

**ADVIES
VAN 17 NOVEMBER 2021
OVER HET VOORKEURSBESLUIT VAN HET COMPLEX PROJECT
NOORD-ZUID LIMBURG**

INHOUD

I.	SITUERING	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING	1
III.	REDELIJKE ALTERNATIEVEN	2
IV.	GEÏNTEGREERD EFFECTENONDERZOEK.....	3
V.	GEÏNTEGREERDE AFWEGING	3
VI.	VOORKEURSALETERNATIEF	4
VII.	GEBIEDSPROGRAMMA NZL	4
VIII.	COMPENSATIEOPGAVE	5

I. SITUERING

1. SARO ontving op 8 oktober 2021 een adviesvraag van De Werkvennootschap over het voorontwerp voorkeursbesluit van het complex project 'Noord-Zuid Limburg'.¹² Het advies wordt verwacht tegen 9 november 2021. Met voorliggend advies, goedgekeurd door de raad op 17 november 2021, komt SARO zo snel als mogelijk tegemoet aan de vooropgestelde adviestermin.
2. De Vlaamse Regering keurde op 16 maart 2018 de startbeslissing voor dit complex project goed. Dit betekende de start van de onderzoeksfase met als doelstelling om een voorkeursalternatief te filteren uit een brede waaier van alternatieven.
3. Op 8 april 2020 formuleerde SARO zijn advies bij de alternatievenonderzoeksnota (AON) van dit complex project.³ De raad verwijst tevens naar zijn briefadvies van 16 december 2020 over de tussennota⁴ van voorliggend complex project.
4. Voorliggend voorontwerp voorkeursbesluit formuleert -rekening houdend met de resultaten van de onderzoeksfase- een voorstel van voorkeursalternatief. Met het (definitieve) voorkeursbesluit wordt de onderzoeksfase beëindigd en de uitwerkingsfase opgestart.

II. ALGEMENE BEOORDELING

5. De raad stelt vast dat het proces van de onderzoeksfase van het complex project Noord-Zuid Limburg op gedegen wijze is gevoerd. Voorliggend voorontwerp voorkeursbesluit is op heldere en overzichtelijke wijze opgebouwd. Het gevoerde proces getuigt van een breed participatieve en geïntegreerde aanpak. Tevens komt voorliggend voorontwerp voorkeursbesluit in grote mate tegemoet aan de strategische bemerkingen zoals geformuleerd in de eerdere raadsadviezen naar aanleiding van de AON en de tussennota van voorliggend complex project.

De raad formuleert volgende strategische aandachtspunten bij het voorontwerp voorkeursbesluit van het complex project Noord-Zuid Limburg:

- a. De raad erkent dat er tijdens de onderzoeksfase van voorliggend complex project stelselmatig nieuwe inzichten zijn opgebouwd, dewelke geleid hebben tot zowel een vertrechtering van de redelijke alternatieven als (hercombinatie tot) nieuwe, redelijke

¹ www.noordzuidlimburg.be

² Naast het voorontwerp voorkeursbesluit werden tevens het ontwerp van geïntegreerd onderzoek (incl. S-MER en sMKBA) en de ontwerp synthesesnota voorgelegd aan de adviesinstanties voor advies conform artikel 11, § 2 van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten en artikel 12-14 van het besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten. Voorliggend advies richt zich op het voorontwerp voorkeursbesluit.

³ <https://sarovlaanderen.be/advies-complex-project-noord-zuidverbinding-limburg>

⁴ <https://sarovlaanderen.be/briefadvies-tussennota-complex-project-nz-limburg>

alternatieven. De raad kan de finale set van redelijke alternatieven die voorwerp uitmaakten van het geïntegreerd effectenonderzoek ondersteunen (zie deel III).

- b. De raad wees in zijn vorige adviezen over de AON en tussennota op het belang om alle alternatieven op alle aspecten, doch wel strategisch te onderzoeken. De raad vindt het in die zin positief dat het geïntegreerd effectenonderzoek werd aangevuld met een aantal bijkomende onderzoeken. Wat betreft de uitgevoerde ADC-toets aanvaardt de raad de conclusies: er zijn geen minder schadelijke alternatieven voor handen ('A-toets'), er is een dwingende reden van groot openbaar belang ('D-toets'), en er worden compenserende maatregelen genomen ('C-toets') (zie deel IV).⁵
- c. De raad ondersteunt de beslissing om voor elk van de twee sturende bouwstenen een aparte afweging te maken. De afweging van de redelijke alternatieven -vanuit de drie hoofddoelstellingen en op basis van diverse criteria- gebeurde volgens de raad op geïntegreerde wijze en getuigt van de vooropgestelde 'verbrede aanpak' van voorliggend complex project (zie deel V).
- d. De raad kan de keuze voor de trambus op vrije bedding en het combinatiealternatief Ay als voorkeursalternatief voor respectievelijk het HOV en de regionale wegverbinding N74 ondersteunen (zie deel VI).
- e. De raad vindt het positief dat de bij het voorontwerp voorkeursbesluit toegevoegde overzichtstabel met acties duidelijkheid verschaft over het 'gebiedsprogramma NZL' en de verhouding van dit programma tot het 'complex project NZL' (zie deel VII).
- f. De raad stelt vast dat voorliggend voorontwerp voorkeursbesluit aandacht heeft voor de vereiste compenserende maatregelen (zie deel VIII).

III. REDELIJKE ALTERNATIEVEN

- 6. In zijn advies van 16 december 2020 naar aanleiding van de tussennota ondersteunde de raad het feit dat er op basis van het vertrechteringsonderzoek nog slechts drie resterende alternatieven - namelijk A2, A3 en A4- verder onderzocht zouden worden in het kader van voorliggend complex project. Uit de reacties op de tussennota, zowel vanuit de publieke raadpleging als de adviesronde, bleek de vraag om enerzijds voor de nieuwe hoogwaardige openbaar vervoersverbinding (bouwsteen 1) ook niet-spoorgebonden oplossingen te onderzoeken en anderzijds voor de regionale wegverbinding N74 (bouwsteen 2) naar een (her)combinatie van de overblijvende alternatieven.⁶

Er werd beslist om naast de sneltram ook twee andere HOV-systemen verder te onderzoeken, m.n. de HOV-bus op het volledige traject (type trambus) en de combinatie regiobus (type lange afstandsbus) op het volledige traject en trambus op het traject Hasselt-Helchteren.⁷ Daarnaast werden de basisalternatieven A2, A3 en A4 uit de tussennota aangevuld met twee combinatiealternatieven Ax en Ay. Deze passen de logica van A2 toe in Helchteren en die van A3 in Houthalen, en schakelen de Europarklaan in om een deel van de oostelijke verkeersstromen af te leiden alvorens ze de kern van Helchteren binnenrijden.⁸

De raad erkent dat er tijdens de onderzoeksfase van voorliggend complex project stelselmatig nieuwe inzichten zijn opgebouwd, dewelke geleid hebben tot zowel een vertrechtering van de redelijke alternatieven als (her)combinatie tot) nieuwe, redelijke alternatieven. De raad kan de finale set van redelijke alternatieven die voorwerp uitmaakten van het geïntegreerd

⁵ Voorontwerp voorkeursbesluit, pag. 22-23

⁶ Synthesenota, pag. 38

⁷ Synthesenota, pag. 41-42

⁸ Synthesenota, pag. 43

effectenonderzoek ondersteunen.

IV. GEÏNTEGREERD EFFECTENONDERZOEK

7. De raad wees in zijn vorige adviezen over de AON en tussennota op het belang om alle alternatieven op alle aspecten, doch wel strategisch te onderzoeken zodanig dat ze (o.a. impact op land- en tuinbouw, natuur, economie) op een volwaardige manier aan elkaar zouden afgewogen worden. Uit de synthesenota blijkt dat de aanpak van een aantal onderzoeken zoals omschreven in de geactualiseerde AON van juli 2020⁹ verder is gedetailleerd. Door voortschrijdend inzicht tijdens het proces is het tevens nuttig gebleken om een aantal bijkomende zaken te onderzoeken.¹⁰ Zo stelt de raad vast dat het voorontwerp voorkeursbesluit onder andere een nota 'Ecologische verbindingen', een 'Compensatienota', een nota 'Tunnelveiligheid' en een studie 'Levendige bedrijventerreinen' bevat. De raad vindt het positief dat deze bijkomende onderzoeken gebeurd zijn.
8. In zijn vorige adviezen over de AON en tussennota wees de raad ook op het belang om elk van de resterende redelijke alternatieven te kunnen beoordelen op (onder meer) de significante gevolgen ervan voor de SBZ en op het potentieel aan maatregelen die indien nodig deze significante effecten op een afdoende wijze kunnen milderen. Uit de Passende Beoordeling en de verscherpte natuurtoets blijkt dat voor wat betreft de HOV-verbinding er geen betekenisvolle impact wordt verwacht op de SBZ in de omgeving, noch onvermijdbare en onherstelbare schade aan het VEN.¹¹ Wat betreft de regionale wegverbinding N74 hebben de geoptimaliseerde doortochtalternatieven A2, A3, Ax en Ay een gelijkwaardige impact op zowel habitatrictlijn- en vogelrichtlijngebied als het VEN; het alternatief A4 heeft een grotere negatieve impact op zowel de SBZ als het VEN. De synthesenota verduidelijkt dat Ay derhalve als 'voor de natuur minst schadelijk alternatief' wordt beoordeeld.¹²

Het voorontwerp voorkeursbesluit wijst er terecht op dat voor voorliggend project een ADC-toets moet worden uitgewerkt, en dit zowel in relatie tot de Europees beschermde natuur als in relatie tot de Vlaams beschermde natuur. Het voorontwerp voorkeursbesluit wijst er in eerste instantie op dat Ay 'als voor de natuur minst schadelijk alternatief' wordt beoordeeld ('A-toets'). Het toont ook aan dat er een dwingende reden van groot openbaar belang aanwezig is ('D-toets'). Tot slot is de compensatieopgave voor voorliggend complex project op strategisch niveau uitgewerkt en toegelicht ('C-toets')(zie verder deel VIII).¹³

V. GEÏNTEGREERDE AFWEGING

9. Het voorontwerp voorkeursbesluit verduidelijkt dat de twee sturende bouwstenen (de Hoogwaardige Openbare Vervoersverbinding en de Regionale Wegverbinding N74) die samen de alternatieven definiëren niet met elkaar interfereren op strategisch niveau. Om de complexiteit van de voorliggende afwegingen beheersbaar en transparant te houden werd daarom bewust gekozen om voor elk van beide een aparte afweging te maken. Zo is men in alle alternatieven bij de afweging voor sturende bouwsteen 1 uitgegaan van alternatief A3 en bij de afwegingen voor sturende bouwsteen 2 van een sneltram op de Grote Baan met dezelfde haltes.¹⁴ De raad kan

⁹ Ontwerpend onderzoek (sturende bouwstenen en gebiedsprogramma NZL), Mobiliteitsonderzoek, Technisch onderzoek, MER, Passende beoordeling en verscherpte natuurtoets, LIS en Onderzoek directe effecten, MKBA, Profileringsbedrijventerreinen en Onderzoek in het kader van de externe veiligheid.

¹⁰ Synthesenota, pag. 45

¹¹ S-MER Complex project Noord-Zuid Limburg, pag. 84 en 113

¹² Voorontwerp voorkeursbesluit, pag. 23

¹³ Voorontwerp voorkeursbesluit, pag. 22-23

¹⁴ Synthesenota, pag. 57

deze aanpak ondersteunen.

10. De synthesenota verduidelijkt dat voor beide bouwstenen een geïntegreerd afwegingskader is uitgewerkt dat in overleg en vanuit verschillende workshops tot stand kwam en voortbouwt op eerdere documenten uit de loop van het proces.¹⁵ Zo stelt de raad vast dat het afwegingskader is opgesteld aan de hand van criteria die een verfijning vormen van de missie en ambities uit de Ambitienota en van de algemene projectdoelstelling uit de Startbeslissing van voorliggend complex project. Het afwegingskader is opgebouwd vanuit drie hoofddoelstellingen -het voldoen aan de missie, de ambities en haalbaarheid- en focust daarbij op die aspecten die onderscheidend zijn tussen de alternatieven en belang hebben bij het maken van een bepaalde beslissing of keuze. Daarbij laat het afwegingskader toe om accenten te leggen voor de specifieke (en parallelle) afwegingen met betrekking tot bouwsteen 1 en 2.¹⁶ Zo is de afweging van bouwsteen 1 gebaseerd op de 'missie', het 'oplossend vermogen' en de 'haalbaarheid' en de afweging van bouwsteen 2 op de 'missie', 'duurzame mobiliteit', 'kernversterking', 'landschap' en 'haalbaarheid'. De raad stelt vast dat het afwegingskader de verschillende kansen en knelpunten per alternatief op inzichtelijke wijze verbeeldt. De afweging van de redelijke alternatieven -vanuit de drie hoofddoelstellingen en op basis van diverse criteria- gebeurde volgens de raad op geïntegreerde wijze en getuigt van de vooropgestelde 'verbrede aanpak' van voorliggend complex project.

VI. VOORKEURSALETERNATIEF

11. Uit de afweging van bouwsteen 1 blijkt dat de drie redelijke alternatieven globaal nagenoeg even goed scoren. Voor het criterium 'missie' scoren de drie alternatieven goed en weinig onderscheidend. De sneltram scoort beter op het vlak van 'oplossend vermogen'. De trambus en regiobus scoren beduidend hoger op vlak van 'haalbaarheid'.¹⁷ Gelet op het feit dat de trambus het best scoort op vlak van 'haalbaarheid' én een goede score behaalt op de criteria 'missie' en 'oplossend vermogen' wordt de trambus op vrije bedding als voorkeursalternatief voor het HOV aangeduid.¹⁸ De raad kan deze keuze ondersteunen.
12. Het aggregeren van de verschillende scores van de afweging van bouwsteen 2 doet drie groepen alternatieven ontstaan. A2, A4W en A4O scoren globaal het minst. De omleidingsalternatieven kregen bovendien verschillende nulcores door hun grote impact op de open ruimte. De combinatiealternatieven Ax en Ay scoren het best. A3 zit tussenin met een goede score maar met een nulcore voor kernversterking.¹⁹ Op basis van de verschillende onderzoeken en de resultaten van het gevoerde overleg wordt het combinatiealternatief Ay als voorkeursalternatief voor de regionale wegverbinding N74 benoemd. Dit alternatief scoort over de ganse lijn het best. Bovendien onderscheidt Ay zich in het bijzonder door zijn hoge score wat betreft de ambities op het vlak van regionaal vervoer (heldere structuur, hogere restcapaciteit op N74 en hogere tunnelveiligheid) en kernversterking, en de aspecten met betrekking tot landschap.²⁰ De raad erkent deze potenties en ondersteunt dan ook de keuze voor Ay als voorkeursalternatief voor bouwsteen 2. De raad vraagt bij de verdere uitwerking van voorliggend complex project evenwel aandacht voor de potentieel toenemende drukte op de Europarklaan.

VII. GEBIEDSPROGRAMMA NZL

13. Voorliggend complex project wil inzetten op een transitie naar duurzame mobiliteit én duurzame

¹⁵ Synthesenota, pag. 59

¹⁶ Synthesenota, pag. 59

¹⁷ Voorkeursbesluit, pag. 18-19

¹⁸ Voorkeursbesluit, pag. 24

¹⁹ Voorkeursbesluit, pag. 20-21

²⁰ Voorkeursbesluit, pag. 25-26

ruimte.²¹ In zijn advies van 16 december 2020 merkte de raad op dat de tussennota in die zin een onderscheid maakt tussen het 'gebiedsprogramma NZL' en het 'complex project NZL', maar dat niet duidelijk was in hoeverre en welke 'ruimtelijke ontwikkelingen' met voorliggend complex project worden beoogd. De raad achtte het dan ook noodzakelijk -voor de beoogde opmaak van het plan-MER maar ook voor de opbouw van het maatschappelijk draagvlak voor dit complex project- om te verduidelijken wat het 'gebiedsprogramma NZL' effectief inhoudt en in hoeverre de doelstellingen van het gebiedsprogramma het voorwerp uitmaken van voorliggend complex project.

De raad stelt vast dat het voorliggend voorontwerp voorkeursbesluit wat betreft het 'gebiedsprogramma NZL' een overzichtstabel met acties bevat. De acties zijn opgelijst per zone (A-B-C) en per thema (open ruimte – mobiliteit - kernversterking). Bij elke actie zijn de betrokken actoren vermeld en is aangegeven of het een actie betreft die wordt ondernomen binnen het complex project dan wel wordt opgenomen buiten het complex project binnen een ander traject als een parallel project. Het voorontwerp voorkeursbesluit verduidelijkt dat deze overzichtstabel met acties een eerste aanzet is en de basis vormt voor verdere uitwerking en overleg: *'Tijdens de adviesronde zal met de verschillende betrokken actoren afgestemd worden rond de focus van de verschillende acties, de rolverdeling (trekker...), timing en op te nemen engagements'*.²² De raad vindt het positief dat de betreffende overzichtstabel duidelijkheid verschaft over het 'gebiedsprogramma NZL' en de verhouding van dit programma tot het 'complex project NZL'.

14. Voorliggend complex project bouwt mee aan de Europese Ecologische Corridor, waarvan de Grote Baan / N74 één van de grote barrières vormt. Zo voorziet het 'gebiedsprogramma NZL' binnen het 'complex project NZL' in een planologisch initiatief om het voormalige bedrijventerrein Helchteren-Noord te herbestemmen van zone voor bedrijvigheid naar natuurgebied. Tevens wordt voor dit bedrijventerrein een natuurontwikkelingsvisie opgemaakt, die de basis vormt voor de effectieve herinrichting en natuurontwikkeling op het terrein. Daarnaast wordt met de realisatie van een ecoduct over de infrastructuurbundel (N74, HOV-bedding...) een belangrijke schakel van de Europese Ecologische Corridor gerealiseerd.²³ Het voorontwerp voorkeursbesluit kondigt ook aan dat van zodra voorliggend voorkeursbesluit door de Vlaamse Regering is goedgekeurd er aan de VLM opdracht gegeven zal worden om in functie van de realisatie van de Europese Ecologische Corridor een of meerdere grondbanken op te richten alsook een landbouweffectenrapport (LER) op te maken.²⁴ Het voorontwerp voorkeursbesluit verduidelijkt evenwel dat de (realisatie van de) Europese Ecologische Corridor kadert binnen een ruimere context dan die van het 'complex project NZL' en dat hierbij een nieuw geïntegreerd planningsproces wordt opgestart in nauw overleg met de betrokken natuur- en landbouwpartners.²⁵

VIII. COMPENSATIEOPGAVE

15. De raad stelt vast dat voorliggend voorontwerp voorkeursbesluit aandacht heeft voor de vereiste compenserende maatregelen. De compensatieopgave wordt in het voorontwerp voorkeursbesluit op strategisch niveau begroot en gedifferentieerd voor respectievelijk Natura 2000-gebieden (compensatie directe en indirecte effecten op actueel en / of tot doel gestelde habitats: +- 1 ha en 3 à 4 ha), VEN-gebieden (enkel effectieve compensatie directe effecten: +- 3 à 4 ha en planologische compensatie: +-2,5 à 3 ha), zones met verboden te wijzigen vegetaties (enkel effectieve compensatie directe effecten: +- 0,5 ha) en bossen (enkel effectieve

²¹ Alternatievenonderzoeksnota, pag. 33

²² Voorontwerp voorkeursbesluit, pag. 39

²³ Voorontwerp voorkeursbesluit, pag. 45-46

²⁴ Voorontwerp voorkeursbesluit, pag. 57

²⁵ Voorontwerp voorkeursbesluit, pag. 46

compensatie van directe effecten : +- 30 ha). Uit het voorontwerp voorkeursbesluit blijkt dat de te compenseren zones -met uitzondering van de boscompensaties- verder beperkt in omvang zijn. De raad vindt het positief dat voor alle te compenseren zones zoekgebieden zijn onderzocht en dat potentiële compensatielocaties in eerste instantie gezocht worden binnen of in de nabijheid van de respectievelijke gebieden waar effecten optreden. De raad is ook tevreden dat van zodra het voorkeursbesluit door de Vlaamse Regering is goedgekeurd opdracht zal gegeven worden aan de VLM om in functie van de realisatie van het complex project NZL een of meerdere lokale grondbanken op te richten alsook een landbouweffectenrapport op te maken.²⁶ De raad vraagt met betrekking tot het nieuw geïntegreerd planningsproces van de Europese Ecologische Corridor dat bij het afwegen van de verschillende mogelijke corridortracés er voor elk minstens een LIS wordt opgemaakt zodat dit mee in de afweging kan worden genomen.

²⁶ Voorontwerp voorkeursbesluit, pag. 57