat in het plan-MER “een vaste getalsmatige grens [wordt] gebruikt om de beoordeling van de effecten te doen voor verlies aan habitat en leefgebieden”, nu “ook rekening [wordt] gehouden met milieukennmerken en de omstandigheden van het gebied, ondermeer door de geïsoleerde ligging van het perceel op te nemen”. Zij betoogt dat bovendien “in het Plan-MER werd uitgegaan van een *worst-case* benadering zonder een opsplitsing te maken tussen tijdelijke en permanente inname”, dat rekening werd gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen voor de habitattypes 9190 en 6430, dat het een geïsoleerde “kleine snipper” betreft die “niet volledig tot het oude bostype behoort”, en dat ook werd ingegaan op de gevolgen voor de zwarte specht.

9.3. De verzoekende partijen dupliceren in hun memorie van wederantwoord dat het eerste plan-MER niet werd vernietigd, dat de versie 5.2 van de habitatkaart in 2013 niet de meest recente kaart was, wat blijkt uit een raadpleging van de databank op www.geopunt.be, en dat de dienst Mer een en ander onzorgvuldig heeft bestudeerd. Zij menen dat “elke afname significant behoort te zijn”, en dat de verwerende partij er ten onrechte van uitgaat “dat verhoudingsgewijs kleine verliezen niet-significant zijn”. Elk effect dat de

instandhoudingsdoelstellingen in gevaar kan brengen, is volgens de verzoekende partijen significant. Zeker wanneer een uitbreiding wordt vooropgesteld, is een verlies volgens hen significant. Het standpunt van de verwerende partij gaat volgens de verzoekende partijen in tegen het “*no net loss*”-principe. Er kan geen enkele achteruitgang worden toegelaten indien de doelstelling erin bestaat om een toename te verwezenlijken.

9.4.1. De verwerende partij doet in haar laatste memorie, wat het *eerste middelonderdeel* betreft, nog gelden dat de toelichting bij de habitatkaart versie 5.2 “niks anders is dan een in zeer algemene bewoordingen gestelde disclaimer die de uitgever van het document voor aansprakelijkheid moet behoeden, en allermindst een ‘toelichting’ of richtlijn die iedere opsteller van een Passende Beoordeling of plan-MER aanspoort om zelf een en ander op het terrein te gaan controleren”. Er is volgens haar geen wettelijke verplichting voor een MER-deskundige om “op het terrein te gaan ‘checken’ of de ‘indicatieve’ kaarten wel kloppen”. De visie dat een MER-deskundige bij het opstellen van een plan-MER niet mag vertrouwen op het kaartenmateriaal zoals beschikbaar op www.geopunt.be, de enige publiek beschikbaar officiële bron, maar “te velde” moet vaststellen of een bepaalde zone al dan niet als habitatgebied wordt beschouwd, doet volgens haar ook afbreuk aan de procedures zoals vermeld in artikel 4 van de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 ‘inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna’ (hierna: de habitatrichtlijn) en artikel 36*bis* van decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hierna: het decreet natuurbehoud), die bepalen dat het aan de lidstaten en de gewesten toekomt om vast te stellen of een bepaald gebied zich al dan niet laat kwalificeren als een SBZ. Ook op de website van de Vlaamse overheid wordt niet gesteld dat de MER-deskundige andere kaarten moet toevoegen of consulteren. De rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat stelt dat de passende beoordeling “geen louter formeel onderzoek” is, doet volgens de verwerende partij aan haar standpunt geen afbreuk.

Deze partij wijst er ook op dat de Vlaamse regering nog geen nadere regels heeft vastgesteld die de inhoud van de passende beoordeling dwingend vastleggen. Ook stelt zij dat, aangezien het plan-MER op 25 februari 2014 werd goedgekeurd, een zogenaamde discrepantie met het “huidige” kaartmateriaal haar moeilijk kan verweten worden. Daarnaast stelt zij vast dat de vage verwijzing naar een vaststelling van een “externe expert” in 2010 haar evenmin kan verweten worden, aangezien het niet aan een “externe expert” toekomt om vast te stellen of een bepaald gebied al dan niet als een SBZ moet worden gekwalificeerd.

9.4.2. De verwerende partij doet in haar laatste memorie, wat het *tweede middelonderdeel* betreft, nog gelden dat de stelling dat elke afname moet beschouwd worden als betekenisvol, niet correct is, en zou inhouden dat de passende beoordeling van artikel 36^{ter} van het decreet natuurbehoud wordt gelijkgesteld met de verscherpte natuurtoets van artikel 26^{bis} van dit decreet. Dit is volgens haar niet in lijn met de bewoordingen van eerstgenoemde bepaling, die expliciet stelt dat er moet worden nagegaan of er sprake is van een “betekenisvolle aantasting” van de natuurlijke kenmerken van een SBZ. Verder wijst de verwerende partij erop dat “alle instandhoudingsdoelstellingen spreken van behoud en toename”, en dat wel degelijk een afweging moet worden gemaakt in verband met het betekenisvol zijn van een aantasting, wat volgens haar ook in lijn is met de leidraad van de Europese Commissie. Zij betoogt dat het Hof van Justitie van de Europese Unie geoordeeld heeft dat een plan of project dat ingaat tegen de instandhoudingsdoelstellingen noodzakelijkerwijze significante gevolgen “kan” hebben voor het betrokken gebied, en dat dit geen automatisme betreft. De Nederlandse Raad van State heeft zich in zijn arrest van 4 mei 2011 van zijn kant niet in het algemeen verzet tegen het kwantificeren van de impact op bepaalde beschermingszones. Verweerster stelt dat in de passende beoordeling “wel degelijk aandacht [werd] besteed aan de instandhoudingsdoelstellingen en de specifieke milieukenmerken en omstandigheden van het gebied waarop het plan betrekking heeft”, en dat niet wordt aangetoond dat het plan-MER, voor wat de zwarte specht betreft, niet tot het juiste oordeel zou zijn gekomen.

9.5.1. De verzoekende partijen stellen in hun laatste memorie, wat *het eerste middelonderdeel* betreft, nog dat de verwerende partij een aantal zaken uit het oog verliest, dat de vraag of een bepaalde biotoop al dan niet als één van de specifieke types habitats dient beschouwd te worden een loutere feitenkwestie is, en dat de habitatkaart die door het INBO is opgesteld daarbij één beoordelingselement is, maar niet het doorslaggevende. Volgens hen is het in alle gevallen de werkelijke toestand die bepalend is, zoals ook in de toelichting bij de kaart staat vermeld. Waar in de regel de opsteller van het plan-MER kan terugvallen op de habitatkaart, geldt dit volgens de verzoekende partijen niet indien bijzondere omstandigheden hem hadden moeten doen inzien dat een terreincontrole aangewezen is. Dit is volgens haar in het bijzonder het geval indien er al meerdere jaren een ontwerp-kaart beschikbaar is die voor bepaalde gebiedsdelen een verschillende beoordeling inhoudt, en al zeker indien die ontwerp-kaart bij een eerdere beoordeling van het plan wel werd gebruikt. Minstens had een en ander het voorwerp van onderzoek of motivering moeten uitmaken.

9.5.2. Wat het *tweede middelonderdeel* betreft, stellen de verzoekende partijen in hun laatste memorie nog dat het decreet natuurbehoud aan artikel 6 van de habitatrichtlijn uitvoering heeft gegeven door te bepalen dat een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een SBZ een aantasting is waarbij er meetbare en aantoonbare gevolgen zijn voor de staat van instandhouding van de (Europese) soort(en) of de Europese habitat(s) (artikel 2, 30°). Het begrip “gunstige staat van instandhouding” is in het decreet natuurbehoud (artikel 2, 36°), en overigens ook in de habitatrichtlijn, verbonden met de omstandigheid dat het natuurlijke verspreidingsgebied van de habitat en de oppervlakte van die habitat binnen dat gebied stabiel zijn of toenemen. *In casu* wordt volgens de verzoekende partijen niet betwist dat er een direct ruimteverlies aan Europese habitats is, wat als niet anders dan een afname van de oppervlakte van de habitat binnen de SBZ kan begrepen worden. Bijgevolg is er volgens de verzoekende partijen “onmiskenbaar een vermindering van de staat van instandhouding, [...] wat [...] maakt dat er ‘meetbare en aantoonbare’ gevolgen zijn voor die staat van instandhouding in de zin van artikel 2, 30° van het

Natuurbehoudsdecreet, en er dus sprake is van een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken”.

De verzoekende partijen betogen dat men niet uit het oog mag verliezen dat een SBZ niet volledig uit Europese habitats bestaat. Voor ontwikkelingen die geen ruimteverlies aan Europese habitats binnen de SBZ veroorzaken, gaat de voormelde redenering bijgevolg niet op, zodat er wel degelijk een schadedrempel is. Maar bij verlies aan Europese habitats, is dat volgens de verzoekende partijen wel het geval.

Beoordeling

10.1.1. Artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn bepaalt:

“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.”

Deze bepaling werd omgezet met artikel 36ter, §§ 3-4, van het decreet natuurbehoud:

“§ 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.

[...]

§ 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. [...]”.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat de overheid haar besluiten op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden door de relevante gegevens en de op het spel staande belangen te inventariseren en deze gegevens en belangen tegen elkaar af te wegen in het licht van het doel van het besluit.

10.1.2. Niet betwist wordt dat het gewestelijk RUP gepaard gaat met een verlies van oppervlakte Europese habitat in SBZ-H gebied. Waar evenwel in de passende beoordeling van het eerste plan-MER nog werd uitgegaan van een verlies van 4,256 ha aan Europese habitat binnen SBZ-H gebied (0,0299 ha habitat 6430 in SBZ-H Mangelbeek en 2,418 + 1,808 ha habitat 9190 in SBZ-H Zwarte Beek), blijkt dit verlies luidens de passende beoordeling in het kader van het tweede plan-MER thans nog, afgerond, 0,29 ha (0,11 ha + 0,056 ha habitat 6430 in SBZ-H Mangelbeek en 0,12 ha habitat 9190_doel in SBZ-H Zwarte Beek) te bedragen. Het verlies aan Europese habitat in de SBZ-H Zwarte Beek bedraagt daarbij volgens het eerste plan-MER 2,418 ha (gelijkgronds) + 1,808 ha (delen in tunnel) aan habitat 9190, en luidens het tweede plan-MER 0,12 ha.

10.1.3. Het blijkt dat het op 22 september 2008 door de dienst Mer goedgekeurde eerste plan-MER melding maakt van een rand en een oostelijke uitloper aan de zuidoostelijke hoek van de SBZ-H Zwarte Beek. Deze vaststelling is volgens het eerste plan-MER gesteund op de “meest recente ontwerp-habitatkaarten van het INBO”. Volgens het door de dienst Mer op 25 februari 2014 goedgekeurde tweede plan-MER horen de voormelde rand en uitloper niet tot de genoemde SBZ-H. Deze vaststelling steunt op de definitieve habitatkaart, versie 5.2, van het INBO, die “de best beschikbare informatie [...] anno 2008” weergeeft.

10.1.4. De Mer-deskundigen hebben zich bij de passende beoordeling ten tijde van het tweede plan-MER zodoende gesteund op de definitieve versie

5.2 van de habitatkaart. De omstandigheid dat deze kaart verschilt van de bij de opmaak van het eerste plan-MER gebruikte ontwerpkaarten van die definitieve versie, toont nog geen onzorgvuldigheid in hoofde van deze deskundigen aan. Een ontwerpversie van een dergelijke kaart houdt volgens de toelichting bij de habitatkaart versie 5.2 in “dat de bestanden zich in een voldoende vergevorderd stadium van afwerking bevinden, zodat ze betrouwbaar genoeg zijn om mee te werken, maar dat de eindcontroles voor afwerking (en publicatie) nog niet gebeurden”.

De habitatkaart 5.2 mag luidens diezelfde toelichting weliswaar een “indicatieve” kaart betreffen, die “een vereenvoudiging [kan] zijn van de werkelijkheid op het terrein”, en waarvoor “[t]en allen tijde [...] de reële situatie op terrein [geldt] voor toepassing t.b.v. het beleidsmatig en wettelijk kader”, de enkele omstandigheid dat de definitieve versie van de kaart verschilt van ontwerpversies, waarvoor nog geen eindcontrole voor afwerking en publicatie was geschied, mag redelijkerwijze niet doen verwachten dat de Mer-deskundigen aan de juistheid van de definitieve versie van de habitatkaart zouden twijfelen en “te velde” een en ander zouden gaan verifiëren.

10.1.5. Het betoog van de verzoekende partijen dat de kwestieuze rand van de SBZ-H Zwarte Beek ook volgens de op www.geopunt.be weergegeven kaart tot deze SBZ-H behoort, noopt evenmin tot die laatste conclusie, nu niet duidelijk blijkt of de op deze kaart vermelde informatie de Mer-deskundigen bij de opmaak van het tweede plan-MER al bekend was. Het betoog van de verzoekende partijen dat deze kaart zou steunen “op een habitattypering uit 2010 door een extern expert (mogelijk in het kader van het project-MER)”, kan daartoe niet volstaan. Bovendien blijkt de oostelijke uitloper volgens deze kaart dan weer niet tot de SBZ-H Zwarte Beek te behoren.

10.1.6. Het *eerste middelonderdeel* is ongegrond.

10.2.1. Zoals gezien onder randnummer 11.1.1, geven de bevoegde nationale instanties, overeenkomstig het derde lid van de habitatrichtlijn, slechts

toestemming voor een plan nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten, en luidt het in artikel 36ter, § 4, van het decreet natuurbehoud dat de overheid een plan slechts mag goedkeuren indien dit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ kan veroorzaken.

Artikel 2, 30°, van het decreet natuurbehoud definieert de betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een SBZ als “een aantasting die meetbare en aantoonbare gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone, in de mate er meetbare en aantoonbare gevolgen zijn voor de staat van instandhouding van de soort(en) of de habitat(s) waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen of voor de staat van instandhouding van de soort(en) vermeld in bijlage III van dit decreet voor zover voorkomend in de betreffende speciale beschermingszone”.

Artikel 2, 31°, van hetzelfde decreet omschrijft de betekenisvolle verstoring van een soort als:

“een verstoring die meetbare en aantoonbare gevolgen heeft voor de staat van instandhouding van een soort. Factoren die als dusdanig kunnen worden beschouwd, zijn :

- elke activiteit die bijdraagt tot de afname op lange termijn van de grootte van de populatie (populatieomvang) van de betrokken soort in het gebied of tot een geringe afname waardoor in vergelijking met de begintoestand de soort niet langer een levensvatbare component van de natuurlijke habitat kan blijven;
- elke activiteit die ertoe bijdraagt dat het verspreidingsgebied van de soort in het gebied kleiner wordt of dreigt te worden;
- elke activiteit die ertoe bijdraagt dat de omvang van de habitat van de soort in het gebied kleiner wordt.

Betreft het een soort van bijlage II of IV van dit decreet, dan dient de verstoring ervan tevens geëvalueerd te worden in het licht van de bijdrage van de speciale beschermingszone tot de algehele samenhang van de speciale beschermingszone en -zones”.

Artikel 2, 36°, van het decreet natuurbehoud bepaalt dat onder “instandhouding”, “het geheel van maatregelen die nodig zijn voor het behoud of herstel van habitats en populaties van wilde dier- en plantensoorten in een gunstige staat van instandhouding” wordt begrepen, en stelt verder:

“De staat van instandhouding van een habitat wordt als gunstig beschouwd wanneer :

- het natuurlijke verspreidingsgebied van de habitat en de oppervlakte van die habitat binnen dat gebied stabiel zijn of toenemen;
- de nodige specifieke structuur en functies voor behoud op lange termijn bestaan en in de afzienbare toekomst vermoedelijk zullen blijven bestaan;
- de staat van instandhouding van de voor die habitat gunstige typische soorten gunstig is.

De staat van instandhouding van een soort wordt als gunstig beschouwd wanneer :

- uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog altijd een levensvatbare component is van de habitat waarin de soort voorkomt en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven;
- het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden;
- er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden”.

10.2.2. Zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie reeds meermaals heeft geoordeeld, “[brengt] een ingreep geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van een gebied, te weten een natuurlijke habitat, in de zin van artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn mee[...], indien dat gebied wordt bewaard in een gunstige staat van instandhouding, hetgeen neerkomt op het duurzame behoud van de bepalende kenmerken van het betrokken gebied die verband houden met de aanwezigheid van een type natuurlijke habitat waarvan de instandhoudingsdoelstelling rechtvaardigde dat dit gebied in de lijst van GCB’s in de zin van die richtlijn werd opgenomen” (HvJ 15 mei 2014, nr. C-521/12, Briels e.a. (R.O. 21), HvJ 11 april 2013, nr. C-258/11, Sweetman e.a. (R.O. 39)).

10.2.3. Bij een passende beoordeling zoals bedoeld in artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn en artikel 36ter, § 3 van het decreet natuurbehoud, dient een grondige analyse te worden gemaakt van, en rekening te worden gehouden met, de gevolgen van de voorgenomen ingreep voor de instandhoudingsdoelstellingen van de betreffende SBZ’s.

10.2.4. In de passende beoordeling in het plan-MER wordt uitgegaan van een verlies van 0,12 ha aan Europese habitat 9190_doel (“Oude zuurminnende bossen met *Quercus robur* op zandvlakten”) in de SBZ-H Zwarte Beek, en van een verlies van 0,17 ha aan Europese habitat 6430 (“Voedselrijke zoomvormende ruigten van het laagland, en van de montane en alpiene zones”) in de SBZ-H Mangelbeek. Meer bepaald worden de verliezen aldaar als volgt omschreven:

“● 0,12 ha aan oude zuurminnende eikenbossen op zandvlakten met *Quercus robur* (doelstelling) (9190_doel) ter hoogte van de meest noordelijke tunnel aan Hoeverheide/Kraanberg (SBZ-H Valleien brongebieden van de Zwarte Beek, Bolisserbeek en Dommel met heide en vengebieden). Het betreft een hoekje van een bosperceel dat als 9190_doel is gekarteerd, d.w.z. dat dit perceel op lange termijn kan evolueren naar het eigenlijke habitattype 9190 (Paelinckx et al., 2009);

● 0,17 ha van voedselrijke zoomvormende ruigten van het laagland en van de montane en alpiene zones: subtype Moerasspirearuigte (6430) wordt ingenomen ter hoogte van het viaduct van Lillo en net ten zuiden ervan (SBZ-H Mangelbeek en heide- en vengebieden tussen Houthalen en Gruitrode)”.

10.2.4.1. Wat het verlies van 0,12 ha aan “zuurminnende beukenbossen” in de SBZ-H Zwarte Beek betreft, wordt in de passende beoordeling overwogen dat dit verlies “geen significant negatieve invloed [zal] hebben op de instandhouding van dit habitat enerzijds en op de natuurlijke kenmerken van dit SBZ anderzijds”. Verder wordt gesteld dat dit gebied “aan de buitenkant van geïsoleerd perceel 9190 binnen een naaldhoutcomplex [ligt]”, en deel uitmaakt van een “perceel met een totale oppervlakte van slechts 1,3 ha”, dat “momenteel geen relatie [heeft] met hetzelfde habitat in ander delen van het SBZ”. Het perceel “behoort momenteel nog niet volledig tot het oude bostype”, maar “bezit wel de potenties ertoe”, “[v]andaar dat het op de [h]abitatkaart is aangeduid als 9190_doel”. “Het verlies van een hoekje van dit perceel heeft dan ook geen significante invloed op de instandhouding van dit habitat binnen de SBZ. Op basis van de doelstelling is het duidelijk dat er een grote omvorming (1360ha) van naaldhout naar oude zuurminnende bossen wordt beoogd”. Gesteld wordt verder dat “[a]angezien de potenties in de omgeving van het tracé nog groot zijn en er voldoende naaldbossen gesitueerd zijn, [...] het verlies van deze kleine

snipper van 0,12 ha, geen belemmering en bijgevolg geen significant negatieve invloed [zal] hebben op de vooropgestelde instandhoudingsdoelstellingen” en dat “[d]oor de inname van dit stukje bos [...] de natuurlijke kenmerken voor dit SBZ-gebied niet significant gewijzigd worden”. Bovendien wordt erop gewezen dat “[d]e inname [...] zich [...] ter hoogte van een tunnel [bevindt], waar de tunneldaken kunnen ingericht worden als heidevegetaties, wat één van de doelhabitats is voor dit gebied in deze zone”.

10.2.4.2. Ook wat betreft het verlies van 0,17 ha aan Europese habitat 6430 “Voedselrijke zoomvormende ruigten van het laagland, en van de montane en alpiene zones” in de SVZ-H Mangelbeek betreft, wordt in de passende beoordeling geoordeeld dat dit verlies “geen significant negatieve invloed [zal] hebben op de instandhouding van dit habitat enerzijds en op de natuurlijke kenmerken van dit SBZ anderzijds”. Overwogen wordt dat “[d]e ingenomen oppervlakte aan habitatype 6430 [...] verspreid [is] over twee aaneengesloten vlakken van dit type”, waarbij “[h]et deel dat ter hoogte van het viaduct van Lillo wordt afgesneden [...] een uiterste punt van een aaneengesloten vlak [betreft]” en “[h]et deel dat ten zuiden van het viaduct van Lillo wordt ingenomen [...] een snippet van dit habitat van ca. 0,15 ha [betreft]”. Het verlies in deze zone wordt “wellicht tijdelijk van aard” geacht en er wordt op gewezen dat “[v]oor het type 6430 [...] op basis van de gewestelijke doelstellingen voor de habitats en soorten [geldt] dat deze vlot te herstellen en te ontwikkelen zijn [...] mits de abiotische omstandigheden niet wijzigen”. “Wijzigingen van de abiotiek zijn echter als gevolg van de aanleg van het omleidingstracé en indien rekening gehouden wordt met de vooropgestelde milderende maatregelen niet voorzien”.

10.2.4.3. Besloten wordt, wat de voormelde SBZ-H's betreft, dat “[o]p basis van de zeer beperkte ingenomen oppervlaktes, de ecologische waarde van de zones, de kwetsbaarheid en de herstelmogelijkheden (habitatype 6430), [...] het verlies van 0,12 ha oude zuurminnende eikenbossen (9190) en 0,17 ha voedselrijke ruigtes (6430) als niet significant negatief effect [wordt] beschouwd op de instandhoudingsdoelstellingen voor deze aangemelde habitats. De effecten voor de variant waarbij een ontsluiting achteraan de KMO-zone wordt voorzien is

vergelijkbaar. Ook de natuurlijke kenmerken van de betreffende SBZ-gebieden zullen niet op een significante wijze beïnvloed worden door de aanleg van het omleidingstracé”.

10.2.4.4. In de passende beoordeling van het plan-MER wordt in verband met de SBZ-V Zwarte Beek gesteld dat “[u]it de overlay van de netto-oppervlakte (in ha) van het omleidingstracé met de leefgebiedenkaarten blijkt dat er een direct verlies van leefgebied voor heidevogels optreedt binnen het SBZ-V ‘Militair domein en de Vallei van de Zwarte Beek’ over een oppervlakte van ca. 2,2ha”, waarbij evenwel wordt “opgemerkt [...] dat het hier in feite verliesoppervlakten betreft van akkers op zandgrond [...], gelegen binnen vogelrichtlijngebied”. Uitgelegd wordt dat “[deze] akkers zijn meegenomen bij de opmaak van leefgebiedenkaarten voor heidevogels omdat gekend is dat akkers een rol kunnen spelen voor bepaalde heidevogels [...]”, dat “[h]et [...] echter duidelijk [is] dat het hier zones betreft die op dit moment qua waarde voor de aangemelde vogelrichtlijnsoorten in SBZ-V Militair domein en Vallei van de Zwarte Beek van zeer beperkt belang zijn”.

Er wordt verder opgemerkt dat “[d]oor het omleidingstracé [...] circa 6,5 ha naalddhout ter hoogte van Hoeeverheide en gelegen in Vogelrichtlijngebied [zal] verdwijnen”, en dat dit “[h]et gedeelte [betreft] dat in tunnel zal worden aangelegd met ertussen een gedeelte in open sleuf”. Gesteld wordt dat “[m]et betrekking tot bossen [de] Zwarte specht en Wespendif relevante soorten [zijn]” en dat “[i]n principe [...] naalddhout potentieel leefgebied voor Zwarte specht [betreft]”. Evenwel wordt gesteld dat “[i]n de richtinggevende doelstellingen die door het INBO opgesteld werden [...] staat vermeld dat voor een goede instandhouding van de Zwarte specht een oppervlakte bos nodig is van 950 à 1900 ha”, en er “[t]evens staat vermeld dat er actueel ca 3000 ha droog bos is waarvan de oppervlakte globaal mag dalen”. Overwogen wordt dat “[d]e daling van 6,5 ha naaldbos is toegestaan omdat de oppervlakte bos ruim voldoende is voor de soort en dient omdat er noodzaak is aan bijkomende oppervlakte heide en duin”. Er kan volgens de passende

beoordeling “dan ook aangenomen worden dat het verlies van ca. 6,5 ha naalddhout geen significant negatieve invloed zal hebben op de soort”.

Wat de wespendif betreft, wordt er bijkomend op gewezen dat dit “een vogelsoort [is] die meer gebonden is aan de combinatie van loofbos en open terreinen (zoals heiden)”, dat “[d]eze soort [...] niet gekend [is] als broedvogel uit de omgeving van deze naaldbossen, waardoor er dus geconcludeerd kan worden dat voor deze soort er geen significant effect zal optreden als gevolg van het verlies aan naalddhout”. Bovendien wordt in de passende beoordeling gesteld “dat voor het deelgebied van het SBZ-V waar het omleidingstracé doorgaat in de principieel goedgekeurde specifieke instandhoudingsdoelstellingen voor beide soorten (Zwarte specht en Wespendif) geen doelstellingen zijn opgenomen”.

10.2.5.1. De in het plan-MER vermelde omstandigheid “dat de permanente inname van Europese habitats binnen de SBZ-gebieden kleiner is dan 1% van de totale oppervlakte van die habitat die in het SBZ voorkomt”, betreft de verwijzing naar een louter getalsmatige grens, die geenszins doet aannemen dat geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ’s zou voorliggen.

10.2.5.2. De vernietiging van 0,17 ha voedselrijke ruigtes (habitattype 6430) door het gewestelijk RUP houdt een meetbaar en aantoonbaar gevolg in voor de staat van instandhouding van deze habitat, waarvoor luidens de instandhoudingsdoelstellingen het behoud van de actuele oppervlakte van 20 ha wordt vooropgesteld. De staat van instandhouding van een habitat kan overeenkomstig artikel 2, 36° van het decreet natuurbehoud evenwel enkel als gunstig worden beschouwd wanneer “het natuurlijke verspreidingsgebied van de habitat en de oppervlakte van die habitat binnen dat gebied stabiel zijn of toenemen”. Dit laatste blijkt hier niet het geval.

De omstandigheid dat de ingenomen oppervlakte “verspreid [is] over twee aaneengesloten vlakken van dit type”, waarbij “[h]et deel dat ter

hoogte van het viaduct van Lillo wordt afgesneden [...] een uiterste punt van een aaneengesloten vlak [betreft]” en “[h]et deel dat ten zuiden van het viaduct van Lillo wordt ingenomen [...] een snipper van dit habitat van ca. 0,15 ha [betreft]”, vermag aan dit vastgestelde verlies geen afbreuk te doen. Dit laatste geldt evenzeer voor de in de passende beoordeling aangevoerde onzekere omstandigheid dat het verlies “wellicht” tijdelijk van aard is, of nog, de daarin aangevoerde omstandigheid dat het betreffende habitatype “vlot te herstellen en te ontwikkelen” is indien de “de abiotische omstandigheden niet wijzigen”, waarbij dit laatste zonder andere toelichting wordt aangenomen “indien rekening gehouden wordt met de vooropgestelde milderende maatregelen”.

10.2.5.3. De vernietiging van 0,12 ha zuurminnende eikenbossen ingevolge het gewestelijk RUP houdt een meetbaar en aantoonbaar gevolg in voor de staat van instandhouding van de habitat 9190. Dat het bos “nog niet volledig tot het oude bostype [behoort]”, doet daaraan geen afbreuk, nu uitdrukkelijk wordt gesteld dat het er “de potenties” toe heeft, en het verlies van dit type in de passende beoordeling uitdrukkelijk zelf onder de rubriek “Direct verlies van Europees beschermde habitats” wordt vermeld.

Noch de beperkte oppervlakte van dit gebied, noch de omstandigheid dat het zuurminnende eikenbos geïsoleerd is, vermag aan het vastgestelde verlies afbreuk te doen, evenmin als het feit dat het in te nemen bosgebied “[...] zich [...] ter hoogte van een tunnel [bevindt], waar de tunneldaken kunnen ingericht worden als heidevegetaties, wat één van de doelhabitats is voor dit gebied in deze zone”.

10.2.5.4. Nog daargelaten de vaststelling dat “[d]oor het omleidingstracé [...] circa 6,5 ha naaldhout ter hoogte van Hoeverheide en gelegen in Vogelrichtlijngebied [zal] verdwijnen”, wordt in de passende beoordeling voorts uitdrukkelijk “een direct verlies van leefgebied voor heidevogels” erkend, en dit over een oppervlakte van ongeveer 2,2 ha. De staat van instandhouding van een soort wordt overeenkomstig artikel 2, 36° van het decreet natuurbescherming evenwel

enkel als gunstig beschouwd wanneer het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden.

In het plan-MER wordt weliswaar overwogen dat “[h]et [...] echter duidelijk [is] dat het hier zones betreft die op dit moment qua waarde voor de aangemelde vogelrichtlijnsoorten in SBZ-V Militair domein en Vallei van de Zwarte Beek van zeer beperkt belang zijn”, doch dit blijkt louter te worden geponeerd, zonder afdoende toelichting, en vermag het verlies aan leefgebied niet goed te praten.

10.2.6. Uit het voorgaande volgt dat de verwerende partij zich in het bestreden besluit niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat ze uit de passende beoordeling de zekerheid heeft gekregen dat het gewestelijk RUP geen meetbare en aantoonbare gevolgen voor de staat van instandhouding van SBZ’s en geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze gebieden meebrengt.

10.2.7. Het *tweede middelonderdeel* is in de aangegeven mate gegrond.

B. Derde middel

Standpunt van de partijen

11.1. De verzoekende partijen roepen in een derde middel de schending in van “artikel 6 van de Habitatrichtlijn en van artikel 36ter van het Natuurbehoudsdecreet, alsook van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur”.

Zij voeren aan dat voor de SBZ-H Zwarte Beek nog geen bij besluit van de Vlaamse regering vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen bestaan, en dat in dergelijk geval moet worden gewerkt met “ad hoc instandhoudingsdoelstellingen” op basis van de bij de aanmelding van het gebied verschaft informatie en wetenschappelijke gegevens. Zij wijzen erop dat voor

het betreffende gebied wel reeds een instandhoudingsdoelstellingenrapport (hierna: IHD-rapport) bestaat, met streefdoelen voor de diverse habitats, en dat daarin voor het gebied Kraanberg een toename van 5 hectare voor habitat 4030 (heide) en van 45 hectare voor habitat 9190 (oud eikenbos) wordt vooropgesteld. Zij betogen dat het wegtracé van het gewestelijk RUP dwars door dit gebied loopt, en dat nergens in het plan-MER wordt stilgestaan bij de impact van het plan op die wetenschappelijk vastgelegde doelstellingen.

11.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat in het IHD-rapport “niet effectief de zones [worden] aangeduid waar deze doelstellingen moeten behaald worden”, dat bij de beoordeling rekening werd gehouden dat het gebied Kraanberg zich uitstrekt over een relatief grote oppervlakte van 120 hectare waar bijna nog geen Natura 2000-gebieden voorkomen, en dat om die reden “geen probleem [werd] vastgesteld voor deze doelstelling”, zelfs “rekening houdend met het feit dat de nieuwe omleidingsweg dit gebied doorkruist”. Zij betoogt dat het gebied dankzij het tunneldak waarop heidevegetaties kunnen worden ontwikkeld niet volledig wordt doorkruist, en dat “pas in een volgende fase [...] effectieve detailzones [zullen] worden aangeduid waar de omvormingen en/of uitbreidingen van bepaalde habitats zullen voorzien worden”.

11.3. De verzoekende partijen dupliceren in hun memorie van wederantwoord dat het verweer “steunt op gegevens die op zich geen deel uitmaken van het plan-MER”, en dat het “op zich een zeer grote opgave” is om 50 hectare Natura-2000 gebied bij te creëren in een gebied dat 120 hectare groot is. Volgens hen gaat de verwerende partij uit van een “puur rekenkundige benadering” en houdt zij geen rekening met de ecologische kwaliteiten van het gebied. De vraag of het doorsnijden van het gebied de doelstellingen niet in gevaar brengt, had moeten beantwoord worden in de passende beoordeling.

11.4. De verwerende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat de verzoekende partijen hun stelling zelf op concrete wijze dienen te onderbouwen en te bewijzen. Zij wijst erop dat onder punt 17 “passende

beoordeling” van het plan-MER een volledige titel wordt gewijd aan de effectenbespreking van het omleidingstracé, en dat het gebied Kraanberg binnen deze titel diverse keren aan bod komt.

De verwerende partij wijst er bijkomend op dat het besluit van 23 april 2014 tot aanduiding van de instandhoudingsdoelstellingen voor de SBZ-H Zwarte Beek inmiddels in het Belgisch Staatsblad van 4 oktober 2016 is gepubliceerd. Opmerkelijk daarbij is volgens haar dat binnen het landschap van het valleicomplex van de Zwarte Beek geen oppervlakte-doelstelling “weerhouden” is voor oud eikenbos (habitat 9190). Op pagina 6 van dit besluit wordt ook uitdrukkelijk verwezen naar de N74 (brongebied Zwarte Beek) en worden ontsnipperingsmaatregelen vooropgesteld. Deze worden geconcretiseerd in de milderende maatregelen van de plan-MER.

11.5. De verzoekende partijen stellen in hun laatste memorie dat het feit dat de IHD-doelstellingen werden vermeld, nog niet betekent dat er ook aan werd getoetst. Zij betogen dat op grond van de ontworpen instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied Zwarte Beek de oppervlakte van de betrokken habitat type 9190 met 45 ha dient toe te nemen. Als gevolg van het plan neemt de oppervlakte evenwel af, wordt het gebied verder verwijderd van de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen, en verslechtert de staat van instandhouding. Dit is een nadelig effect op de natuurlijke kenmerken van het gebied, zodat het plan niet mocht worden goedgekeurd. Deze conclusie ligt volgens de verzoekende partijen in lijn met de systematiek van de habitatrichtlijn, met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie, met het standpunt van de Europese Commissie en met de praktijk in meerdere lidstaten. Uit het door de verwerende partij neergelegde stuk blijkt volgens de verzoekende partijen verder niet dat er geen oppervlakte-doelstelling voor habitat 9190 zou zijn aanvaard.

Beoordeling

12.1. Vastgesteld wordt dat op het ogenblik van de passende beoordeling voor de SBZ-H Zwarte Beek nog geen bij besluit van de Vlaamse regering vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen bestonden.

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’ bepaalt:

“Voor zover de instandhoudingsdoelstellingen voor een Europees te beschermen gebied nog niet definitief zijn vastgesteld, richt de initiatiefnemer die er toe gehouden is een passende beoordeling op te maken in uitvoering van artikel 36ter, § 3 en volgende van het decreet, zich op de gegevens op basis waarvan de aanmelding van de speciale beschermingszone is gebeurd, aangevuld met de voorhanden zijnde wetenschappelijke gegevens.”

Gelet op de voormelde bepaling, diende bij de passende beoordeling, bij afwezigheid van definitief vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen, inderdaad rekening te worden gehouden met de in het IHD-rapport vermelde streefdoel dat een toename van 4 ha aan habitat 4030 (“Droge heide (alle subtypen)”) en 45 hectare aan habitat 9190 (“Oude zuurminnende bossen met *Quercus robur* op zandvlakten”) in de SBZ vooropstelt.

12.2. Met de verwerende partij moet evenwel worden vastgesteld dat de verzoekende partijen hun stelling in hun verzoekschrift niet deugdelijk adstrueren. Meer bepaald betrekken zij bij de uiteenzetting van hun middel aldaar niet op concrete wijze het gestelde op pagina 968 van het plan-MER (randnummer 10.2.4.1).

12.3. Het middel wordt verworpen.

C. Zesde middel

Standpunt van de partijen

13.1. De verzoekende partijen roepen in een zesde middel de schending in van “artikel 4.2.8 en 4.2.9 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid”.

Zij betogen dat in 2007-2008 een eerste plan-MER werd opgemaakt, en dat na het vernietigingsarrest van de Raad van State aanvullende richtlijnen werden opgesteld door de dienst Mer, om reden dat de eerdere richtlijnen onvoldoende actueel waren. Deze aanvullingen betreffen volgens de verzoekende partijen ook de afgebakende inhoud van de eerdere kennisgeving, zodat een nieuwe publieke consultatie diende te gebeuren over de reikwijdte, het detailleringsniveau en de aanpak van het plan-MER.

De verzoekende partijen stellen dat hun raadsman op dit laatste heeft gewezen maar dat dit werd “genegeerd”, dat ook de SARO op dat punt een opmerking heeft gemaakt en dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State voorbehoud heeft gemaakt. Volgens de verzoekende partijen antwoordt de Vlaamse regering in het bestreden vaststellingsbesluit op dat punt “volledig naast de kwestie”. De mogelijkheid om aanvullende bijzondere richtlijnen te formuleren laat volgens hen niet toe om ook de kennisgevingsnota te wijzigen, zonder deze aan een nieuwe publieke consultatie te onderwerpen. Volgens de verzoekende partijen mag ook niet worden veronachtzaamd dat het bestreden gewestelijk RUP een volledig nieuw plandeel (ten zuiden van de E314) ten opzichte van de eerste versie bevat.

13.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat de bijzondere en aanvullende richtlijnen voor een plan-MER slechts aan een publieke consultatie moeten onderworpen worden indien daardoor “de inhoudsafbakening van het Plan-MER zoals vervat in de kennisgeving zou wijzigen”. Volgens deze partij vond echter niets meer dan een “actualisering” van

het plan-MER plaats, zonder wijziging van de inhoudelijke aanpak. Zij stellen verder ook nog dat de “verzoekende partijen hun opmerkingen [konden] laten worden tijdens het nieuw openbaar onderzoek dat voor de goedkeuring van het nieuw [gewestelijk] RUP werd gehouden”.

13.3. De verzoekende partijen dupliceren in hun memorie van wederantwoord dat de dienst Mer zelf heeft bevestigd dat de eerdere kennisgeving niet meer actueel was. De omstandigheid dat later nog een openbaar onderzoek over het ontwerp van gewestelijk RUP is gevolgd, doet volgens hen geen afbreuk aan de verplichting om een nieuwe publieke consultatie bij de procedure tot opmaak van het plan-MER te houden.

13.4. De verwerende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat de reden voor de aanvullende bijzondere richtlijnen van 28 november 2013 een algemene update van het plan-MER is, zodat er louter sprake is van een actualisering. Zij meent dat “qua inhoudelijke aanpak van het plan-MER [...] niet [wordt] afgeweken van het voorwerp van de kennisgeving noch van de basisrichtlijnen van 14 mei 2008”. Aan het voorwerp van de oorspronkelijke kennisgeving wordt niet geraakt.

13.5. De verzoekende partijen stellen in hun laatste memorie dat in het verzoekschrift wel degelijk wordt aangetoond dat er aan de kennisgeving zaken zijn gewijzigd. Alleen al het feit dat het projectgebied werd uitgebreid met een gebied aan de overzijde van de snelweg, volstaat volgens hen om het middel gegrond te bevinden.

Beoordeling

14.1. Artikel 4.2.8, § 1, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen milieubeleid’ (hierna: het DABM) bepaalt dat “[d]e initiatiefnemer [...] de administratie door betekening of door afgifte tegen ontvangstbewijs in kennis [stelt] van de reikwijdte, het detailleringsniveau en de aanpak van het plan-MER”. Die kennisgeving bevat, onder meer, overeenkomstig

punt 1° van de voormelde bepaling, “een beschrijving en verduidelijking van de intenties inzake het voorgenomen plan of programma en een afbakening van het gebied waarop het plan of programma betrekking heeft”.

14.2. Inzake de publieke consultatie over de volledig verklaarde kennisgeving, bepaalt artikel 4.2.8, § 3 tot 5, DABM:

“§ 3. De administratie legt de volledig verklaarde kennisgeving onverwijld en op de volgende wijzen ter beschikking van het publiek :

- 1° overeenkomstig het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
- 2° bij de initiatiefnemer;
- 3° via de internetsite van de administratie.

[...]

§ 4. In voorkomend geval bezorgt de administratie, met het oog op advies, een afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving aan :

- 1° de provincie en/of gemeente, waarvoor het plan of programma relevant is;
- 2° de instanties waarvan de administratie het advies nuttig acht.

De Vlaamse Regering duidt de instanties aan die vanwege de administratie, met het oog op advies, een afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving ontvangen.

§ 5. Bij de bekendmaking of bij het overmaken van het afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving wordt duidelijk aangegeven dat het publiek en de instanties eventuele opmerkingen over het plan-MER binnen een termijn van dertig dagen respectievelijk vanaf de datum van de bekendmaking of vanaf de datum van ontvangst van het afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving, aan de administratie kunnen bezorgen, behoudens verlenging van deze termijn, zoals vermeld in het tweede lid.”

14.3. Vooreerst moet met de verzoekende partijen worden vastgesteld dat het in artikel 4.2.8, § 3, en volgende, DABM bedoelde publieke consultatie heeft plaatsgevonden tussen 7 januari 2008 en 5 februari 2008, en dit met betrekking tot een kennisgevingsdossier dat op 19 december 2007 werd ingediend.

Na 's Raads vernietigingsarrest nr. 223.083 van 29 maart 2013, heeft de dienst MER op 28 november 2013 aanvullende richtlijnen opgesteld, waarin de volgende motivering staat te lezen:

“Het plan-MER dient wettelijk gezien uitgevoerd te worden zoals voorzien en bepaald in de kennisgeving en de richtlijnen. Gezien deze laatste documenten reeds dateren van bijna 6 jaar geleden zullen deze op bepaalde vlakken niet meer voldoende actueel zijn. Om die reden stelt de dienst MER deze ‘aanvullende bijzondere richtlijnen’ [...] op, als aanvulling op de afgebakende inhoud van de kennisgeving van 2007 en de richtlijnen van 2008”.

14.4. Vastgesteld wordt dat het “geactualiseerde” plan-MER een inhoudelijk gewijzigd gewestelijk RUP betreft, met onder meer een volledig nieuw plandeel ten zuiden van de kruising van het omleidingstracé met de E314, en de schrapping van het plandeel met het flankerend natuurontwikkelingsprogramma tussen het militair domein Kamp van Beverlo en het militair schietterrein Meeuwen-Helchteren. De “afbakening van het gebied waarop het plan of programma betrekking heeft”, zoals bedoeld in punt 1° van artikel 4.2.8, § 1, DABM (zie randnummer 15.1) werd zodoende op meerdere essentiële punten gewijzigd.

Terecht wijzen de verzoekende partijen er ook op dat in de aanvullende bijzondere richtlijnen van de dienst-MER uitdrukkelijk wordt meegegeven dat de kennisgeving moet worden “geüpdatet en aangevuld”, waarbij wordt gewezen op “een aanpassing van de project/planbeschrijving”. Daarbij zou volgens die richtlijnen voor het omleidingstracé onder meer rekening moeten gehouden worden met de wijziging van het aantal tunnels tussen de kmo-zone Peersedijk en de Mangelbeekvallei, het feit dat ter hoogte van de wijk De Standaard geen brug meer maar een tunnel is voorzien, en dat ter hoogte van de “aansluiting van Zonhoven op de N74” een “nieuw rotonde” wordt voorzien.

14.5. Gelet op de voormelde wijzigingen moet worden aangenomen dat de tussen 7 januari 2008 en 5 februari 2008 over het kennisgevingsdossier gehouden publieke consultatie achterhaald was, wat tot een nieuwe publieke consultatie noopte.

De in de bestreden beslissingen vermelde omstandigheid dat de Raad van State enkel de goedkeuringsbeslissing van de dienst Mer heeft

vernietigd, zodat “de plan-MER-procedure [...] niet helemaal opnieuw van vooraf moet worden hernomen” en “er [...] verder [kan] gebouwd worden op de geldige procedurestappen, die niet vernietigd zijn verklaard, zijnde de kennisgeving en de richtlijnen en aanvullende bijzondere richtlijnen”, kan, gelet op de voormelde wijzigingen, geen bijval vinden.

Het betoog van de verwerende partij dat nog opmerkingen over een en ander konden worden gemaakt tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp van gewestelijk RUP, vermag aan de vereiste tot publieke consultatie zoals voorzien door artikel 4.2.8, § 3 en volgende, DABM, evenmin enige afbreuk te doen. Anders dan het openbaar onderzoek over het ontwerp van gewestelijk RUP, verleent deze consultatie aan de rechtszoekende en de adviesinstanties immers de mogelijkheid om op een tijdige en zinvolle wijze over het aspect van de reikwijdte, het detailleringsniveau en de aanpak van het voorgenomen plan-MER opmerkingen te maken.

14.6. Het middel is gegrond.

D. Achtste middel

Standpunt van de partijen

15.1. De verzoekende partijen roepen in een achtste middel de schending in van “artikel 25 en artikel 26bis van het Natuurbehoudsdecreet, van het besluit van de Vlaamse Regering tot afbakening van het VEN en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur, en de schending van het gezag van gewijsde van het arrest van de Raad van State van 28 maart 2013”.

15.1.1. In een *eerste middelonderdeel* argumenteren zij dat het gewestelijk RUP het tracé van een primaire weg I dwars doorheen de Grote Eenheid Natuur (GEN) van de Mangel- en Winterbeek voorziet, “waarbij het plan-MER er ten onrechte is van uitgegaan dat het tracé buiten het GEN-gebied is gelegen [...]”.

Zij betogen dat het GEN een onderdeel van het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) vormt. In het eerste plan-MER werd het plan ten opzichte van die afbakening gesitueerd, en bleek dat het tracé over een lengte van ongeveer 3,5 kilometer door verschillende gebieden van het VEN loopt, “grotendeels [...] ter hoogte van Kraanberg, waar het tracé afwisselend in open sleuf en in tunnels wordt aangelegd”. Op de kaart die is opgenomen in het geactualiseerde pan-MER is volgens de verzoekende partijen “vreemd genoeg [...] doorheen het VEN gebied aan Kraanberg een corridor aanwezig waar het tracé doorloopt”, een “corridor” die volgens hen ook te zien is op de kaart die via www.geopunt.be te consulteren is. Nochtans werd aan het VEN geen wijziging aangebracht, tenzij met het eerste gewestelijk RUP, dat evenwel vernietigd werd.

Volgens de verzoekende partijen werd de kaart kennelijk aangepast bij de vaststelling van het eerste gewestelijk RUP, maar gebeurde er geen nieuwe aanpassing met de vernietiging van dat RUP. Het gebruik van een verkeerde kaart heeft volgens de verzoekende partijen het plan-MER aangetast, wat ook blijkt uit de tekst van het plan-MER, waarin foutief wordt aangegeven dat de zone waar de weg is voorzien niet tot het VEN behoort, zodat er “geen ruimteverlies op[treedt] binnen het VEN-gebied”. De verzoekende partijen wijzen erop dat bij de vaststelling van het gewestelijk RUP, wat de beoordeling van de milieueffecten betreft, op de conclusies van het plan-MER werd voortgegaan.

15.1.2. De verzoekende partijen stellen in een *tweede middelonderdeel* dat de “weg een impact zal hebben die verder gaat dan de loutere terreininname”, en dat het in strijd is met artikel 26bis van het decreet natuurbehoud en onzorgvuldig is om “een [gewestelijk] RUP goed te keuren dat op grond van artikel 26bis van (het) Natuurbehoudsdecreet onuitvoerbaar is”. Artikel 26, § 1, van dit decreet verbiedt de overheid immers om een vergunning of toelating te verlenen voor een activiteit die onvermijdbare en onherstelbare schade zal toebrengen aan de natuur in het VEN, een verbod waarop volgens artikel 26bis, § 3, van het decreet enkel een afwijking kan worden toegestaan om dwingende redenen van groot openbaar belang en “bij afwezigheid van een alternatief”. In

casu bestaat dergelijk alternatief volgens de verzoekende partijen wel degelijk in de vorm van het eveneens in het plan-MER onderzochte “doortochttracé”. Schade voor de natuur zal er volgens hen in ieder geval zijn, nu er langsheen de hele weg zones in overdruk blijven, waar werken kunnen worden uitgevoerd die onmiskenbaar en onvermijdbaar blijvende schade toebrengen, ook tot een eind buiten het tracé.

Zij wijzen erop dat ook de SARO in zijn advies heeft opgemerkt dat de impact op het VEN tot een “verscherpte natuurtoets” noopt, die evenwel niet is gebeurd. De verzoekende partijen besluiten dat “indien er voor die weg geen vergunning kan worden verleend [...] het onzorgvuldig [is] om hiervoor een plan goed te keuren”, en dat “minstens [...] dit aspect in de besluitvorming niet [is] beoordeeld”.

15.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat de verzoekende partijen slechts “één passage van het plan-MER” citeren, en dat het verkeerd weergeven op de kaart van het VEN een “materiële fout” uitmaakt die geen schending van het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van de Raad van State vormt. Het overtuigt volgens haar niet om “één materiële fout, in één kaart, op een ruim 1000 pagina’s tellend plan-MER” aan te halen om een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aan te tonen. De verwerende partij betoogt dat een en ander “geen enkele invloed [heeft] gehad op de methodologie, beoordeling of conclusie(s) van het plan-MER” of “bij uitbreiding [...] de beoordeling van het plan-MER, noch op de motiveringsplicht van de Vlaamse Regering bij de aanname van het [gewestelijk] RUP”. Zij stelt dat de kaart met de bestaande juridische toestand die deel uitmaakt van het gewestelijk RUP wel juist is, dat ook de beoordeling van de “netwerkeffecten” correct is gebeurd en dat de “corridor” daar geen enkele impact heeft op gehad. Dit blijkt volgens haar ook uit de omstandigheid dat de effecten ter hoogte van het gebied Kraanberg als significant negatief werden beoordeeld, reden waarom op die locatie een reeks milderende maatregelen naar voor werd geschoven. Volgens de verwerende partij was ook zonder de “materiële fout” de beoordeling dezelfde geweest. Zij wijst er bovendien op dat

het VEN verdwijnt met het vaststellen van een RUP dat de groene bestemming van het gebied opheft, dat ter hoogte van de te graven tunnels hoogstens een “tijdelijke verstoring” optreedt, en dat ook voor de gebiedsdelen waar volgens artikel 3 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestelijk RUP een overdruk wordt gecreëerd, de natuurbestemming verdwijnt. Verder betoogt zij dat artikel 26bis van het decreet natuurbehoud “enkel door[werkt] op projectniveau”, en dat er voor het gewestelijk RUP dan ook geen VEN-toets moest gebeuren. De impact van het gewestelijk RUP buiten het vastgelegde tracé komt volgens haar op niet meer dan “een tijdelijke verstoring” neer, waarna “de aanwezige habitats [zullen] worden hersteld”. Zij wijst er nog op dat ook het doortochttracé VEN-gebieden zou doorsnijden.

15.3. De verzoekende partijen dupliceren in hun memorie van wederantwoord dat het plan-MER niet enkel is aangetast door een “materiële fout”, maar dat die fout ook doorwerkt in de conclusies van de plan-MER. De verwerende partij slaagt er niet in om in het plan-MER ook maar één passage aan te duiden die wel de correcte situatie inzake het VEN weergeeft. De fout is volgens verzoekende partijen “cruciaal”, nu deze betrekking heeft op de toepasselijkheid van een bijzonder beschermingsregime over een lengte van 2,2 kilometer van het vastgelegde tracé. Uit de toelichtende nota bij het gewestelijk RUP is volgens verzoekende partijen niet af te leiden “dat de Vlaamse Regering er zich bewust van was dat het tracé door VEN liep”, en er is bij de effectenbeoordeling dan ook “geen rekening [...] gehouden met het direct verlies van een aanzienlijke oppervlakte binnen VEN”. Zij wijzen erop dat de aanduiding als VEN pas ophoudt te bestaan eens een RUP er anders over beslist en niet reeds “impliciet” voordien, en stellen dat “de bewering dat een juiste kaart geen invloed had kunnen hebben op de besluitvorming [...] neer[komt] op een negatie van het doel en het opzet van de afbakening als VEN”. De verzoekende partijen betogen dat het beleid binnen het VEN, en in het bijzonder binnen het GEN, “prioritair gericht moet zijn op het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de natuur”. De opwerping van de verwerende partij dat het allemaal geen verschil zou hebben gemaakt, toont volgens hen precies aan dat deze partij in strijd met de bepalingen van het decreet natuurbehoud heeft gehandeld. Zij stellen

dat de stedenbouwkundige voorschriften in overdruk geen afbreuk doen aan de onderliggende “groene” bestemming, en dat het gebruik in artikel 26bis van het decreet natuurbehoud van de term “activiteit” erop wijst dat die bepaling “een ruimer toepassingsgebied kent dan het loutere projectniveau”. De verzoekende partijen betogen tenslotte nog dat de verwerende partij geen toepassing heeft gemaakt van het afwijkingsregime op artikel 26bis van het decreet natuurbehoud, en dat deze partij er niet toe komt ernstig te weerleggen dat ook naast het tracé schade zal optreden.

15.4.1. De verwerende partij benadrukt in haar laatste memorie, wat het *eerste middelonderdeel* betreft, “dat de analyse fauna en flora correct is gebeurd”, en dat bovendien in het gewestelijk RUP slechts één strook VEN-gebied wordt opgeheven, terwijl de andere stroken niet worden opgeheven maar enkel met een overdruk worden voorzien.

15.4.2. Wat het *tweede middelonderdeel* betreft, betoogt de verwerende partij nog dat de verzoekende partijen niet aantonen of beweren dat de analyse “fauna en flora” in het plan-MER niet correct of op onredelijke wijze zou zijn gebeurd. Met de bewering dat een “VEN-toets” ook verplicht is bij de opmaak van een plan, wordt volgens haar een voorwaarde toegevoegd aan de duidelijke bepalingen van het decreet, die een zorgvuldige overheid op een correcte wijze moet toepassen. Het zorgvuldigheidsbeginsel kan de overheid er niet toe verplichten om *contra legem* te handelen.

Beoordeling

16.1.1. Luidens artikel 17, § 1, van het decreet natuurbehoud is het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) “een samenhangend en georganiseerd geheel van gebieden van de open ruimte waarin een specifiek beleid inzake het natuurbehoud, gebaseerd op de kenmerken en elementen van het natuurlijk milieu, de onderlinge samenhang tussen de gebieden van de open ruimte en de aanwezige en potentiële natuurwaarden wordt gevoerd”. Artikel 25, § 1, van hetzelfde decreet verplicht de bevoegde administratieve overheid om in de grote

eenheden natuur (GEN), die een onderdeel vormen van het VEN, de nodige maatregelen te nemen om “de natuur en het natuurlijk milieu te behouden, te herstellen en te ontwikkelen”.

Overeenkomstig artikel 17, § 3, tweede lid, van het decreet natuurbehoud, “[wordt] [e]en volgens artikel 21 vastgesteld afbakeningsplan [...] van rechtswege opgeheven voor het onderdeel waarvoor nadien een ruimtelijk uitvoeringsplan in werking treedt dat aan dit onderdeel een bestemming geeft waardoor dit laatste niet meer krachtens artikel 20 van dit decreet zou kunnen worden aangeduid als GEN of GENO. Het voorontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan bevat voorstellen voor schadebeperkende en compenserende maatregelen”.

16.1.2. De verzoekende partijen stellen terecht dat in een plan-MER in het kader van de opmaak van een gewestelijk RUP rekening moet worden gehouden met de aanwezigheid van het VEN in het plangebied.

16.1.3. Vastgesteld wordt dat bij het nieuwe plan-MER een nieuwe kaart is gevoegd (kaart 7.1.4), waarop ter hoogte van het gebied Kraanberg geen VEN-gebied, meer bepaald het GEN-gebied “Mangel- en Winterbeek”, maar een corridor staat ingetekend waar het omleidingstracé is voorzien.

Kennelijk werd met de eerste versie van het gewestelijk RUP de kaart met VEN-gebieden in de voormelde zin aangepast, omdat het gewestelijk RUP aldaar een bestemming als lijninfrastructuur voorzag. Evenwel diende na de vernietiging van dit gewestelijk RUP met 's Raads arrest nr. 223.083 van 29 maart 2013 de kaart met VEN-gebieden opnieuw te worden aangepast, in die zin dat de corridor opnieuw door het geldende VEN-gebied diende te worden vervangen. Artikel 17, § 3, laatste lid, van het decreet natuurbehoud bepaalt overigens uitdrukkelijk dat het middels een ruimtelijk uitvoeringsplan “opgeheven onderdeel van het afbakeningsplan [...] zijn rechtskracht [herneemt] indien en in de mate het bedoelde ruimtelijk uitvoeringsplan door de Raad van State wordt geschorst of vernietigd”.

16.1.4. De verwerende partij wordt niet in haar standpunt gevolgd dat de vermelding van de corridor op de onder randnummer 17.1.3 vermelde kaart een louter “materiële fout” betreft, die niet van aard is om de milieueffectrapportage aan te tasten of invloed te hebben op de genomen planmaatregelen.

Met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat de plan-MER-deskundigen zich duidelijk op de kwestieuze kaart hebben gebaseerd en er conclusies hebben aan verbonden, waar in het plan-MER uitdrukkelijk het volgende wordt gesteld:

“Ter hoogte van Kraanberg wordt het omleidingstracé aan beide zijde omringd door het GEN-gebied 'De Mangel- en Winterbeek'. De zone waar de weg voorzien is, is niet als VEN-gebied ingekleurd. Er treedt bijgevolg geen ruimteverlies op binnen het VEN-gebied. Een ecologische verbinding tussen beide VENgebieden zal op deze plaats gegarandeerd worden, daar de weg hier in tunnel komt te liggen en een migratie van soorten over de tunneldaken zal kunnen plaatsvinden”.

Gelet op het voormelde citaat uit het plan-MER, doet de omstandigheid dat de kaart met de bestaande juridische toestand wel juist is, niet anders besluiten.

16.1.5. De verwerende partij overtuigt niet dat “[h]et gebruik van één niet-accurate kaart [...] geen enkele invloed [heeft] gehad op de methodologie, beoordeling of conclusie(s) van het plan-MER”. Terecht werpen de verzoekende partijen tegen dat uit de passages uit het plan-MER waarnaar de verwerende partij ter staving van haar standpunt verwijst – ter zake van de juridisch-beleidsmatige kenschets, de beschrijving en analyse van de netwerkeffecten, en het effectenoverzicht – niet blijkt dat in het plan-MER, in tegenspraak met wat uit het onder randnummer 16.1.4 vermelde citaat uitdrukkelijk blijkt, wel met de aanwezigheid van het specifiek gedeelte van het VEN-gebied rekening zou zijn gehouden. Even terecht merken de verzoekende partijen op dat de omstandigheid dat in het plan-MER wordt ingegaan op netwerkeffecten – die de effecten groeperen die ontstaan doordat infrastructuur een barrière opwerpt (barrièrewerking) en/of ecologische verbindingen doorsnijdt (versnippering) –

niet goedmaakt dat geen rekening werd gehouden met het direct verlies van het onder randnummer 16.1.3 vermelde VEN-gebied.

16.1.6. Aangenomen moet derhalve worden dat het plan-MER geen rekening heeft gehouden met de aanduiding van de onder randnummer 16.1.3 vermelde VEN-gebied, en aldus op onzorgvuldige wijze werd opgesteld.

Het onderzoek naar de mogelijke effecten van het omleidingstracé op het VEN-gebied, diende de herbestemming van dat gebied als wegeninfrastructuur vooraf te gaan. Het betoog van de verwerende partij dat “[d]e herbestemming van een deel van het natuurgebied tot de wegeninfrastructuur voor het omleidingstracé door het bestreden [gewestelijk] RUP [...] tot gevolg [heeft] dat voor het gedeelte van het tracé dat door het GEN-gebied loopt, de bestemming van het GEN, minstens impliciet, wordt opgeheven”, mist te dezen pertinentie.

16.1.7. Het *eerste middelonderdeel* is in de aangegeven mate gegrond.

16.2.1. Artikel 26*bis* van het decreet natuurbehoud luidt:

“§ 1. De overheid mag geen toestemming of vergunning verlenen voor een activiteit die onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken.

Als voor een activiteit een kennisgeving of melding aan de overheid vereist is, dient door de kennisgever worden aangetoond dat de activiteit geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken. Wanneer de kennisgever dit niet gedaan heeft, dient de betrokken overheid zelf te onderzoeken of de activiteit onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken. Wanneer dit het geval is, wordt dit door de overheid aan de kennisgever medegedeeld bij ter post aangetekende brief binnen de eventuele wachttermijn voor het uitvoeren van de activiteit voorzien in de wetgeving in het kader waarvan de kennisgeving of de melding gebeurt of bij gebreke daarvan binnen dertig dagen na de kennisgeving of melding. De kennisgever mag pas starten met de uitvoering van de betrokken activiteit wanneer voormelde termijn verstreken is zonder dat hij een voormeld bericht van de overheid heeft ontvangen.

[...]

§ 2. De in § 1 bedoelde overheid vraagt in de gevallen bedoeld in § 1 advies aan de dienst bevoegd voor het natuurbehoud over de vraag of de

betrokken activiteit onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken.

[...]

§ 3. In afwijking van § 1 kan een activiteit die onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken, bij afwezigheid van een alternatief, toch worden toegelaten of uitgevoerd om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard. In dat geval dienen alle schadebeperkende en compenserende maatregelen genomen te worden.

Degene die de aanvraag, de kennisgeving of de melding bedoeld in § 1 gedaan heeft en die respectievelijk een weigering of een bericht zoals bedoeld in § 1, tweede lid van de betrokken overheid heeft ontvangen, richt tot deze overheid een verzoek tot het toepassen van de in deze paragraaf bedoelde afwijkingsmogelijkheid.

De Vlaamse regering bepaalt de procedure voor deze aanvragen en voor het behandelen ervan.

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

16.2.2. De voormelde bepaling werd ingevoegd in het decreet natuurbehoud bij artikel 16 van het decreet van 19 juli 2002 ‘houdende wijziging van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, van het bosdecreet van 13 juni 1990, van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg, van het decreet van 21 december 1988 houdende oprichting van de Vlaamse Landmaatschappij, van de wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van wet zoals aangevuld door de wet van 11 augustus 1978 houdende bijzondere bepalingen eigen aan het Vlaamse Gewest, van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen en van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 16 maart 1968’.

Uit de voorbereidende werkzaamheden bij het voormelde decreet blijkt dat het “nieuwe” artikel 26bis “grotendeels een overname [is] van de reeds bestaande §§ 3 en 4 en gedeeltelijk ook van §§ 2 en 5 van het oude artikel 16 van het Decreet Natuurbehoud”. “Inzoverre deze bepalingen handelen over onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN”, werd het evenwel gepast geacht om “deze bepalingen onder te brengen in het hoofdstuk

over het gebiedsgericht beleid” (*Parl.St.* VI.Parl. 2001-02, nr. 967/1, pg. 20). In de voorbereidende werken wordt verder aangegeven dat ingevolge het nieuwe artikel 26*bis* “geen enkele vergunningsplichtige of meldingsplichtige activiteit [kan] worden toegestaan die in het VEN onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur veroorzaakt” en dat “[z]oals in het nieuwe artikel 16, [...] ook in dit artikel de bepalingen die betrekking hebben op vergunningen enerzijds en meldingen anderzijds duidelijk van elkaar [worden] onderscheiden in aparte paragrafen” (*Parl.St.* VI.Parl. 2001-02, nr. 967/1, *ibid.*).

Met betrekking tot artikel 16 van het decreet natuurbehoud heeft de Raad van State reeds in zijn arrest nr. 209.459 van 2 december 2010 geoordeeld dat deze bepaling niet op het uitvaardigen van reglementaire akten of verordeningen van toepassing is. Mede in acht genomen de voormelde voorbereidende werken, blijkt dit laatste ook te gelden voor artikel 26*bis* van het decreet natuurbehoud.

16.2.3. Het blijkt derhalve niet dat de door het eerste lid van paragraaf 1 van artikel 26*bis* van het decreet natuurbehoud aan de overheid opgelegde verbod om een “toestemming” of “vergunning” te verlenen voor een activiteit die onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken, op het bestreden gewestelijk RUP toepasselijk was.

16.2.4. Niettegenstaande het voormelde, nam dit te dezen de verplichting in hoofde van de plannende overheid niet weg om op zorgvuldige wijze de verenigbaarheid na te gaan van artikel 3 “Overdruk voor landschappelijke en functionele inpassing van wegeninfrastructuur” met de onderliggende groenbestemming, die, anders dan de verwerende partij dit blijkbaar ziet, geenszins verdwijnt en wel degelijk als VEN-gebied moet worden beschouwd. Aan deze laatste verplichting blijkt *in casu* niet te zijn voldaan.

16.2.5. Het *tweede middelonderdeel* is in de aangegeven mate gegrond.

E. Tiende middel

Uiteenzetting van het middel

17. De verzoekende partijen roepen in een tiende middel de schending in van artikel 2.2.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Zij voeren aan dat een gewestelijk RUP binnen een termijn van 180 dagen na het einde van het openbaar onderzoek, met een mogelijkheid tot verlenging met 60 dagen, moet worden vastgesteld. Volgens de verzoekende partijen werden de termijnen niet gerespecteerd, omdat pas helemaal aan het eind van de termijn van 180 dagen een vraag om advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State werd verstuurd, en nog daarna werd beslist om over te gaan tot een verlenging van de beslissingstermijn. Verder blijkt de termijnverlenging volgens de verzoekende partijen ook te zijn gebeurd op verzoek van de minister en niet op vraag van het departement, zoals vereist door het decreet.

Beoordeling

18. De verzoekende partijen stellen in hun laatste memorie niet langer aan te dringen op het middel. Zij bevestigen ter terechtzetting dat dit als een afstand van dit middel moet worden begrepen.

Het middel behoeft derhalve geen onderzoek.

VIII. Omvang van de vernietiging

Standpunt van de eerste tussenkomende partij

19. De eerste tussenkomende partij vraagt in haar laatste memorie ondergeschikt om het gewestelijk RUP slechts partieel te vernietigen. Zij betoogt dat een integrale nietigverklaring “volstrekt niets” als voordeel voor de

verzoekende partijen zal bijbrengen, vermits met het gewestplan een grondbestemming blijft behouden die onder meer voor de bescherming van natuurwaarden nefaster is. In dit opzicht volstaat het volgens de eerste tussenkomende partij om enkel die planonderdelen te vernietigen “welke ruimtelijk gesitueerd zijn buiten de reservatiezone met aan te leggen hoofdverkeersweg zoals voorzien door het [g]ewestplan”.

Beoordeling

20. Vastgesteld wordt dat de verwerende partij als plannende overheid niet zelf de mogelijkheid van een partiële vernietiging naar voor schuift. Daargelaten de vraag of de gedeeltelijke vernietiging van het gewestelijk RUP, zoals voorgesteld door de eerste tussenkomende partij, al niet de algehele economie van het gewestelijk RUP aantast, moet alleszins worden aangenomen dat deze gedeeltelijke vernietiging de verzoekende partijen niet de door hen nagestreefde genoegdoening verschaft, rekening houdende met het gestelde onder randnummer 6.2.

IX. De kosten

Standpunt van de verzoekende partijen

21. De verzoekende partijen vragen in hun laatste memorie om, indien de rechtsplegingsvergoeding in deze procedure maar eenmalig verschuldigd zou zijn, “rekening te houden met de complexiteit van de zaak en het basisbedrag te verhogen tot het maximum van 1.400 euro”.

Beoordeling

22.1. Aangezien het beroep dat de verzoekende partijen hebben ingediend één en hetzelfde geschil betreft, is hen door de verwerende partij slechts één rechtsplegingsvergoeding verschuldigd.

22.2. De verzoekende partijen overtuigen er niet van dat de zaak dermate complex is dat dit een verhoogde rechtsplegingsvergoeding zou rechtvaardigen.

22.3. De vraag wordt niet ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State stelt de afstand van het geding in hoofde van de tweede verzoekende partij vast.

2. Het verzoek tot tussenkomst van het Algemeen Belgisch Vakverbond – Provinciale Afdeling Limburg, Pierre Vrancken, de Algemene Centrale der Liberale Vakbonden van België – Limburg, Paul Geraerts, het Algemeen Christelijk Vakverbond Limburg en Jean Vranken wordt afgewezen.

3. De Raad van State vernietigt:

a. het besluit van 27 maart 2015 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Noord-zuidverbinding N74”, en

b. het besluit van 25 februari 2014 van de dienst Milieueffectrapportage waarbij het plan-milieueffectrapport dat werd ingediend voor het agentschap Wegen en Verkeer Limburg wordt goedgekeurd.

4. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het *sub 3 a* vernietigde besluit.

5. De tweede verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van haar beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro.

6. De verwerende partij wordt verwezen in de overige kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 1.000 euro en op een

rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de eerste en de derde tot en met zesde verzoekende partijen.

7. De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 2100 euro, elk voor een veertiende.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf mei 2017, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust