

(On-)wettige besluitvorming?

EEN TOETSING VAN HET OOSTERWHEEL-PLAN

2/7/2015 – VLAAMS PARLEMENT, COMMISSIE MOBILITEIT EN OPENBARE WERKEN

GREET BERGMANS

Naar de RvS ... nu pas

Het voorziene proceduretraject werd constructief mee doorlopen

Elk beschikbaar middel is aangewend, incl. Vlaamse ombudsman en spreekrecht vandaag

Eerste rechtstreeks aanvechtbare eindbeslissing:

- B.Vl.reg. 20 maart 2015, definitieve vaststelling GRUP Oosterweelverbinding-wijziging

Beroepstermijn RvS tot 4 augustus 2015

(60 d. vanaf volledige decretaal voorziene bekendmaking, incl. ter inzagelegging gemeentebesturen)

Raad van State kan oordelen over:

Het volledige traject:

Start plan-MER-procedure tot de definitieve vaststelling van het GRUP
Oosterweelverbinding-wijziging

=> Beroep gericht tegen:

- De bijzondere en aanvullende richtlijnen van de dienst MER
- Goedkeuring plan-MER door dienst MER, 10 februari 2014
- Principiële keuze m.b.t. het plan, B.Vl.reg. 14 februari 2014
- Voorlopige vaststelling van het ontwerp GRUP Oosterweelverbinding-wijziging, B.Vl.reg. 4 april 2014
- Definitieve vaststelling GRUP Oosterweelverbinding-wijziging, B.Vl.reg. 20 maart 2014

Middelen

Plan-MER-procedure

Openbaar onderzoek

Beslissing over het plan (keuze tussen de alternatieven)

GRUP Oosterweelverbinding-wijziging

A - Plan-MER Oosterweelverbinding

1. Geen onafhankelijk team van MER-deskundigen
2. Plan-MER niet conform MER-richtlijnen
3. Wijziging MER-richtlijnen zonder redelijke verantwoording en tijdige openbaarheid
4. Ongelijke behandeling Meccano - infrastructuur
(insleuving en overkapping E17 thv Zwijndrecht)
5. Ongelijke behandeling Meccano - exploitatievarianten
(gedifferentieerde tol)
6. Sterk onvolledige en vertekende effectbeoordeling infrastructuur Linkeroever

B - Openbaar onderzoek en beslissing over het plan

- 7. Openbaar onderzoek over het plan-MER ontbreekt / is bijzonder gebrekkig
- 8. Onvoldoende motivering van de beslissing voor het Oosterweelplan
- 9. Beoordeling van de bezwaarschriften – onzorgvuldig en discriminatoir

C - GRUP Oosterweelverbinding-wijziging

- 10. Rechtsonzekere voorschriften ter bescherming van woongebieden
- 11. Laattijdige vaststellingsbeslissing met verval van het GRUP tot gevolg

1. Geen onafhankelijk team van MER-deskundigen

Alternatievenonderzoek vereist onpartijdige en bij voorkeur onafhankelijke deskundigen (zorgvuldigheidsbeginsel en onpartijdigheidsbeginsel)

- Art. 4,2,9, §2 DABM:
 - Onafhankelijkheid MER-coördinator vereist
 - MER-coördinator waakt over de samenstelling van een team dat het mogelijk maakt om het plan-MER correct op te stellen
- Art. 4.2.8 DABM: dienst MER keurt samenstelling team goed

Uiteindelijke team volledig samengesteld uit Technum, Grontmij of Arcadis (=tv SAM)

- Eigen plan- en studiewerk beoordelen en vergelijken met alternatieven (persoonlijk moreel belang)
- In nagenoeg elke MER-discipline 20-40 erkende deskundigen verbonden aan allerhande studiebureaus die NIET hebben meegewerkt aan het Oosterweelplan

Ontbreken van erkenningsregeling / taakinvulling MER-coördinator → geen garantie voor onafhankelijkheid

2. plan-MER niet conform MER-richtlijnen

MER-richtlijnen - dé schakel tussen publieksinbreng en MER-onderzoek (art. 4.2.8 DABM)

Dienst MER mag geen plan-MER goedkeuren dat strijdt met de MER-richtlijnen (art. 4.2.10 DABM, RvS 230.151, 10 februari 2015)

Non-conformiteit met:

- 10 deelgebieden specifiek in beeld brengen in een apart hoofdstuk
- E17 ter hoogte van Zwijndrecht onderzoeken in een verdiepte ligging
- Wegsegmenten die aanzienlijk uitbreiden of veranderen zijn in de discipline geluid te beschouwen als ‘nieuwe weg’ (andere referentiewaarden)
- Mobiliteitsonderzoek niet beperken tot spitsuren owv spitsverbreding – gebruik tijdens dag en nacht
- Aangeven of opvolgingsmaatregelen voor te stellen zijn
- De beschreven inhoud van het plan en de planalternatieven

Geen motivering voor afwijkingen in beslissing dienst MER

Kennelijk onzorgvuldige besluitvorming

Onvolledig nazicht op 2 werkdagen tijd

Ontwerprapport 8 november 2013 zéér onvolkomen (cf. adviezen adviesinstanties)

Eindrapport bevat volledige nieuwe passages en wezenlijk gewijzigde conclusies

Kennisgeving én richtlijnen voorzagen adviesronde over ontwerprapport

-> Adviesinstanties hebben zich slechts kunnen uitspreken over een onaf document

3. Wijziging MER-richtlijnen gezondheidsperimeters

Ingesproken door Ademloos:

Gezondheidseffecten beoordelen aan de hand van aantal (kwetsbare) mensen in afstandszones t.o.v. de wegrand

Opgenomen in de richtlijnen van 27 april 2012

Vervangen / geschrapt en bekendgemaakt in richtlijnen van 28 oktober 2013

- Niet onverwijld meegedeeld aan de adviesinstanties en publiek (via actieve openbaarheid) (art. 4.1.4, §2, 3° en art, 4.2.8, §7 DABM), reeds afgesproken op 10 juni 2013
- Schending van het vertrouwens- en zorgvuldigheidsbeginsel
- Steunt niet op de huidige stand van de kennis en evaluatiemethoden (art. 4.2.8, §6 DABM)

Advies dienst Lucht (LNE) over ontwerprapport 8 november 2013:

“De zonering vooropgesteld in de richtlijnen wordt in de ontwerp tekst niet besproken. De dienst Lucht is van oordeel dat de huidige impact becijfering in de ontwerp tekst te algemeen is en verder verfijnd dient te worden zodat de negatieve en positieve effecten op de verschillende trajecten grondiger tot uiting komen. Zoals aangegeven in bovenstaande richtlijnen dient de verbetering of verslechtering van de luchtkwaliteit in het bijzonder beoordeeld te worden ten opzichte van de voornaamste wegtrajecten en in zones t.o.v. de wegrand en de resp. woongebieden. De huidige beoordelingswijze voldoet niet om een beoordeling van de discipline lucht te maken van de verschillende tracés.”

Deelrapport 13, syntheserapport, p. 86:

“Een belangrijke randbemerking hierbij is wel dat bij toepassing van deze beoordelingskaders de effecten uitgemiddeld worden over het volledige studiegebied, terwijl uit de analyse van de effecten blijkt dat de grootste wijzigingen in blootstelling zich voordoen in de nabijheid van de autowegen. [...]

Op vlak van luchtverontreiniging doen de grootste concentratiedalingen en –stijgingen zich voor op korte afstand van de autowegen. Hier wonen relatief gezien meer jonge kinderen dan op grotere afstand van deze wegen en er zijn, vnl. in Antwerpen, ook een heel aantal kwetsbare locaties (o.a. scholen, kinderdagverblijven, speeltuinen, speelpleintjes, ...) op korte afstand van autowegen gesitueerd.”

4. Ongelijke behandeling Meccano infrastructuur

Richtlijnen 27 april 2012 én 28 oktober 2013 - beschrijving Meccanoalternatief:

“Ter hoogte van Zwijndrecht/Burcht is er een verdieping van de autoweg (geleidelijke overgang naar Kennedytunnel) voorzien”

Plan-MER onderzoekt dit NIET, omdat dit geen verkeerskundige noodzaak/meerwaarde zou hebben en evenzeer mogelijk zou zijn bij de andere alternatieven

- > foutief – essentieel onderdeel van het Meccano-concept zoals verkeerskundig wel onderzocht
schrappen knooppunt Zwijndrecht net ifv insleuving en overkapping
aangepaste parallelwegen ter ontsluiting van op- en afritten

- > irrelevant criterium in MER-onderzoek

- > volkomen inconsequent toegepast als criterium

- ‘bijkomende infrastructurele maatregelen’ – ‘uitvoeringsvarianten’ – onderdeel van het alternatief
bv. Complex Schijnpoot, R1 in tunnel onder Albertkanaal, extra capaciteit op R1 (deel oost tot noord)

5. Ongelijke behandeling Meccano gedifferentieerde tol

Voorgenomen plan en alternatieven moeten volwaardig en op vergelijkbare wijze onderzocht worden (RvS nr. 225.449, 12 november 2013)

Richtlijnen 27 april 2012 eisen een “heldere motivatie”: welke alternatieven combineren met welke exploitatievarianten.

Tussentijds deelrapport fase 3:

“Het is daarbij duidelijk dat de evaluatie van de Alternatieven zonder Exploitatievoorwaarden een aantal belangrijke tendensen weergeeft en karakteristieken van de voorgestelde Alternatieven maar dat anderzijds het toepassen van Exploitatievarianten toch een belangrijke impact zal hebben zowel op de verkeersstromen als het functioneren van de hoofdstructuur.”

Zeer frappant verschil in plan-MER voor exploitatievariant ‘gedifferentieerde tol’:

- Oosterweel – gemodelleerd, kwantitatieve gegevens
- Meccano – kwalitatief ingeschat

-
- Conclusies mobiliteit gebaseerd op de cijfergegevens van doorerekende scenario's
 - Verkeerscijfers zijn input voor de lucht- en geluidsmodellen

=> sterke doorwerking en vergelijkbaarheid van kwantitatief onderzochte scenario's

Gedifferentieerde tol blijkt best functionerende exploitatievariant (richtlijnen 30/8/2014).

Géén motivering waarom Meccano niet doorerekend met gedifferentieerde tol

In de disciplines lucht, geluid en mens-gezondheid is zelfs geen kwalitatief onderzoek naar Meccano met gedifferentieerde tol terug te vinden.

Meest performante versie van Oosterweel is niet op vergelijkbare wijze onderzocht als meest performante versie Meccano.

6. Sterk onvolledige en vertekende effectbeoordeling infrastructuur LO

Kennisgeving en richtlijnen beschrijven de inhoud van het 'voorgenomen plan' en de 'planalternatieven' (art. 4.2.6, §1 en 4.2.8, §6 DABM)

- Nieuwe/aangepaste knooppunten + parallelwegen op LO worden in de beschrijving opgenomen
- Zijn noodzakelijk ifv Oosterweel
- Zien er anders uit bij Meccano

De effecten moeten worden afgezet tegen de bestaande situatie en de mogelijke ontwikkeling ervan als het plan niet wordt uitgevoerd (4.2.8, §1, 5° DABM)

- knooppunten en parallelwegen op LO opgenomen in het referentiescenario als 'beslist beleid' uit het Masterplan 2020
- Niet meegenomen bij effectbeschrijving Oosterweel
- Vertekening effectbeoordeling Meccano

Plan-MER geeft foute info over opbouw scenario's

7. Openbaar onderzoek over het plan-MER ontbreekt / is bijzonder gebrekkig

* Openbaar onderzoek GRUP kon niet doorgaan voor openbaar onderzoek plan-MER

- Geen vermelding van plan-MER in aankondiging
- Aankondiging sloot opm. over volledige plan-MER uit (inperking tot gebieden van het GRUP)
- Vereiste informatie ontbrak (geen richtlijnen / goedkeuringsbeslissing dienst MER)
- Geen aankondiging op website LNE (art. 10 B.Vl.reg. 12/10/2007)
- Geen aankondiging in alle gemeenten waarvoor het ontwerp van plan aanzienlijke milieueffecten kan hebben (gemeenten primair studiegebied) (art. 4.2.11, §1 DABM – art. 9 B.Vl.reg. 12/10/2007)
- Werden alle adviesinstanties in kennis gesteld van het ontwerp van plan samen met het plan-MER? (art. 4.2.11 DABM)

* De beslissing over het plan werd genomen vóór de organisatie van het openbaar onderzoek, zodat ten onrechte geen rekening werd gehouden met de opmerkingen uitgebracht over het plan-MER (art. 4.1.7 DABM, art. 4.2.11, §3 DABM).

B.Vl.reg. 20 maart 2015 over de beslissing van 14 februari 2014:

“een tussenbesluit, waarin op afdoende gemotiveerde wijze een alternatief wordt gekozen”

“Ook bevestigde de beslissing de dato 14 februari 2014 dat de tracékeuze daadwerkelijk gedragen werd door de voltallige Vlaamse regering”.

Openbaar onderzoek: 16 juni 2014 - 14 augustus 2014

8. Onvoldoende motivering van de beslissing voor het Oosterweelplan

Art. 4.1.7 DABM vereist een motivering voor de keuze voor de voorgenomen actie, met inbegrip van de aanvaardbaarheid van de te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens of milieu.

De motivering verduidelijkt niet waarom de voor het Oosterweelplan gekozen wordt ondanks de betere beoordeling van het Meccanoalternatief voor de leefbaarheidsdisciplines.

De mobiliteitsoverwegingen wegen onevenredig zwaar door in de gemaakte afweging.

9. Beoordeling van de bezwaarschriften onzorgvuldig en discriminatoir

De initiatiefnemer (BAM) en dienst MER hebben mee beraadslaagd over beantwoording bezwaren over het plan en het goedgekeurde plan-MER

(openbaarheid van adviesvraag aan BAM en dienst MER werd afgewezen op basis van het geheim van de beraadslaging en te omvangrijke communicatie)

Afschaffing Vlacoro, zonder vergelijkbaar alternatief

=> ongelijke behandeling mbt gewestelijke RUP's vs. Provinciale en gemeentelijke RUP's

10. Rechtsonzekere voorschriften ter bescherming van woongebieden

Al te vaag toetsingskader voor het afleveren van vergunningen:

art. 0.3: *Er moeten bij de realisatie van de Oosterweelverbinding afdoende maatregelen genomen worden om significante uitstoot aan de Scheldetunnelmonden en kanaaltunnelmonden te vermijden*

Art. 0.3.2: *"De realisatie van de grondbestemming dient ten aanzien van het omliggend woongebied afdoende afscherming van de wegeninfrastructuur te realiseren. Significante negatieve effecten met betrekking tot de luchtkwaliteit en geluid moeten daarbij vermeden worden.*

Ten opzichte van volgende gebieden moet geluids- en visuele buffering worden gerealiseerd bij de aanleg van de Oosterweelverbinding:

- *Blokkersdijk, Middenvijver, Sint-Annabos en Vliet;*
- *de site Noordkasteel*
- *Rivierenhof en Groot Schijn.*

Ter hoogte van Blokkersdijk, Middenvijver en Vliet moet de ontworpen geluidsbuffering voorzien in een reductie van de bijkomende verstoring. De verhoging mag niet meer dan 3 dB(A) bedragen."

11. Laattijdige vaststellingsbeslissing met verval van het GRUP tot gevolg

(Art. 2.2.7 VCRO)

GRUP moet op straffe van verval worden vastgesteld binnen 180 d na einde openbaar onderzoek (14/8/2014 + 180 d = 10/2/2015)

Termijn wordt max. 30 d geschorst indien advies van RvS, afd. wetgeving vereist is.

(advies gevraagd 30/1/2015, ontvangen 9/3/2015 => termijn met 30d verlengd tot 12/3/2015)

Art. 2.2.7, § 7, 4de lid VCRO maakt daarnaast een termijnverlenging met max. 60 d mogelijk op “gemotiveerd verzoek van het departement”

Op 27/2/2015 werd tot een termijnverlenging beslist op voorstel van de minister bevoegd voor ruimtelijke ordening

- Na adviesvraag aan RvS niet meer mogelijk
- Enkel mogelijk om gemotiveerd advies van het departement

Op 12/3/2015 is het ontwerp-GRUP komen te vervallen.

Wat nu?

De Raad van State zal oordelen.

De gevolgen bij vernietiging hangen af van het gegrond bevonden middel / de gegrond bevonden middelen.

Tal van fouten in het plan-MER die betrekking hebben op het onderzoeksopzet zelf.
= terug naar af?