

ADVIES
VAN 22 SEPTEMBER 2021
OVER DE STARTNOTA
GEWESTELIJK RUP AFRITTENCOMPLEX DRONGEN

INHOUD

I.	SITUERING	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING	2
III.	DUURZAME MOBILITEIT	2
IV.	VEELHEID AAN RUIMTELIJKE PLANPROCESSEN	3
V.	PLANDOELSTELLINGEN	3
VI.	ALTERNATIEVENONDERZOEK	4
VII.	IMPACT OP MILIEU, NATUUR, LANDSCHAP EN LANDBOUW	6

I. SITUERING

1. SARO ontving op 13 augustus 2021 een adviesvraag van het departement Omgeving over de startnota van het gewestelijk RUP 'Omgeving Complex E40 -N466 Drongen' te Gent.¹ De startnota werd door het departement Omgeving voor de raadsleden toegelicht op de SARO raadszitting van 25 augustus 2021.

Met voorliggend advies, goedgekeurd door de raad op 22 september 2021, komt de raad tegemoet aan de vooropgestelde adviestermijn van zestig dagen.

2. Het gewestelijk RUP 'Omgeving Complex E40 - N466 Drongen' beoogt de ruimtelijke herinrichting van de omgeving van het complex E40-N466 te Drongen, en dit conform de principes van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV).

De startnota formuleert volgende drie plandoelstellingen:

- Het realiseren van een compact op- en afrittencomplex dat in al zijn onderdelen goed functioneert, voor alle modi verkeersveilig is en landschappelijk in zijn ruimtelijke context is ingepast.
- Het ruimtelijk inpassen van een gereorganiseerd verkeerssysteem rond het op- en afrittencomplex conform de functionele- en inrichtingsprincipes van de wegencategorisering.
- Het realiseren van maatschappelijke meerwaarden door de verbetering van de ruimtelijke structuur. Hierbij wordt de nadruk gelegd op de aspecten leefbaarheid en landschappelijke kwaliteit.

Daarnaast wordt een maatschappelijk verantwoorde kosten-batenverhouding als algemeen overkoepelende doelstelling gedefinieerd.

3. Uit de startnota blijkt dat er sinds 2010 diverse studies zijn uitgevoerd om de verkeerssituatie ter hoogte van het op- en afrittencomplex van de E40 met de N466 (Deinsesteenweg-Baarledorpstraat) te Baarle te optimaliseren. De startnota verduidelijkt dat het huidig planproces verder bouwt op het reeds gevoerde milieuonderzoek² en de in 2018 opgemaakte alternatievennota³. De plandoelstellingen werden op basis van de toenmalige resultaten verder verfijnd en uitgewerkt⁴; ook werd de alternatievennota verder aangevuld en als bijlage bij de startnota gevoegd.⁵

¹ <https://dsi.omgeving.vlaanderen.be/fiche-detail/125a2713-901f-4e6e-a2b9-d42c13d967cb>

² Plan-MER 'Heraanleg van autosnelwegcomplex 13 van de E40 te Drongen' (2016)

³ Bijlage van het Plan-MER 'Heraanleg van autosnelwegcomplex 13 van de E40 te Drongen' (2018)

⁴ Alternatievennota pag. 3: 'Zo wordt er uitdrukkelijk gestreefd naar een verkeersveilig en compact complex, met een beperkte ruimte-inname. Bijkomend wordt het realiseren van maatschappelijke meerwaarden door de verbetering van de ruimtelijke structuur naar voor geschoven.'

⁵ Startnota, pag. 8

II. ALGEMENE BEOORDELING

4. De raad onderschrijft dat het bestaande op- en afrittencomplex van de E40 te Drogen (Baarle) niet meer voldoet aan de huidige normen op vlak van afwikkelingscapaciteit, verkeersveiligheid en knooptypologie. Dit leidt in de ruimere omgeving tot files, onveilige situaties (met menging van verschillende type weggebruikers) en bekommernissen in verband met overlast, milieu-impact en leefbaarheid.⁶ De raad erkent dat er een oplossing voor de huidige precare situatie gezocht moet worden en ondersteunt dan ook de opstart van voorliggend planinitiatief.
5. SARO wenst evenwel volgende strategische bedenkingen te formuleren bij voorliggende startnota van het gewestelijk RUP 'Omgeving Complex E40-N466 Drogen':
 - a. De raad vraagt om de doelstellingen van het gewestelijk RUP sterker te focussen op duurzame mobiliteit. SARO legt tevens de nadruk op de noodzakelijke afstemming met de vervoerregiowerking Gent (deel III).
 - b. De raad vraagt om de samenhang tussen de verschillende ruimtelijke planprocessen duidelijker in kaart te brengen (deel IV).
 - c. De raad vraagt de plandoelstellingen inzake het ruimtelijk inpassen van een gereorganiseerd verkeerssysteem rond het op- en afrittencomplex en het realiseren van maatschappelijke meerwaarden door de verbetering van de ruimtelijke structuur nader te verduidelijken (zie deel V).
 - d. De raad heeft diverse bedenkingen bij de twee voorliggende redelijke alternatieven. De raad meent dat een aantal van de niet-weerhouden alternatieven mogelijks te snel werd afgeschreven en dat er middels een verbrede scope nog andere, redelijke alternatieven, varianten en combinaties gevonden kunnen worden (zie deel VI).
 - e. De raad vraagt aandacht voor de impact van het voorliggend gewestelijk RUP op milieu, natuur, landschap en landbouw (zie deel VII).

III. DUURZAME MOBILITEIT

6. De startnota verduidelijkt dat het voorliggend planinitiatief uitvoering geeft aan het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, dat voor de weginfrastructuur opteert voor de optimalisatie van het bestaande wegennet en daarbij een functionele categorisering van het wegennet hanteert. Het RSV selecteert de E40 (Jabbeke-Groot-Bijgaarden) als hoofdweg met als hoofdfunctie het verbinden op internationaal niveau en als bijkomende functie het verbinden op Vlaams niveau. De Deinzesteenweg (N466-tussen R40 Rooigemlaan en de aansluiting van het complex Drogen op de E40) is volgens het RSV een primaire weg II met een verzamel functie op Vlaams niveau.⁷
7. De raad vraagt om met voorliggend planproces maximaal in te zetten op de realisatie van een volwaardige modal shift. Het planproces moet effectief bijdragen tot de beoogde mobiliteitsverschuiving. De raad verwijst naar de ambitie in het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 om te streven naar een ambitieuze modal shift: *'Het aandeel duurzame modi (te voet, per (e-)step, (e-)fiets of speedpedelec, eigen of via deelsystemen, en met collectief vervoer of taxi moet voor heel Vlaanderen toenemen tot minstens 40%. Ook de vervoerregio's krijgen deze doelstelling inzake ambitieuze modal shift. Voor de vervoersregio's Vlaamse Rand, Antwerpen en Gent streven we zelfs naar een aandeel van duurzame modi van minstens 50%. Het netwerk bestaande uit fietsvoorzieningen, collectief vervoer en mobipunten moet de ambitie van de modal shift bewerkstellingen'*.

⁶ Startnota, pag. 7

⁷ Startnota, pag. 13-15

8. De raad benadrukt in dit kader de noodzakelijke afstemming met de vervoerregiowerking Gent. De startnota gaat niet in op het mobiliteitsplan dat wordt opgemaakt voor de vervoersregio Gent. De raad benadrukt dat gezien de timing van deze startnota het cruciaal is dat een volwaardige afstemming wordt nagestreefd met het mobiliteitsplan voor de vervoersregio Gent. Het is onvermijdelijk dat de concrete maatregelen die uitgewerkt worden in dit plan een fundamentele invloed hebben op de verdere invulling van het geplande gewestelijk RUP.
9. Met het decreet basismobiliteit wordt ingezet op een nieuw netwerkconcept dat uitgaat van een multimodale benadering. De huidige wegencategorisering (zoals vastgelegd in het RSV) zal worden vervangen door zes nieuwe wegencategorieën: het hoofdwegennet met Europese hoofdwegen en Vlaamse hoofdwegen, het dragende netwerk met regionale en interlokale wegen en het lokale wegennet met lokale ontsluitingswegen en lokale erftoegangswegen. De nieuwe wegencategorisering zal vastgelegd worden begin 2022.
10. Algemeen oordeelt de raad dat het voorliggend gewestelijk planinitiatief onvoldoende wordt onderbouwd vanuit een geïntegreerde mobiliteitsvisie op bovenlokaal niveau. Dit maakt het moeilijk om het planinitiatief te kaderen binnen het (functioneren van het) geheel van de verschillende vervoersnetwerken (personen- en goederenvervoer) en -stromen op bovenlokaal niveau.

IV. VEELHEID AAN RUIMTELIJKE PLANPROCESSEN

11. De startnota wijst terecht op de veelheid aan ruimtelijke planprocessen die relevant zijn voor voorliggend planproces. SARO merkt op dat er de voorbije jaren is beslist over een aantal grote infrastructuurplannen en -projecten op het Vlaams hoger wegennet, waaronder het project van de Oosterweelverbinding⁸ en het project van de ombouw van de R4-West en Oost in Gent, Evergem, Zelzate en Wachtebeke⁹. Deze diverse ruimtelijke planprocessen interfereren met elkaar. Een afdoende afstemming is essentieel niet op zijn minst wat betreft de afstemming van de diverse verkeersprognoses en verkeersgegevens.

De startnota geeft telkens een korte beschrijving voor elk project. De raad vraagt om de samenhang tussen de verschillende ruimtelijke planprocessen duidelijker in kaart te brengen met aandacht voor die aspecten waar er nood is aan verdere afstemming en met duiding van de knelpunten.

V. PLANDOELSTELLINGEN

12. De raad ondersteunt de plandoelstelling van voorliggend planinitiatief om een compact op- en afrittencomplex te realiseren dat in al zijn onderdelen goed functioneert, voor alle modi verkeersveilig is en landschappelijk ingepast in zijn ruimtelijke context.
13. De raad heeft evenwel nog heel wat vragen bij de plandoelstelling inzake het ruimtelijk inpassen van een gereorganiseerd verkeerssysteem rond het op- en afrittencomplex conform de functionele- en inrichtingsprincipes van de wegencategorisering. De startnota verduidelijkt deze plandoelstelling als volgt: *‘Om de leefbaarheid in de omliggende steden en gemeenten te verhogen, is het belangrijk om het sluipverkeer uit de stads- en dorpskernen te halen én te houden. Hiervoor is het van belang om een duidelijke hiërarchie in het bovenlokaal (en lokaal) wegennet te implementeren. Een gereorganiseerd verkeerssysteem rond het op- en afrittencomplex van de E40 te Baarle zal zo ontworpen worden dat deze hiërarchie wordt gerespecteerd en uitgevoerd.’*¹⁰

⁸ <https://www.oosterweelverbinding.be/>

⁹ <https://r4wo.be/>

¹⁰ Startnota, pag. 25

De raad verwijst allereerst naar zijn bemerkingen onder deel III inzake het decreet basismobiliteit, dat inzet op een nieuw netwerkconcept en uitgaat van een multimodale benadering.

De raad merkt tevens op dat de startnota stelt dat zowel de Stad Gent als de Vlaamse overheid - elk voor de desbetreffende wegen- geacht worden actie te ondernemen om de hiërarchie van het lokale wegennet duidelijk te maken.¹¹ Gezien de betrokkenheid in voorliggend planinitiatief van zowel de Vlaamse overheid als stad Gent acht de raad een goede afstemming tussen beide noodzakelijk. De raad vraagt te verduidelijken welke acties hiertoe reeds werden ondernomen.

Tenslotte wijst de raad op de belangrijke interferentie van het voorliggend planinitiatief met het gewestelijk RUP 'Booiebos'.¹² De optimalisatie van de ontsluiting van het bedrijventerrein Drogen I en een vlotte aansluiting op het hoger wegennet is in beide planprocessen immers opgenomen als een van de plandoelstellingen. Zo voorziet het voorliggend RUP om een rechtstreekse ontsluitingsweg voor het regionaal bedrijventerrein Drogen I van en naar N466 te realiseren, waarbij conflicten met bewoning tot een minimum beperkt worden. Ook de startnota van het RUP 'Booiebos' voorziet in de aanleg van een nieuwe ontsluitingsweg. Deze moet fungeren als enige toegangsweg tot het bedrijventerrein voor al het gemotoriseerd verkeer en een op zichzelf staande oplossing vormen, ook in geval de heraanleg van het autosnelwegcomplex 13 van de E40 in Drogen niet zou plaatsvinden.¹³ De raad acht een goede afstemming tussen het voorliggend gewestelijk planinitiatief en het gewestelijk planinitiatief 'Booiebos' dan ook cruciaal voor het welslagen van beide planinitiatieven.

14. De raad vraagt ook de plandoelstelling inzake het realiseren van maatschappelijke meerwaarden door de verbetering van de ruimtelijke structuur nader te verduidelijken. De nadruk wordt daarbij volgens de startnota gelegd op de aspecten leefbaarheid en landschappelijke kwaliteit. De startnota verduidelijkt dat er wordt gestreefd naar een maximale ruimtelijke en landschappelijke integratie van het complex en de bijhorende aansluitingen met een focus op twee elementen: *'Enerzijds dient er te worden gestreefd naar het zoveel mogelijk wegnemen van de huidige barrièrewerking van het complex. Anderzijds dienen de aanwezige fysische kenmerken behouden te blijven en de ecologische en landschappelijke potenties zoveel mogelijk kansen krijgen.'*

De raad wijst in eerste instantie op zijn bemerkingen onder deel VII inzake de impact van voorliggend planinitiatief op natuur, milieu, landschap en landbouw. Daarnaast merkt de raad op dat de startnota met betrekking tot nieuwe, onbestemde restruimtes stelt: *'Daarbij is het de bedoeling om nieuwe, onbestemde restruimtes te vermijden, en deze terreinen in te zetten in functie van leefbaarheid en leefkwaliteit.'*¹⁴ Even verder staat evenwel vermeld: *'Er zal worden nagegaan hoe deze maximaal ruimtelijk kunnen benut worden, hetzij als geoptimaliseerde harde bestemming, hetzij als groene ruimtes (...). Ook ontstaan er ruimtes op de locatie van de huidige op- en afritten. Deze bieden potenties voor kernversterking (zuidzijde van de E40), of een herinrichting in samenhang met de aangrenzende ruimtes als een geoptimaliseerde harde bestemming, hetzij als groene ruimtes.'*¹⁵ Ook het planvoornemen suggereert dat er in functie van het kwalitatief invullen van eventuele restruimtes over de ontwikkeling van andere, harde bestemmingen nagedacht kan worden.¹⁶

VI. ALTERNATIEVENONDERZOEK

15. Uit de startnota blijkt dat er sinds 2010 verschillende alternatieven werden ontwikkeld om de verkeerssituatie ter hoogte van het op- en afrittencomplex van de E40 met de N466

¹¹ Startnota, pag. 25

¹² <https://omgeving.vlaanderen.be/grups/booiebos>

¹³ Startnota GRUP Booiebos, pag. 11

¹⁴ Startnota, pag. 30

¹⁵ Startnota, pag. 36

¹⁶ Startnota, pag. 28

(Deinsesteenweg -Baarledorpstraat) te Baarle te optimaliseren. Daarbij werd uitgegaan van een drievoudige probleemstelling: 1° de heraanleg van het complex, 2° de doortocht van de N466 door de kern van Baarle en 3° de ontsluiting van het bedrijventerrein Drongen. Door de combinatie van oplossingen voor de verschillende projectonderdelen ontstond een breed gamma aan alternatieven, varianten en combinaties.¹⁷ Alle redelijke alternatieven in het kader van het voorgaand onderzoek werden gerapporteerd in de alternatievennota (2018).¹⁸

16. De startnota verduidelijkt dat het huidig planproces verder bouwt op deze alternatievennota en het gevoerde milieuonderzoek. De plandoelstellingen werden evenwel verder verfijnd en uitgewerkt, en de verschillende alternatieven onderworpen aan een redelijkheidstoets met drie criteria: *'Alternatieven die niet voldoen aan de plandoelstellingen, strijdig zijn met de vigerende (sector)wetgeving of technisch niet uitvoerbaar, worden als niet-redelijk beschouwd.'*¹⁹ Dit leidt er toe dat slechts twee van de locatiealternatieven voldoen aan de huidige plandoelstellingen en als redelijk worden beschouwd.²⁰ Het betreft een centraal complex (op de huidige locatie van het open afrittencomplex) en een oostelijk complex (geïntegreerd met de bestaande dienstzone en gelegen ten oosten van het huidige complex).²¹
17. De raad heeft diverse bedenkingen bij de twee voorliggende redelijke alternatieven. Het alternatief met het oostelijk complex voldoet goed aan de plandoelstellingen inzake een verbeterde doorstroming, het scheiden van lokaal en doorgaand verkeer en de realisatie van een afzonderlijke ontsluitingsweg voor het bedrijventerrein, maar leidt tot een aanzienlijke ruimte-inname en interfereert in belangrijke mate met de aanwezige natuur- en landbouwwaarden. De raad heeft ook vragen bij de snelle opeenvolging van de op- en afritten van een oostelijk complex E40-Drongen, de bestaande dienstzone en het complex ter hoogte van Gent Expo (E40-Adolph Pegoudlaan).

Het alternatief met het centraal complex werkt verder op de ligging van het bestaande complex en heeft daardoor een beperktere ruimte-inname. Dit alternatief beantwoordt op verkeerstechnisch vlak (o.a. scheiden lokaal en doorgaand verkeer, doorstroming) evenwel minder goed aan de plandoelstellingen. De raad vindt het geen goede zaak dat in de voorliggende fase van het planproces slechts twee alternatieven zijn weerhouden, dewelke met het oog op een volwaardige uitvoering van de plandoelstellingen mogelijks ontoereikend zijn.

18. SARO benadrukt het belang van een gedegen oplossing die voldoet aan alle plandoelstellingen. De raad stelt zich de vraag of een aantal van de niet-weerhouden alternatieven mogelijks te snel afgeschreven werd en wijst in die zin op de eerder beperkte motivatie in de alternatievennota van de 'redelijkheid in het geïntegreerd planproces' van de verschillende (weerhouden en niet-weerhouden) alternatieven. Daarnaast meent de raad dat er middels een verbrede scope nog andere, redelijke alternatieven, varianten en combinaties gevonden kunnen worden. Daarbij zouden naast de bestaande -vooral mobiliteitsgerichte- plancomponenten (het complex, de N466 en de ontsluiting van het bedrijventerrein Drongen I) ook een aantal andere, ruimtelijke plancomponenten (bijv. de bestaande dienstzone) in overweging genomen kunnen worden. De raad wijst ook op het belang om eventuele redelijke alternatieven, volgend uit het openbaar onderzoek of de publieksraadpleging, alsnog deskundig en volwaardig te onderzoeken in het kader van het geïntegreerde planproces. De raad wenst met voorliggend verzoek geenszins de prioriteit van voorliggend planinitiatief te hypothekeren.

¹⁷ Alternatievennota, pag. 3

¹⁸ Startnota, pag. 8

¹⁹ Startnota, pag. 28-29

²⁰ Startnota, pag. 'Alternatieven die niet voldoen aan de plandoelstellingen, strijdig zijn met de vigerende (sector)wetgeving of technisch niet uitvoerbaar, worden als niet-redelijk beschouwd.'

²¹ Startnota, pag. 29

VII. IMPACT OP MILIEU, NATUUR, LANDSCHAP EN LANDBOUW

19. De raad vraagt aandacht voor de impact van het voorliggend gewestelijk RUP op milieu, natuur, landschap en landbouw. Het geïntegreerd planningsproces – met inbegrip van het plan-MER inclusief verscherpte natuurtoets – zal verdere duidelijkheid moeten verschaffen over de juiste impact van het voorliggend planinitiatief alsook over de noodzakelijke milderende en compenserende maatregelen.
20. Inzake biodiversiteit wijst de raad op de ligging van de Leievallei en de Keuzemeersen ten oosten van de kern van Baarle.²² Het plangebied overlapt er ten zuiden van de E40 met het VEN-gebied ‘De Vallei van de Benedenleie’ en het erkende natuurreervaat ‘Gentse Leievallei’.²³ Het plangebied bevat verschillende waardevolle delen op vlak van biodiversiteit. Zo bevatten bijvoorbeeld de lager gelegen delen van het plangebied -voornamelijk tussen de servicezone en de Leie- verschillende percelen soortenrijk permanent cultuurgrasland. De noordelijke Keuzemeersen werden door de stad Gent aangeduid als hotspot omdat het een gebied betreft waarin bedreigde, kwetsbare, gevoelige en/of van bescherming afhankelijke soorten voorkomen. Een aantal delen van het plangebied in het deelgebied ‘Keuze’ tussen de Leie, de Deinzesteenweg en de E40 werden dan ook opgenomen in het thematische RUP Groen van de stad Gent, waarbinnen ze een groene bestemming toegedeeld krijgen.²⁴
21. De impact van voorliggend plan op het landschap, onroerend erfgoed en archeologie vormt ook een belangrijk aandachtspunt. De raad wijst in die zin op de ligging van het studiegebied in een rivierdal en de aangrenzende Keuzekouter. De Leiemeersen zijn ten zuiden van het plangebied, op de rechteroever van de Leie, beschermd als cultuurhistorisch landschap en ten zuiden van de Leie opgenomen als landschappelijk geheel. Verder liggen er (gedeeltelijk) binnen het plangebied enkele bouwkundige elementen die opgenomen zijn in de vastgestelde inventaris onroerend erfgoed en bevinden zich binnen het studiegebied enkele beschermde monumenten.²⁵ In het plangebied zijn er ook verschillende archeologische vindplaatsen gekend; de archeologische potentie is er gezien de aard van het gebied dan ook groot te beschouwen.²⁷
22. De raad wijst ook op de impact op de landbouw. Een deel van het plangebied is immers gelegen in landbouwgebied en uit de scoping blijkt dat de ruimtelijke structuur, het ruimtegebruik en de gebruikskwaliteit zal wijzigen ten gevolge van het voorgenomen plan²⁸.
23. Tot slot vraagt de raad in het plan-MER van voorliggend planinitiatief bijzondere aandacht voor de effecten op vlak van volksgezondheid.

²² Startnota, pag. 26

²³ Startnota, pag. 40

²⁴ Startnota, pag. 55

²⁵ Startnota, pag. 43-44

²⁶ Hoeve 't Blauwe Wiel en Hoeve de Meierij (beiden langs de N466 gelegen), de parochiekerk en pastorie van Sint-Martinus in de kern van Baarle, het Sint-Regina's Godshuis langs de Kloosterstraat, een boerenarbeiderswoning aan de Keuzekouter (tegen de brug van de Ernst Solvynsdreef) en Hoeve 't Keuzegoed, eveneens aan de kouter gelegen, in de strook landbouwgebied tussen de dienstzone en de kern van Baarle.

²⁷ De noordelijke zone van het plangebied, ten oosten van de N466, omvat percelen waarop zich archeologische vindplaatsen bevinden. Ook langs de oostelijke uitloper langs de snelweg bevinden zich percelen met gekende vindplaatsen.

²⁸ Startnota, pag. 84-85