

**ADVIES**  
**VAN 23 JANUARI 2019**  
**OVER HET VOORONTWERP GEWESTELIJK RUP**  
**N34 OMLEIDINGSWEG ADINKERKE DE PANNE**

## INHOUD

I.	SITUERING .....	1
II.	ALGEMENE BEOORDELING .....	1
III.	DUURZAME MOBILITEIT EN GELAAGD VERVOERSNETWERK .....	2
IV.	ZONES VOOR DAGRECREATIE: PARKING .....	3
V.	VERLIES OPEN RUIMTE .....	4
VI.	LANDSCHAPSCOMPENSATIE .....	5

### I. SITUERING

1. SARO ontving op 16 november 2018 een adviesvraag van minister Joke Schauvliege over het voorontwerp gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) 'N34 omleidingsweg Adinkerke De Panne'.<sup>1</sup> Met voorliggend advies, goedgekeurd door de raad op 23 januari 2019 komt de raad – gezien het eindejaarsreces – zo snel als mogelijk tegemoet aan de vooropgestelde adviestermijn van 60 dagen.
2. Het voorliggend voorontwerp RUP beoogt - volgens de toelichtingsnota - een structurele, haalbare en duurzame oplossing voor de verkeersafwikkeling van de N34 in Adinkerke. De doelstellingen zijn:
  - Het realiseren van een performante wegstructuur die een verzamelende functie voor de badplaats De Panne en het pretpark Plopsaland naar de hoofdweg E40 kan opnemen. De inrichting is afgestemd op de verkeers- en stroomfunctie en kan druk toeristisch verkeer afwikkelen, waardoor terugslag van verkeer op de E40 - met filevorming en problemen op het vlak van verkeersveiligheid als gevolg - wordt vermeden, de doorstroming van de kusttram wordt gegarandeerd en de bereikbaarheid van P+R De Panne wordt verbeterd.
  - Het verbeteren van de (verkeers-)leefbaarheid van Adinkerke. De aanpassing van de ontsluitingsstructuur moet de leefbaarheid van Adinkerke ondersteunen.
  - Het versterken van de ruimtelijke structuur en het functioneren van de aanwezige activiteiten en functies. Dit betekent dat de aandacht gaat naar de versterking van de ruimtelijke samenhang en ruimtelijke ontwikkeling van activiteiten, de relatie tussen weg en omgeving, het structurerend vermogen van de infrastructuur en rekening houdend met randvoorwaarden vanuit de omgeving.

Het voorliggend RUP omvat naast het tracé van de N34 ook de herinrichting van de parkeervoorzieningen van Plopsaland.

3. De milieu-impact van de verschillende alternatieven voor het oostelijk tracé werd verder onderzocht en uitgewerkt in het plan-MER Omleidingsweg Adinkerke, goedgekeurd door de dienst MER op 14 juni 2012.

Het plan-MER 'parkeersysteem gekoppeld aan de omleidingsweg' werd goedgekeurd door de dienst MER op 23 april 2015.

### II. ALGEMENE BEOORDELING

4. SARO erkent de dringende noodzaak inzake het verhogen van de verkeersveiligheid ter hoogte van het afrittencomplex met de A18 en het realiseren van een verbeterde doortocht van Adinkerke, ter verbetering van de leefbaarheid van Adinkerke en om de multimodale ontsluiting

---

<sup>1</sup> [http://doc.ruimtevlaanderen.be/GRUP//00400/00448\\_00001/Data/RUP\\_02000\\_212\\_00448\\_00001\\_TN\\_PV.pdf](http://doc.ruimtevlaanderen.be/GRUP//00400/00448_00001/Data/RUP_02000_212_00448_00001_TN_PV.pdf)

van het Plopsa- en kustverkeer van en naar De Panne vlotter, veiliger en efficiënter te laten verlopen. De raad erkent dat infrastructurele maatregelen ook de reorganisatie en optimalisatie van het parkeersysteem van Plopsaland noodzaken.

De raad stelt verder vast dat de Vlaamse Regering op 14 juli 2017 heeft beslist om de procedure op te starten voor een gewestelijk RUP inzake de verkeersafwikkeling E40-N34 Adinkerke.

SARO beoordeelt evenwel het voorliggend voorontwerp RUP 'N34 omleidingsweg Adinkerke De Panne' ongunstig omwille van volgende strategische bemerkingen:

- a. Het voorontwerp RUP is niet ingebed binnen de context van duurzame mobiliteit en de uitbouw van een gelaagd vervoersnetwerk (zie deel III).
- b. Het voorontwerp RUP formuleert geen samenhangende ruimtelijke visie omtrent de ruimtelijke doorvertaling van de parkeerbehoefte: o.a. wat betreft zuinig ruimtegebruik, meerlagig parkeren, multifunctionele invulling en ruimtelijke kwaliteit (zie deel IV).
- c. Het voorontwerp RUP leidt tot een belangrijk verlies aan open ruimte. De impact op de landbouw is zeer groot. Er worden geen volwaardige flankerende maatregelen uitgewerkt voor de landbouw (zie deel V).
- d. De voorgestelde compensatie is onvoldoende onderbouwd en is onsamenhangend (zie deel VI).

#### Standpunt Voka:

*Voka kan het advies niet mee onderschrijven vermits hiermee ten onrechte de indruk wordt gewekt dat in dit dossier weinig tot geen aandacht wordt besteed aan duurzame mobiliteit. Het tegenovergestelde is echter waar. Om de bezoekers van Plopsa naar collectief vervoer te begeleiden werkt het bedrijf al jarenlang intensief samen met De Lijn & De NMBS wat o.m. resulteert in een combi-aanbod waarbij een sterk voordelig tarief wordt aangeboden aan de bezoekers die met openbaar vervoer naar het pretpark komen (B-Dagtrips). Daarrond worden ook uitgebreide communicatiecampagnes gevoerd zoals de campagne "Voor maar 1 euro extra met de trein/Kusttram naar Plopsa!". Sinds 2014 rijden er ook 5 volledig beklede Plopsa-Kusttrams langs de kustlijn om de tram als vervoersmiddel te promoten. Plopsa werkt sinds 2017 ook nauw samen met een mobiliteitsbureau om de modal split te verhogen ten gunste van het openbaar vervoer. Maar ondanks alle inspanningen, blijft de vaststelling dat omwille van de ligging van het pretpark alsook omwille van het aanbod van de NMBS (zo werden in 2014, ondanks uitdrukkelijk protest van Plopsa, de dubbeldekstreinen opnieuw vervangen door oudere enkeldekstreinen) de modal split vandaag naar de auto overhelt. De doelstelling van het GRUP mag echter niet uit het oog worden verloren, met name een totaaloplossing bieden voor een dringend probleem dat de veiligheid en verkeersleefbaarheid van de doortocht naar Adinkerke moet aanpakken.*

*Voka stelt vast dat de parkeerzones waarop artikelen 4, 5 en 6 van de stedenbouwkundige voorschriften van het ontwerp GRUP betrekking hebben, vandaag al volgens het Gewestplan in een zone voor dagrecreatie liggen. Het ontwerp GRUP verandert zodoende niets aan de huidige bestemming waardoor het geen nut heeft deze zones en bijhorende artikelen op te nemen. Voka adviseert om artikelen 4, 5 en 6 van de stedenbouwkundige voorschriften te schrappen.*

### **III. DUURZAME MOBILITEIT EN GELAAGD VERVOERSNETWERK**

5. De raad merkt allereerst op dat voorliggend voorontwerp RUP niet ingebed is in een verhaal van duurzame mobiliteit en uitbouw van een gelaagd vervoersnetwerk. De raad verwijst naar de

centrale uitgangspunten die hieromtrent zijn vastgelegd in de Strategische Visie BRV.<sup>2</sup>

De Strategische Visie BRV stelt onder meer dat een hiërarchische structurering en invulling van het vervoerssysteem, met een uitdrukkelijke keuze voor andere modi dan de auto ruimtelijke kansen biedt: *‘Een evolutie van voornamelijk automobilititeit naar een globaal structurerend vervoerssysteem is cruciaal in het goed kunnen bundelen en het tot haar recht laten komen binnen een knooppuntbenadering. De keuze voor ruimtezuinige mobiliteit genereert een hogere leefbaarheid en biedt grote kansen voor de ontwikkeling op collectieve vervoersknooppunten en rond voorzieningenconcentraties (= TOD, Transit Oriented Development).’*

De Strategische Visie BRV benadrukt tevens dat een multimodaler vervoerssysteem een belangrijke factor is in het bekomen van meer ruimtelijk rendement. Principes van basisbereikbaarheid en het hiërarchisch structureren worden doorgetrokken naar het hele vervoerssysteem: *‘Ook de openbare vervoersnetwerken en de fietsverbindingen hebben een hiërarchische structuur (met het knooppunten verhaal) maar ook een hiërarchische invulling. De herstructurering van het netwerk van De Lijn in kernnet en aanvullend net biedt op korte termijn belangrijke kansen voor een betere ruimtelijke inbedding van de mobiliteitsinfrastructuur. Collectief vervoer en goede fietsverbindingen, afgestemd op de vervoersvragen, verbinden de ontwikkelde en te ontwikkelen locaties. Het is belangrijk plannen en investeringen op het vlak van mobiliteit enerzijds en ruimte anderzijds goed af te stemmen en hierbij een goede koppeling te maken met de ontwikkeling van verschillende modi in het kader van combimobiliteit, binnen een transparant gelaagd vervoersmodel.’<sup>3</sup>*

6. De toelichtingsnota verwijst naar de aanbevelingen in het plan-MER om de te verwachten negatieve effecten te milderen. Hierbij wordt *‘de verhoogde inzet van collectief vervoer (trein, tram, bus) naar Plopsaland en De Panne’* vermeld als een maatregel in het kader van een flankerend beleid.<sup>4</sup> Zoals hierboven benadrukt, ziet SARO dit niet als flankerend beleid maar als een strategisch uitgangspunt bij de uitwerking van een project inzake duurzame mobiliteit en duurzame ruimtelijke ontwikkeling.

De raad vraagt dat volwaardig wordt ingezet op collectief vervoer en benadrukt dat de verschillende overheden effectief werk moeten maken van de verdere uitbouw van het openbaar vervoer (o.a. De Lijn, NMBS).

#### IV. ZONES VOOR DAGRECREATIE: PARKING

7. Parkeerbehoefte. Het plan-MER wijst op de relatie tussen de omleidingsweg en het parkeersysteem en benadrukt dat de aanleg van een omleidingsweg pas betekenisvol is (en kan leiden tot een structurele oplossing) wanneer het parkeersysteem wordt afgestemd op de omleidingsweg.

Met het voorontwerp RUP worden daartoe - naast de zone voor weginfrastructuur - een viertal zones herbevestigd en/of herbestemd naar dagrecreatie (met het oog op de realisatie van een parking). Voor drie zones betreft het grotendeels de reorganisatie van de bestaande parkeerzones. Daarnaast voorziet het voorontwerp RUP in de aanleg van een nieuwe grootschalige parking in de zone tussen de woningen langs de N34 en de omleidingsweg.

Het voorontwerp RUP gaat uit van een parkeerbehoefte van 1.804 parkeerplaatsen op een

---

<sup>2</sup> Zie ook het nieuw decreet basisbereikbaarheid.

<sup>3</sup> Strategische Visie BRV: pag.53. De Vlaamse Regering keurde op 20 juli 2018 de strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen goed. De strategische visie omvat een toekomstbeeld en een overzicht van de voornaamste beleidsopties op lange termijn, met name de strategische doelstellingen.

[https://www.ruimtevlaanderen.be/Portals/108/BRV\\_StrategischeVisie\\_VR20181307DOC.pdf](https://www.ruimtevlaanderen.be/Portals/108/BRV_StrategischeVisie_VR20181307DOC.pdf)

<sup>4</sup> Toelichtingsnota: pag. 37.

gewone dag en 4.700 parkeerplaatsen op topdagen.<sup>5</sup> Het voorontwerp RUP legt het aantal parkeerplaatsen vast per parkeerzone nl. 200 parkeerplaatsen (artikel 4), 600 parkeerplaatsen (artikel 5), 200 parkeerplaatsen (artikel 6) en 3400 parkeerplaatsen in de nieuwe parkeerzone (artikel 7). Voor deze laatste twee parkeerzones voorziet het voorontwerp RUP meerlagig parkeren.

8. Parkeerbehoefte: ruimtelijke doorvertaling. Noch de toelichtingsnota noch de andere documenten (o.a. plan-MER) geven verdere verduidelijking over a) de oppervlakte die effectief nodig is om de noodzakelijke parkeerplaatsen te realiseren en b) de mate waarin de parkeerbehoefte kan worden opgevangen door de (reorganisatie van) de huidige parkings binnen het plangebied (inclusief P&R De Lijn).

Bovendien is het onduidelijk wat de impact is van de bepaling inzake het meerlagig parkeren op de totale ruimtebehoefte. Het is niet duidelijk wat de ruimtewinst kan zijn door meerlagig parkeren te voorzien.

Het is een tekortkoming van voorliggend voorontwerp RUP dat de link tussen de parkeerbehoefte en de doorvertaling van de parkeerbehoefte naar de ruimtebehoefte niet is gebeurd. De oefening om - in het kader van een zuinig ruimtegebruik - tot een efficiënte invulling van de voorziene parkeerruimte te komen, wordt niet gemaakt. Bovendien is er - gezien het ontbreken van een ruimtebegroting - geen enkel zicht op de totale oppervlakte van de geplande parkeerzones.

9. Bestemming: recreatiegebied. De vier geplande parkeerzones worden met voorliggend voorontwerp RUP herbevestigd en/of herbestemd naar 'recreatiegebied'. De stedenbouwkundige voorschriften (artikelen 4 t.e.m. 7) bepalen dat het gebied bestemd is voor recreatie en meer bepaald voor de aanleg van een parking.

Het is voor de raad niet duidelijk in welke mate naast de aanleg van de parking ook andere activiteiten mogelijk zijn in de bestemmingszones 'recreatiegebied'. De toelichting bij de stedenbouwkundige voorschriften maakt melding van onder meer een zwembad, een voetbalveld voor niet-professioneel gebruik, tennisvelden.

De raad vraagt om bij de afbakening van de zones voor de parking uit te gaan van zuinig ruimtegebruik (zie par. 8) alsook van het uitsluitend voorzien van deze zones voor de aanleg van een parking. De invulling van andere recreatieve functies is niet gewenst (onder meer omwille van het genereren van een nieuwe mobiliteitsvraag).

10. Oostelijke parkeerzone: voetgangersverbinding. Volledigheidshalve merkt de raad ook op dat het voorontwerp RUP onvoldoende aandacht heeft voor een volwaardige en veilige voetgangersverbinding tussen de nieuwe parking en het nabijgelegen attractiepark.

Artikel 7.2 bepaalt dat vanaf de nieuw aangelegde parking een veilige voetgangersverbinding moet worden voorzien naar de toegang van het nabijgelegen attractiepark en dat het moet gaan om 'een fysieke oversteek waarbij minstens de kruising met de tram ondergronds moet worden voorzien.' Op het grafisch plan is hieromtrent evenwel niets voorzien. Bovendien heeft de raad ook vragen bij de bepaling in artikel 7.2 dat 'deze verbinding ook de vorm kan aannemen van shuttlebussen'.

## V. VERLIES OPEN RUIMTE

11. Verlies open ruimte. Het voorliggend voorontwerp RUP leidt tot een belangrijk verlies aan open ruimte. Doordat de ruimtebegroting (toelichtingsnota pag. 76) niet is ingevuld is het onduidelijk welke oppervlakte open ruimtebestemming met voorliggend voorontwerp RUP effectief worden herbestemd naar harde bestemmingen.

---

<sup>5</sup> Toelichtingsnota: pag. 27.

Niettemin wijst de raad er op dat het verlies aan open ruimte zeer groot is. Zowel de omleidingsweg als de nieuwe parking situeren zich in agrarisch gebied. Volgens het landbouweffectenrapport (pag. 18) is voor de aanleg van de ringweg ruim 10 ha grond nodig die momenteel in landbouwgebruik is. Afhankelijk van de uitwerking van de parking wordt de oppervlakte van verlies aan landbouwareaal geraamd op 13 ha. Het agrarisch gebied is aangeduid als herbevestigd agrarisch gebied.

In het plan-MER (pag. 200) wordt de ruimte-inname genuanceerd: *‘De omleidingsweg op zich vormt reeds een duidelijke infrastructurele grens tussen de bebouwde ruimte van Adinkerke en de open ruimte ten oosten. Gezien de inname de tussenliggende ruimte betreft tussen de omleidingsweg en de woonstructuur Adinkerke, treden op macroniveau geen cumulatieve effecten op inzake versnippering en barrièrewerking van het landbouwgebied. Op microniveau kan verwacht worden dat wel cumulatieve effecten optreden en dat landbouwbedrijven met andere woorden getroffen worden door zowel de omleidingsweg als het parkeersysteem. Dit zowel op vlak van ruimte-inname als gewijzigde bereikbaarheid.’*

12. Landbouw: flankerende maatregelen. Met het voorliggend voorontwerp RUP gaat een belangrijke oppervlakte landbouwareaal verloren.

Het landbouweffectenrapport (pag. 18) wijst - naast het direct verlies aan landbouwoppervlakte - op de belangrijke impact voor de betrokken landbouwers. In het totaal zullen er zes landbouwers gronden verliezen waarvan twee landbouwers heel zwaar getroffen zullen worden. Deze twee bedrijven zijn grote bedrijven met jonge bedrijfsleiders die nog volop hun bedrijf aan het uitbouwen zijn. Het verlies van de gronden zou een rem zijn op de verdere ontwikkeling van de bedrijven.

De raad wijst op de belangrijke impact van het voorontwerp RUP op de landbouw. De raad kan dit niet ondersteunen en dringt aan op volwaardige compenserende en flankerende maatregelen voor de landbouw en dit gekaderd in een samenhangende ruimtelijke visie ten aanzien van de open ruimte in het plangebied.

## VI. LANDSCHAPSCOMPENSATIE

13. Compensatie ankerplaats. De ontwikkeling van de nieuwe parking betekent een inname van een deel van de definitief aangeduide ankerplaats Westhoekduinen - Duinen Cabour - De Moeren - overgang plateau van Izenberge<sup>6</sup>. In het plan-MER wordt een compensatievoorstel uitgewerkt om de negatieve impact op het landschap te compenseren. Het gebied tussen de Oosthoekduinen en de polder van Adinkerke wordt als compensatiegebied aangeduid. De toelichtingsnota wijst er op dat deze zone landschappelijk reeds zeer waardevol is en dat de waardevolle duinpolderovergangen schaars zijn geworden aan de Vlaamse kust.<sup>7</sup>

Met het voorliggend voorontwerp RUP wordt dit gebied herbestemd van ‘gebied voor toeristische recreatieparken’ naar ‘agrarisch gebied met overdruk natuurverweving en overdruk erfgoedlandschap’. De bestemmingswijziging beoogt het huidig gebruik met laag dynamische landbouw en verweving van natuurelementen te bestendigen.

SARO heeft tal van bedenkingen bij dit compensatievoorstel:

- De raad merkt op dat het plan-MER verwijst naar artikel 26 van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg. De raad benadrukt dat dit decreet is opgeheven; een deel van de bepalingen is geïntegreerd in het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013.

<sup>6</sup> Westhoekduinen-Duinen Cabour-De Moeren-overgang plateau van Izenberge’ werd bij ministerieel besluit van 24 december 2008 definitief aangeduid als ankerplaats.

<sup>7</sup> Toelichtingsnota pag. 29-30

- Het Onroerendergoeddecreet voorziet een overgangsbepaling waarmee de definitief aangeduide ankerplaatsen worden beschouwd als een vaststelling van de landschapsatlas en als onroerendergoedrichtplan. Voor die ankerplaatsen geldt de motiverings- en zorgplicht. Het is voor de raad niet duidelijk hoe deze juridische bepalingen uiteindelijk hebben geleid tot de voorgestelde 'compenserende' maatregelen.<sup>8</sup>
- De raad stelt vast dat deze zone wordt bestemd als 'agrarisch gebied met overdruk natuurverweving en overdruk erfgoedlandschap'. Het plan-MER (pag.173) stelt voor om het gebied te herbestemmen naar agrarisch gebied met ecologisch belang of het een natuurbestemming te geven. De toelichtingsnota geeft geen verdere motivering waarom dit voorstel niet werd doorvertaald in voorliggend plan.
- Bovendien wijst de raad er op dat het voorgestelde gebied deels overlapt met een speciale beschermingszone (Habitatrichtlijn) 'Duingebieden inclusief IJzermonding en Zwin' en met het Vlaams natuurreservaat 'Duinen en Bossen van De Panne – deelgebied Oosthoekduinen. Een deel van de zone is bovendien beschermd duingebied. Deze elementen worden onvoldoende meegenomen bij dit compensatievoorstel.
- Eventuele compensatie moet worden gekaderd in een samenhangende ruimtelijke visie ten aanzien van de open ruimte (landbouw, natuur, bos, landschap) in het plangebied.

---

<sup>8</sup> Onroerendergoeddecreet artikel 12.3.15: 'De ankerplaatsen definitief aangeduid overeenkomstig het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg worden beschouwd als een vaststelling van de landschapsatlas als vermeld in hoofdstuk 4 van dit decreet en als onroerendergoedrichtplannen als vermeld in hoofdstuk 7 van dit decreet. Voor die ankerplaatsen geldt de motiverings- en zorgplicht, vermeld in artikel 4.1.9 van dit decreet.'