

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 183.358 van 26 mei 2008
in de zaak A. 181.444/X-13.198.**

In zake : 1. Johanna PEIRS,
 2. An MOORTHAMER,
 3. Luc LAVRYSEN,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaten I. LARMUSEAU, P. DE SMEDT, B. ROELANDTS
 en H. SCHOUKENS,
 kantoor houdende te 9000 GENT,
 Kasteellaan 141

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5.

tussenkommende partijen :

1. de n.v. INFRABEL,
 die woonplaats kiest bij
 advocaten D. RYCKBOST en E. RYCKBOST,
 kantoor houdende te 8400 OOSTENDE,
 E. Beernaertstraat 80,
2. de n.v. NMBS HOLDING,
3. de n.v. EUROSTATION,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat P. FLAMEY,
 kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
 Jan Van Rijswijcklaan 16,
4. de Vlaamse Vervoermaatschappij DE LIJN,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat D. LINDEMANS,
 kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
 Keizerslaan 3,
5. de stad GENT.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Johanna PEIRS,
An MOORTHAMER en Luc LAVRYSEN op 2 maart 2007 hebben ingediend om
de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van 19 december
2006 van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar waarbij aan de
n.v. INFRABEL de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het

bouwen van een vernieuwd stationscomplex “Gent Sint-Pieters” met tram- en busstation, tunnel en parking en bijhorende elementen op gronden gelegen aan het Koningin Maria Hendrikaplein te Gent, kadastraal bekend sectie I, nrs. 647/t, 649/59c, 649/58b, 649/59f, 649/52f, 649/52e, 649/53a, 649/52c en 649/59g;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 28 juni 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 september 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. DE SMEDT, die verschijnt voor de verzoekende partijen, van advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de verwerende partij, van advocaat D. RYCKBOST, die verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, van advocaten P. FLAMEY en K. MAN, die verschijnen voor de tweede en de derde tussenkomende partij, van advocaat T. EYSKENS, die loco advocaat D. LINDEMANS verschijnt voor de vierde tussenkomende partij, en van advocaat S. KEMPINAIRE, die verschijnt voor de vijfde tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Gelet op artikel 90, §1, vierde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Rechtspleging

1.1. Met verzoeken van 21 maart 2007, respectievelijk 23 maart 2007, 3 april 2007 en 9 mei 2007 hebben de n.v. INFRABEL, de n.v. NMBS HOLDING en de n.v. EUROSTATION, de Vlaamse Vervoermaatschappij DE LIJN en de stad GENT gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen. Er is grond om deze verzoeken in te willigen.

1.2. De verzoekende partijen hebben op 24 september 2007 een “pleitnota” ingediend. De tweede en de derde tussenkomende partij hebben ter terechtzitting eveneens een “pleitnota” ingediend. Het indienen van een dergelijke nota is niet voorzien in het procedurereglement. Zij worden uit de debatten geweerd.

2. De feiten

2.1. In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV) is Gent geselecteerd als “grootstedelijk gebied” (deel 2: Gewenste Ruimtelijke Structuur - richtinggevend gedeelte, III.1. De stedelijke gebieden, 3.1. Selectie en afbakening van stedelijke gebieden). In grootstedelijke gebieden moeten luidens het RSV bestaande en toekomstige stedelijke potenties maximaal worden benut. Deze gebieden hebben steeds volgens het RSV de potentie om een groot deel van de groei inzake woongelegenheden, voorzieningen en economische activiteiten op te vangen. Het RSV geeft ook ontwikkelingsperspectieven aan (III.1., 4. Ontwikkelingsperspectieven), waarvan enkele rechtstreeks van toepassing zijn op de omgeving van het Sint-Pietersstation te Gent.

In het provinciaal ruimtelijk structuurplan van de provincie Oost-Vlaanderen, definitief vastgesteld op 10 december 2003 en door de Vlaamse regering goedgekeurd op 18 februari 2004, wordt een hogere dichtheid van kantoren nagestreefd rond het Sint-Pietersstation te Gent.

In het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Gent, definitief vastgesteld door de gemeenteraad van de stad Gent op 27 januari 2003 en goedgekeurd door de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening op 9 april 2003, wordt het Sint-Pietersstation genoemd als één van de knooppunten van het stedelijk openbaar vervoer. Samen met het station Dampoort is het

Sint-Pietersstation een ontwikkelingspool voor gemengd wonen en kantoren. De westelijke torenrij vormt de beeldbepalende westelijke rand van de stad.

2.2. De ruimtelijke inzichten, oppervlaktesimulaties en beelden die het resultaat zijn van de verschillende voorstudies, zijn verzameld in één bundel, met name het synthesesedocument “Ontwikkeling Sint-Pietersstation Gent” van maart 2005.

2.3. In overleg met de cel MER -afdeling algemeen milieu- en natuurbeleid van AMINAL- wordt een plan/project-MER opgemaakt.

Het kennisgevingsdossier is door de cel MER volledig verklaard op 17 maart 2004. Het werd van 23 maart 2004 tot en met 23 april 2004 ter inzage gelegd op het stadhuis van Gent. Op 29 maart 2004 en 5 april 2004 werden informatieavonden over het project georganiseerd in het Koninklijk Atheneum te Gent. Gelijktijdig werden bij de administraties en openbare besturen de adviezen gevraagd.

De richtlijnen voor de opmaak van het MER worden uitgevaardigd op 22 juni 2004. Na aanpassing van een eerste ontwerp keurt de cel MER het plan-MER op 27 oktober 2005 goed.

2.4. Het project voor de ontwikkeling van de Stationsomgeving Gent Sint-Pieters bestaat uit vier deelprojecten:

2.4.1. Deelproject 1: bouwwerken tot omvorming van het station Gent Sint-Pieters

Deze bouwwerken omvatten de herinrichting van het station zelf: het vervangen van de bestaande perronconstructie en de bestaande tunnels door een betonnen draagconstructie met, naast een technische ruimte, plaats voor fietsenstallingen, stationsfuncties en concessies, sporen en perrons en luifels. Gekoppeld hieraan wordt het sporencomplex tussen de Snepkaai en de Kortrijksesteenweg aangepast en gerationaliseerd en wordt voorzien in de oprichting van een Logistiek Centrum Infrastructuur (LCI).

2.4.2. Deelproject 2: bouwwerken tot verbetering van het multimodaal knooppunt voor openbaar vervoer

Dit deelproject omvat de oprichting van een nieuw tram- en busstation ter vervanging van het bestaande. Tevens wordt voorzien in de verbreding van het profiel van de Koningin Fabiolalaan, en de vervanging van de verbinding tussen de Voskenslaan en het Maria Hendrikaplein door een tunnel onder de sporen.

2.4.3. Deelproject 3: projectontwikkeling langs de Fabiolalaan en langs de Sint-Denijslaan (Sint-Denijsplein)

Dit deelproject omvat de bouw van een parking, kantoren, woonruimten, handelsruimten en buurtvoorzieningen langs de Fabiolalaan en in beperktere mate langs de Sint-Denijslaan. Hiertoe worden een reeks bestaande NMBS-gebouwen langs de Fabiolalaan en ook het bestaande postgebouw gesloopt.

Het deelproject aan de Fabiolalaan omvat in zone A de realisatie van een ondergrondse parking. De hoofdingang is voorzien via een tunnel onder de sporen en sluit aan op de verbindingsweg naar de R4. Voor de dimensionering ervan is rekening gehouden met volgende gebruikersgroepen: pendelparking, bewonersparking, bedrijven en personeel van winkels en publieke parking. In zones B en C zijn kleinere ondergrondse parkings voorzien.

Om de projectontwikkeling langs het Sint-Denijsplein te kunnen realiseren worden 7 panden met cafés en appartementen aan de Sint-Denijslaan en 5 panden met woningen aan de Ganzendries gesloopt.

2.4.4. Deelproject 4: verbindingsweg R4

Er wordt een verbindingsweg aangelegd tussen het aansluitingscomplex R4/B402 en een tunnel onder de sporen. De verbindingsweg loopt door het natuurgebied Overmeers en verbindt tevens de scholencampus Hogeschool Gent met de R4.

2.4.5. De verschillende deelprojecten zullen worden gerealiseerd in fasen (2005-2015).

2.5. De verzoekende partijen zijn allen eigenaars en bewoners van woningen en/of appartementen die in de onmiddellijke omgeving van het project zijn gelegen.

2.6. Om de ontwikkelingen in de stationsomgeving mogelijk te maken en de ontsluitingsweg in verbinding met de R4 te kunnen realiseren is een herbestemming en herinrichting van verschillende zones binnen het plangebied vereist. Met het oog daarop wordt besloten tot de opmaak van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Stationsomgeving Gent Sint-Pieters - Koningin Fabiolalaan” genaamd (Bijlage III Toelichtingsnota, 1. inleiding).

2.7. Op 9 maart 2005 wordt naar aanleiding van het voorontwerp gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “stationsomgeving Gent Sint-Pieters - Koningin Fabiolalaan” een plenaire vergadering gehouden.

2.8. Bij besluit van de Vlaamse regering van 27 januari 2006 wordt het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) “stationsomgeving Gent Sint-Pieters - Koningin Fabiolalaan”, voorlopig vastgesteld.

2.9. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt gehouden van 27 februari 2006 tot 27 april 2006, worden 554 bezwaarschriften ingediend, waarvan 42 individuele bezwaarschriften, 410 identieke bezwaarschriften van het buurtcomité Buitensporig, aangeduid als type 1, en 102 bezwaarschriften aangeduid als type 2.

2.10. Op 19 april 2006 brengt de provincieraad van Oost-Vlaanderen advies uit.

2.11. Op 24 april 2006 brengt de gemeenteraad van de stad Gent advies uit.

2.12. In zitting van 27 juni 2006 brengt de VLACORO een gunstig advies uit over het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan mits wordt voldaan aan de erin gestelde voorwaarden en opmerkingen.

2.13. Op 13 oktober 2006 beslist de Vlaamse regering de vervaltermijn voor de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan

“stationsomgeving Gent Sint-Pieters - Koningin Fabiolalaan” met 60 dagen te verlengen.

2.14. Op 23 november 2006 brengt de Raad van State, afdeling wetgeving, advies uit met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/ van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

2.15. Bij besluit van de Vlaamse regering van 15 december 2006 wordt het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “stationsomgeving Gent Sint-Pieters - Koningin Fabiolalaan” definitief vastgesteld. Dit besluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 januari 2007.

In de zaken gekend onder de rolnummers G/A 181.095/X-13.191, G/A 181.635/X-13.209 en G/A 181.636/X-13.210 is bedoeld gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan aangevochten met een verzoek tot schorsing en een beroep tot nietigverklaring.

Bij arresten nrs. 183.356 en 183.357 van 26 mei 2008 werden de vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging verworpen.

2.16. Op 22 maart 2006 dient de n.v. INFRABEL bij de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar een aanvraag in om stedenbouwkundige vergunning voor een vernieuwd stationscomplex “Gent Sint-Pieters” met tram- en busstation, tunnel en parking en bijhorende elementen op gronden gelegen aan het Koningin Maria Hendrikaplein te Gent, kadastraal bekend 9^e afdeling, sectie I, nrs. 647/t, 649/59c, 649/58b, 649/59f, 649/52f, 649/52e, 649/53a, 649/52c, 649/59g, omvattende “onder meer:

- een vernieuwd stationscomplex met tram- en busstation aan het Koningin Maria Hendrikaplein;
- het vernieuwen van de keermuur onder de sporen langsheen de Sint-Denijslaan;
- een ontsluitingstunnel vanaf de Sint-Denijslaan naar de parking;
- een ondergrondse parking langsheen de Koningin Fabiolalaan;
- tijdelijke containers voor NMBS-personeel en een tijdelijke goederenloods voor de NMBS op de vroegere NMBS terreinen langsheen de Koningin Fabiolalaan;
- tijdelijke fietsenstallingen aan de Sint-Denijslaan en de Koningin Fabiolalaan;
- de herlokalisatie van zendmasten die momenteel op het dak van het bestaande, maar af te breken postgebouw staan;

- het slopen van het postgebouw en de goederenloodsen die aan de westelijke zijde van het Koningin Maria Hendrikaplein staan, en verder de voorlopige NMBS-parking die recent in gebruik is genomen;
- een voorafgaandelijke tunnel voor tram, bus, fietsers en voetgangersverkeer;
- de aanleg van wegenis vanaf de ontsluitingstunnel naar de Koningin Fabiolalaan toe, via een omweg zoals aangeduid op het plan”.

De zonering volgens het -op het ogenblik van de aanvraag in opmaak zijnde- gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “stationsomgeving Gent Sint-Pieters - Koningin Fabiolalaan” is deels “stationsomgeving Gent Sint-Pieters”, deels “wegenis”, deels “stationsplaats”, deels “LCI”, deels “ondergrondse parkeerruimte met pendelparking”, deels “interne ontsluitingsweg”.

Het westelijk en zuidoostelijk deel van het vernieuwde station reikt tot iets buiten de zone voor “stationsplaats” van het ruimtelijk uitvoeringsplan, en situeert zich volgens het gewestplan Gentse en Kanaalzone, vastgesteld bij koninklijk besluit van 14 september 1977, in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen.

De aan te passen wegenis aan de westkant van het Koningin Maria Hendrikaplein en de aanpassing van het kruispunt van de Sint-Denijslaan, evenals de tijdelijke fietsenstalling en de er op aansluitende werfzone aan de zuidkant van het station situeren zich deels buiten het ruimtelijk uitvoeringsplan en liggen volgens hetzelfde gewestplan in woongebied.

2.17. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt gehouden van 27 maart 2006 tot 26 april 2006, wordt onder meer door de verzoekende partijen een bezwaarschrift ingediend.

2.18. De afdeling Wegen en Verkeer Oost-Vlaanderen verleent op 28 maart 2006 gunstig advies.

De afdeling Monumenten en Landschappen verleent op 4 april 2006 voorwaardelijk gunstig advies.

In zitting van 12 oktober 2006 adviseert het stadsbestuur van Gent de aanvraag gunstig mits aanbevelingen in de zin van het opleggen van bijzondere voorwaarden in de stedenbouwkundige vergunning.

De cel Onroerend Erfgoed van het agentschap R-O Vlaanderen in Gent stelt in een advies van 23 november 2006 dat er voor het aspect beschermd onroerend erfgoed geen bezwaren zijn.

2.19. Bij het bestreden besluit van 19 december 2006 verleent de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar aan de n.v. INFRABEL de gevraagde stedenbouwkundige vergunning mits naleving van de volgende voorwaarden:

“(…)

- De graafwerken moeten archeologisch worden opgevolgd. Hiervoor moet voor de aanvang van de werken contact worden opgenomen met de bevoegde dienst en worden voldaan aan zowel de voorwaarden van het hierboven vermelde advies van de afdeling Monumenten en Landschappen dd. 4 april 2006, als aan de specifieke milderende maatregelen in het MER daaromtrent.
- Het grondwater dat onttrokken wordt bij bronbemaling die eventueel noodzakelijk blijkt voor het realiseren van de bouwkundige werken moet, in zoverre dit met toepassing van best beschikbare technieken mogelijk is, zoveel mogelijk terug in de grond worden ingebracht buiten de onttrekkingszone. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van infiltratieputten, infiltratiebekkens of infiltratiegrachten. Indien dit technisch onmogelijk is, moet het water geloosd worden in het openbare of private waterloppennet. De infiltratie of de lozing van het opgepompte grondwater mag geen wateroverlast voor derden veroorzaken. Het lozen in de openbare riolering is slechts toegestaan wanneer het technisch onmogelijk is zich op een andere manier van dit water te ontdoen. Volumes hoger dan 10 m³ per uur mogen niet geloosd worden in de openbare rioleringen aangesloten op een rioolwaterzuiveringsinstallatie (zuiveringszone A) behoudens de uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van de exploitant van deze installatie (Aquafin) en de rioolbeheerder. Bronbemaling die technisch noodzakelijk is voor ofwel de verwezenlijking van bouwkundige werken, ofwel de aanleg van openbare nutsvoorzieningen is volgens Vlarem (...) indelingsplichtig en dient gemeld (...)
- (…)
- Alle milderende maatregelen zoals beschreven in het hierboven bedoelde MER Masterplan Station Gent-Sint-Pieters en omgeving dienen in acht genomen te worden, en dit zowel tijdens de fase van de werkzaamheden als erna.
- De uitblaasmonden van de parkingventilatie dienen te worden voorzien van specifieke filters om het fijn stof zoveel als mogelijk te capteren en voorzien van de nodige geluiddemping.
- (...)”.

2.20. De verzoekende partijen werden bij schrijven van 18 januari 2007 in kennis gesteld van de afgifte van de thans aangevochten stedenbouwkundige vergunning.

3. Ontvankelijkheid van de vordering

De vierde en de vijfde tussenkomende partij betwisten de ontvankelijkheid van de vordering.

Er bestaat vooralsnog geen noodzaak om over de opgeworpen excepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze excepties dringt zich slechts op indien zou blijken dat aan de grondvoorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging te kunnen bevelen is voldaan, hetgeen te dezen, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

4. Wat de grond van de vordering tot schorsing betreft

4.1. Krachtens artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

In het verzoekschrift tot schorsing zijn de aangevoerde middelen voldoende precies omschreven om vatbaar te zijn voor een prima facie onderzoek. De ter zake door de vijfde tussenkomende partij opgeworpen exceptie kan niet worden aangenomen.

4.2. Over de aangevoerde middelen

4.2.1. Eerste middel

4.2.1.1. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 4.1.4. en 4.3.7. van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 4.3.7., § 1, 2/, b) DABM, en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek de schending van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel,

“doordat, de bestreden stedenbouwkundige vergunning wordt toegekend op basis van een wettelijk ontoereikend milieueffectenrapport, dat (1) géén volwaardig onderzoek van het nulalternatief omvat, (2) de tijdens de scoping voorgestelde en voor de buurt als meest milieuvriendelijk gekwalificeerde alternatieven zonder legale/redelijke/wetenschappelijk onderbouwde verantwoording verwerpt, (3) niet nagaat welke op basis van het Koninklijk Besluit van 22 september 1980 en/of het Koninklijk Besluit van 16 februari 1976 en/of Richtlijn 92/43 van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna beschermde plant- en/of diersoorten in het natuurgebied ‘Overmeersen’ voorkomen,

terwijl, eerste onderdeel, het de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar toekomt om met betrekking tot het zogenaamde nulalternatief, in het kader van een behoorlijke afweging van alle terzake dienende feitelijke en juridische gegevens:

- rekening te houden met artikel 4.3.7, § 1, 1/, g) DABM, dat stelt dat een project-MER een beschrijving dient te omvatten van de milieueffecten die gepaard gaan met de uitvoering van het nulalternatief;
- rekening te houden met artikel 4.3.7, § 1, 1/, d), e) DABM en artikel 4.1.4 DABM, die stellen dat het zoeken naar redelijke alternatieven met mogelijk minder milieueffecten de kern vormt van de project-m.e.r.;
- rekening te houden met de ‘Richtlijnen milieueffectenrapportage: Station Gent St. -Pieters en omgeving’:
 - / die uitdrukkelijk stellen dat redelijke alternatieven, bestaande uit een kleinschaliger projectontwikkeling langs de Koningin Fabiolalaan, zonder R4-link en zonder ondergrondse pendelparking, maar met alternatieve P+R aan Flanders Expo, op volwaardige wijze en met de nodige diepgang moeten worden onderzocht (...);
 - / en waarin geenszins wordt afgeweken van de verplichting tot het onderzoeken van het nulalternatief, maar integendeel uitdrukkelijk is aangegeven dat de bestaande toestand van het gebied als referentietoestand moet worden beschreven;
- geen gehoor te verlenen aan de bewering dat het nulalternatief zou ingaan tegen de beleidsvisie en niet zou beantwoorden aan de beleidsdoelstellingen (zie MER, p.45) en de overweging dat ‘Het nulalternatief [...] ten aanzien van deze aanvraag (stationsvernieuwing) geen valabel alternatief [is] omdat de uitbouw van het multimodaal openbaar vervoersknooppunt, de verbouwing van het station en de perrons en de projectontwikkeling vlakbij rechtstreeks volgen uit de voormelde strategische keuzes ten aanzien van dergelijke stationsites, volgen uit de noodzakelijke capaciteitsvereisten en gericht zijn op een duurzaam mobiliteits-, ruimtelijk en milieubeleid. Gelet op de locatie van het station binnen het sporennetwerk, de binding ervan met het stadsweefsel en de andere vervoersmodi, is duidelijk dat weinig anders kan dan het station op deze plaats verder uit te bouwen in functie van de verwachte capaciteit, tenzij men voor een heel zware ingreep op een totaal nieuwe locatie in de stad, met alle gevolgen van dien, zou kiezen’, nu deze bewering niet kan dienen als verantwoording voor het niet-uitwerken van het nulalternatief, om de eenvoudige reden dat dit een schending uitmaakt van artikel 4.1.4 DABM, dat stelt dat de doelstelling van de m.e.r. specifiek gelegen is in het toekennen van een evenwaardige plaats aan het milieubelang, naast de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen, bij de besluitvorming over acties die aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken,

terwijl, tweede onderdeel, het de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar toekomt om met betrekking tot de voor de buurt als meest milieuvriendelijk

gekwalficeerde alternatieven, in het kader van een behoorlijke afweging van alle terzake dienende feitelijke en juridische gegevens:

- rekening te houden met de inhoud van artikel 4.3.7, § 1, 1/, c) (lees: e)) en d) DABM, dat stelt dat een project-MER onder meer bestaat uit een 'schets van de beschikbare alternatieven voor het project of onderdelen ervan; onder meer inzake doelstellingen, locaties en wijze van uitvoering of inzake bescherming van het milieu' en 'een vergelijking tussen het voorgenumen project en de beschikbare alternatieven die redelijkerwijze onderzocht kunnen worden, alsmede de redenen voor de selectie van de te onderzoeken alternatieven';
- rekening te houden met artikel 4.1.4 DABM, dat stelt dat de doelstelling van de m.e.r. specifiek gelegen is in het toekennen van een evenwaardige plaats aan het milieubelang, naast de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen, bij de besluitvorming over acties die aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken;
- rekening te houden met het feit dat het MER ontoelaatbaar vaag is, waar sprake is van de zogenaamde 'milieuvordelen van het projectvoorstel', die in realiteit nooit kunnen opwegen tegen de belangrijke milieuvordelen die gepaard gaan met de uitvoering van (onder meer) het nulalternatief;
- in vraag te stellen of het deelalternatief zonder ondergrondse megaparking en zonder ontsluitingsweg terecht niet is weerhouden, inachtgenomen de aan dit deelalternatief verbonden belangrijke milieuvordelen, zoals minder grondoverschotten, minder negatieve gevolgen van het oppompen van het grondwater om de ondergrondse parkeergarage te kunnen bouwen, geen extra geluidsoverlast voor de Roosakker, het Vina Bovypark en een deel van de Sint-Denijslaan en de vrijwaring van de natuurwaarde van het natuurgebied Overmeersien;
- in vraag te stellen of het deelalternatief zonder ondergrondse megaparking en zonder ontsluitingsweg terecht niet is weerhouden om reden van beweerde 'nadelen', die feitelijk én juridisch op niets blijken te zijn gestoeld:
 - de vooronderstelling dat het aantrekken van de keuzereiziger gepaard moet gaan met de aanwezigheid van een zeer grote ondergrondse parking aan het (...) Sint-Pietersstation is niet wetenschappelijk gestaafd aan de hand van (onder meer) cijfermateriaal, meer zelfs, géén rekening is gehouden met de reeds bestaande saturatie van de autosnelweg naar Brussel, met de toename van de variabele kosten van het autogebruik en andere maatregelen die in het mobiliteitsbeleid zullen worden genomen om het gebruik van de wagen in het woon-werkverkeer te ontmoedigen, en, tot slot, met het recent invoeren van het betalend parkeren in de buurt van het Sint-Pietersstation,
 - de vooronderstelling dat het gebrek aan grote parking een ondermijning zou inhouden van de aantrekkingskracht van de project-ontwikkeling betreft een argument dat niet past in een milieueffectenrapport en dat bovendien wordt weerlegd door cijfers uit andere steden (...), waaruit blijkt dat de kantoorgebouwen die zich in de onmiddellijke nabijheid van een station bevinden voornamelijk worden bevolkt door personen die het werk via het openbaar vervoer bereiken,
 - de weerlegging van de park and ride-parking ter hoogte van Flanders Expo als zijnde geen valabel alternatief, kan moeilijk worden weerhouden, zeker niet wat de eventuele parkeerbehoefte voor de projectontwikkeling betreft, nu de stad Gent deze P+R zelf promoot omwille van de snelle verbinding met station en het stadscentrum (volgens het stadsbestuur slechts 10 minuten),
 - de weerlegging van een goed uitgebouwd voorstadstreinnet als valabel alternatief omwille van de weigering van de NMBS om over te gaan tot

de uitbouw van een voorstadsnet, kan moeilijk worden beschouwd als een milieuargument,

- de bewering dat het ontbreken van een verbindingsweg ervoor zorgt dat er geen verschuiving is van het verkeer van de R40 (kleine ring) naar de R4 (grote ring), toont duidelijk aan dat de R4-verbindingsweg wordt aanzien als een extra ontsluitingsweg die veel verkeer aantrekt en waarvan de link met de R40 gemakkelijk is te maken, meer zelfs, de op Flanders Expo in het vooruitzicht (gestelde) ontwikkelingen, o.m. de inplanting van een IKEA-vestiging, zullen dit verkeersaanzuigend effect nog versterken,
- het kan niet worden hardgemaakt dat de realisatie van een fietsverbinding gekoppeld is aan het aanleggen van een ontsluitingsweg, nu bovendien het leggen van een fietsbrug over de ringvaart en een fietsverbinding langs de rand van de Overmeersen of via de Scholencampus alternatieven zijn die losstaan van de aanleg van de weg,
- in vraag te stellen of het deelalternatief zonder ondergrondse megaparking en zonder ontsluitingsweg terecht niet is weerhouden, inachtgenomen dat ook de GECORO in haar advies over het Structuurplan Gent stelt dat het voorzien van een nieuwe toegangsweg en een uitgebreide parking als uitvoeringsalternatief negatief moet worden beoordeeld gezien de impact op het milieu, de mobiliteit en de leefbaarheid van de stationsomgeving (...):

‘De GECORO meent dat een nieuwe toegangsweg naar het Sint-Pietersstation niet strookt met het principe van de A-locatie die maximaal gericht moet zijn op de bereikbaarheid via het openbaar vervoer. Het in het RSG aan te geven aantal te voorzien(e) parkeerplaatsen moet dan ook de kantoor- en woonfunctie bedienen en niet gebruikt worden als pendelparking. Een nieuwe toegangsweg in functie van een pendelparking impliceert een aanzuigend effect voor het verkeer en een algemene verhoging van het verkeer naar de stad. Bovendien laten de gevoeligheid van de plek en de ecologische waarden (Schoonmeersen- Sint-Pieters-Aaigem) niet toe om een nieuw wegtracé te voorzien. Het moet duidelijk zijn dat de aanpassing van het RSG rekening moet houden met de timing van het op te maken gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Om te vermijden dat het RSG voor voldongen feiten zou staan, moet nu reeds het standpunt over deze toegangsweg meegedeeld worden aan de hogere overheid. Gezien de keuze van de GECORO om de verbindingsweg niet te realiseren en de suggestie om de parking op Flanders Expo als P&R-parking te laten fungeren, zal het autoverkeer niet door het hart van de wijk worden gehaald. Integendeel, door de aanleg van het nieuwe openbaar vervoersknoop(punt) aan Flanders Expo, met een vlotte tramverbinding naar het Sint-Pietersstation, wordt verkeer weggehaald uit andere (woon)straten. Ook de Voskenslaan kan dan gaan fungeren als een langzaam verkeerstras’.

zodat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, op basis van het wettelijk ontoereikend milieueffectenrapport, en met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, samengelezen met de in dit dossier relevante regelgeving, niet tot de toekenning van de bestreden stedenbouwkundige vergunning kon overgaan”.

4.2.1.2. Ontvankelijkheid van het middel

De tweede en de derde tussenkomende partij werpen op dat het eerste onderdeel van het eerste middel niet ontvankelijk is wegens gebrek aan belang.

De vierde tussenkomende partij werpt een “exceptie obscuri libelli” op.

De vijfde tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen hun belang bij het middel niet aantonen.

Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over deze excepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze excepties zou zich slechts opdringen indien zou komen vast te staan dat het middel ernstig wordt bevonden, hetgeen, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

4.2.1.3. Onderzoek van de ernst van het middel

4.2.1.3.1. De verzoekende partijen voeren in het eerste middel in essentie aan dat de bestreden stedenbouwkundige vergunning is toegekend op grond van een wettelijk ontoereikend milieueffectenrapport, dat volgens hen geen volwaardig onderzoek van het nulalternatief omvat, en dat de tijdens de scoping voorgestelde en voor de buurt als meest milieuvriendelijk gekwalificeerde alternatieven zonder legale/redelijke/wetenschappelijk onderbouwde verantwoording verwerpt.

4.2.1.3.2. Artikel 4.1.4., § 1 DABM bepaalt:

“§1. De milieueffect- en veiligheidsrapportage beoogt, in de besluitvorming over acties die aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken en/of die een zwaar ongeval teweeg kunnen brengen, aan het milieubelang en de veiligheid en de gezondheid van de mens een plaats toe te kennen die evenwaardig is aan de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen”.

Artikel 4.3.7., § 1, 1/ en 2/, b) en § 2 van hetzelfde decreet bepaalt wat volgt:

“§1. Tenzij anders bepaald in de beslissing, bedoeld in artikel 4.3.5.§ 1, bestaat het project-MER uit ten minste volgende onderdelen:

1/ een algemeen deel dat de volgende informatie bevat:

(...)

d) een schets van de beschikbare alternatieven voor het project of onderdelen ervan; onder meer inzake doelstellingen, locaties en wijze van uitvoering of inzake de bescherming van het milieu;

e) een vergelijking tussen het voorgenomen project en de beschikbare alternatieven die redelijkerwijze onderzocht kunnen worden, alsmede de redenen voor de selectie van de te onderzoeken alternatieven;

(...)

g) een beschrijving van de bestaande toestand van het milieu (met inbegrip van de milieukenmerken van gebieden waarvoor de gevolgen aanzienlijk kunnen zijn en van alle bestaande milieuproblemen), voorzover de tenuitvoerlegging van het project of van één van de onderzochte alternatieven daarvoor gevolgen kan hebben, en een beschrijving van de te verwachten ontwikkeling van dat milieu indien noch het project noch één van de alternatieven wordt uitgevoerd.
2/ een deel betreffende de milieueffecten dat de volgende informatie bevat:

(...)

b) een beschrijving en onderbouwde beoordeling van de waarschijnlijk aanzienlijke milieueffecten van het voorgenomen project en van de onderzochte alternatieven op of inzake, in voorkomend geval, de gezondheid en veiligheid van de mens, de ruimtelijke ontwikkeling, de biodiversiteit, de fauna en flora, de energie- en grondstoffenvoorraden, de bodem, het water, de atmosfeer, de klimatologische factoren, het geluid, het licht, de stoffelijke goederen, het cultureel erfgoed met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap, de mobiliteit en de samenhang tussen de genoemde factoren; deze beschrijving van de milieueffecten omvat de directe, en in voorkomend geval de indirecte, secundaire, cumulatieve en synergetische effecten, permanent en tijdelijk, positief en negatief, op korte, middellange en lange termijn van het project. De beoordeling van de aanzienlijke milieueffecten gebeurt onder meer in het licht van de overeenkomstig Hoofdstuk II van Titel II van dit decreet vastgestelde milieukwaliteitsnormen.

(...)

§ 2. Het project-MER moet de in § 1 genoemde informatie slechts bevatten:

1/ voorzover ze relevant is voor het stadium van het vergunningsproces waarin de milieueffect-rapportage wordt uitgevoerd en voor zover ze relevant is in het licht van de specifieke kenmerken van een bepaald project of de categorie van projecten waartoe de onderzochte actie behoort en de milieuaspecten die door het voorgenomen project kunnen worden beïnvloed;

2/ voorzover de bestaande kennis en de bestaande effectenanalyse- en beoordelingsmethodes redelijkerwijze toelaten om deze informatie te verzamelen en te verwerken”.

Een project-MER dient derhalve in beginsel ten minste de informatie te verschaffen over alle rubrieken die in artikel 4.3.7., § 1 DABM worden vermeld, binnen de grenzen van het in de § 2 bepaalde.

4.2.1.3.3. De cel MER dient krachtens artikel 4.3.5., § 1, tweede lid, 2/ DABM bij haar beslissing over de inhoud van het project-MER en de inhoudelijke aanpak van de rapportage, en over de bijzondere richtlijnen voor het opstellen van het project-MER, rekening te houden met de opmerkingen en commentaren die door de betrokken instanties en het publiek zijn ingediend met betrekking tot de inhoudsafbakening van het rapport. In het bijzonder dient zij rekening te houden met de opmerkingen en commentaren die handelen over te onderzoeken effecten, alternatieven of maatregelen.

Wat het opstellen van het project-MER betreft, bepaalt artikel 4.3.6. wat volgt:

“§ 1. Het project-MER wordt opgesteld onder de verantwoordelijkheid en op kosten van de initiatiefnemer.

De initiatiefnemer moet hiervoor een beroep doen op een team van erkende MER-deskundigen onder leiding van een erkende MER-coördinator. Hij stelt aan de MER-coördinator alle relevante informatie ter beschikking die voorhanden is. Hij verleent alle medewerking opdat de MER-coördinator zijn taak naar behoren kan vervullen.

§ 2. De erkende MER-coördinator en de erkende MER-deskundigen mogen geen belang hebben bij het voorgenomen project of de alternatieven, noch betrokken worden bij de latere uitvoering van het project. Ze voeren hun opdracht volledig onafhankelijk uit.

De samenstelling van het team van erkende MER-deskundigen maakt het opstellen mogelijk van het project-MER in overeenstemming met het m.e.r.-richtlijnenboek en de in artikel 4.3.5, § 1, bedoelde inhoudsafbakening en bijzondere richtlijnen.

§ 3. Tijdens het opstellen van het project-MER zijn de erkende MER-coördinator en in voorkomend geval de erkende MER-deskundigen gehouden tot overleg met de administratie. De MER-coördinator en zijn team moeten in voorkomend geval de aanvullende bijzondere schriftelijke richtlijnen van de administratie, als aanvulling op de afgebakende inhoud en de bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.3.5, § 1, in acht nemen”.

Artikel 4.3.8., §§ 1 en 2 bepalen wat het onderzoek en het gebruik van het project-MER betreft, wat volgt:

“§ 1. De initiatiefnemer bezorgt het voltooide project-MER door betekening of tegen ontvangstbewijs aan de administratie.

§ 2. De administratie toetst het project-MER inhoudelijk :

1/ aan de beslissing, bedoeld in artikel 4.3.5, § 1;

2/ in voorkomend geval aan de overeenkomstig artikel 4.3.6, § 3, door haar verstrekte aanvullende bijzondere richtlijnen;

3/ aan de overeenkomstig artikel 4.3.7 vereiste gegevens.

Het resultaat van de toetsing wordt opgenomen in het project-MER-verslag en leidt tot de goed- of afkeuring van het project-MER. Als de administratie het project-MER afkeurt, vermeldt het verslag alle punten waarop het project-MER tekortschiet. De administratie keurt het project-MER onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst ervan, goed of af. De administratie kan gemotiveerd beslissen om deze termijn te verlengen tot vijftig dagen. Zij betekent de verlengingsbeslissing binnen de hiervoor bedoelde termijn van dertig dagen”.

4.2.1.3.4. Uit het dossier blijkt dat, na aanpassing van een eerste onderwerp, het MER door de cel MER is goedgekeurd bij beslissing van 27 oktober 2005:

“Aan de hand van de criteria die vooropgesteld werden in de betekende richtlijnen van 22 juni 2004 werd dit goedkeuringsverslag opgesteld. Het milieueffectrapport heeft de nodige invulling gegeven aan de richtlijnen die

overeenkomstig artikel 4.3.5 § 1 van het decreet betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage van 18 december 2002 (..) werden vastgesteld. Het MER bevat voldoende informatie om het aspect milieu een volwaardige plaats te geven bij de vaststelling van het uitvoeringsplan en de verdere besluitvorming”.

4.2.1.3.5. In het middel betwisten de verzoekende partijen de intrinsieke degelijkheid van het MER zoals dit door de cel MER is goedgekeurd.

De Raad van State, bevoegd voor de toetsing van de wettigheid van een stedenbouwkundige vergunning, kan zijn beoordeling op het punt van de intrinsieke degelijkheid van een MER niet in de plaats stellen van die van de cel MER. Hij kan enkel nagaan of de cel MER wettig tot haar beslissing is gekomen, m.a.w. op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen, in casu dat “het MER voldoende informatie bevat om het aspect milieu een volwaardige plaats te geven bij de vaststelling van het uitvoeringsplan en de verdere besluitvorming”.

4.2.1.3.6. Wat het eerste onderdeel van het middel betreft wordt in de “Bijlage III Toelichtingsnota” bij het GRUP onder punt “5.2. mer (milieu-effectrapportage)” onder meer het volgende gesteld:

“In de MER wordt aangegeven, zoals ook hierboven beschreven, dat het onderzochte project een concrete invulling betreft van de ruimtelijke opties zoals vastgelegd in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan Oost-Vlaanderen, het gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan Gent en het Mobiliteitsplan Gent. Deze beleidsplannen schetsen een expliciet kader voor de beoogde ontwikkeling van de omgeving van het Gentse Sint-Pietersstation, met inbegrip van de verbindingsweg naar de R4. De beleidskeuzes zoals geformuleerd in deze beleidsplannen zijn in aanzienlijke mate gebaseerd op milieu-overwegingen. De uitbouw van Gent Sint-Pieters als openbaar vervoersknooppunt ondersteunt de ontwikkeling van een duurzame mobiliteit en heeft een betekenis voor zowel verplaatsingen naar Gent als vanuit of via Gent. Daarnaast worden in de aangehaalde beleidsplannen de potenties van de stationsomgeving, als de uitgelezen locatie voor verdichting, onderkend: op geen enkele andere locatie zijn de mogelijkheden ter vermindering van het wegverkeer zo groot als op locaties gesitueerd aan multimodaal bereikbare knooppunten.

alternatieven

In de MER worden alternatieven voor het voorgenomen plan of onderdelen ervan onderzocht en ten opzichte van elkaar afgewogen. Een bijzonder alternatief is het nulalternatief. Wat de invulling van het openbaar vervoersknooppunt betreft en de stedelijk(e) ontwikkelingspool met woon- en kantoorfuncties beantwoordt dit nulalternatief echter niet aan de hierboven opgesomde beleidsplannen, op hun beurt gebaseerd op milieu-overwegingen. Bijgevolg wordt dit nulalternatief niet onderzocht. Wel is in de MER nagegaan of de voorziene projectontwikkeling niet in een andere vorm kan worden

gerealiseerd, b.v. andere dimensies. Ook is het nulalternatief op een volwaardige wijze onderzocht voor het onderdeel ‘ondergrondse parking’ en ‘verbindingsweg R4’. Met andere woorden, in de MER worden de effecten onderzocht van het niet realiseren en het niet aanwezig zijn van zowel de ondergrondse parking als de verbindingsweg met de R4. Als variatie is ook de situatie waarbij wel een ondergrondse parking wordt gerealiseerd, maar geen verbindingsweg, beschouwd. Naast het vermelde nulalternatief en de variatie worden in de MER een aantal inrichtings- en locatiealternatieven besproken, ondermeer:

- de aantakking van de verbindingsweg op het aansluitingscomplex R4/B402: met een twee-strooksrotonde of een lichtengeregeld kruispunt;
- de inrichting en het tracé van de verbindingsweg: een tracé dichterbij of verder weg van de scholencampus, een fietstracé door heen de scholencampus, de verbindingsweg in sleuf of deels ondergronds of bovengronds, met een minimaal wegprofiel, het fietspad aan oostelijke of westelijke zijde, met of zonder geluidsafscherming;
- het aantal bouwlagen in de projectontwikkeling aan het Sint-Denijsplein”.

De verantwoording dat de deelprojecten, andere dan de ondergrondse parking en de verbindingsweg R4, mede zijn ingegeven door milieuoverwegingen wordt als zodanig door de verzoekende partijen niet betwist. In het licht van de doelstelling geformuleerd in artikel 4.1.4. DABM, met name het toekennen van een evenwaardige plaats aan het milieubelang, naast de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen, is het daarom niet kennelijk onredelijk de bestaande toestand niet op zijn milieueffecten te beschrijven en als referentietoestand enkel te weerhouden het project zonder het onderdeel ondergrondse parking en verbindingsweg er naar toe.

4.2.1.3.7. In een tweede onderdeel betwisten verzoekende partijen in wezen de beoordeling van het MER dat het project met parking en verbindingsweg de meeste milieuvoordelen biedt. Daartoe geven zij een opsomming van de volgens het MER aan het nulalternatief -dit is het project zonder parking en verbindingsweg- verbonden milieuvoordelen en betwisten zij de feitelijke en juridische onderbouwing van de motieven ten voordele van het weerhouden project.

Vooreerst dient te worden vastgesteld dat, zoals blijkt uit het dossier, de overheid op het eerste gezicht terecht, gelet op het richtinggevend gedeelte van het RSV waarin verdichting van stationsomgevingen een uitdrukkelijke optie is en waarbij het station Gent Sint-Pieters uitdrukkelijk wordt vermeld als een hoofdstation waarvan de vooropgestelde perimeter van ca. 1000m van het gebied waar een hogere dichtheid en de lokalisatie van personenvervoergeïchte activiteiten wordt nagestreefd, kan worden uitgebreid (RSV, deel 2: Gewenste Ruimtelijke Structuur - richtinggevend gedeelte, III.4. Lijninfrastructuur, 4.2.8. Verdichting in

stationsomgevingen), de omgeving van het Sint-Pietersstation niet op schaalniveau van het gebied zelf heeft geëvalueerd, maar op schaalniveau Vlaanderen.

Onder punt “8. Afweging alternatieven” van de “Niet technische samenvatting” van het MER worden de milieueffecten van het nulalternatief “geen verbindingsweg met de R4 en geen ondergrondse parking” toegelicht en een afweging gemaakt met het voorgestelde concept:

“8.1.1. Voordelen nul-alternatief

Het nul-alternatief biedt volgende voordelen ten opzichte van het voorliggende projectvoorstel:

- . voornamelijk doordat de ondergrondse parking niet wordt gerealiseerd ontstaan beduidend minder grondoverschotten, en daardoor ook beduidend minder werfverkeer;
- . de impact van bemaling is aanzienlijk minder (invloedszone beperkter) maar toch blijven belangrijke effecten op het grondwaterpeil bestaan (bemaling ten behoeve van andere deelingrepen);
- . de bewoners ter hoogte van Roosakker en de zuidelijke zijstraten van de Sint-Denijslaan die uitlopen tot in het gebied Overmeers worden niet blootgesteld aan hogere geluidsniveau's;
- . de huidige ecologische waarde van het natuurgebied Overmeers wordt niet aangetast door het project (geen inname ecotopen, geen toename van de verstoring, geen verdere versnippering);
- . De landschappelijke en belevingswaarde van het gebied Overmeers blijft behouden.

(volgt een nadere toelichting van deze voordelen, punt per punt)

8.1.2. Nadelen nul-alternatief

Het nulalternatief biedt volgende nadelen ten opzichte van het voorliggende projectvoorstel:

- . Keuzereizigers worden niet aangetrokken
- . Geen parking ondermijnt aantrekkingskracht projectontwikkeling voor investeerders
- . Een P + R parking ter hoogte van Flanders Expo is geen alternatief
- . Een verder uitgebouwd voorstadstreinnet is vooralsnog evenmin een alternatief
- . Geen verbindingsweg legt hoge verkeersdruk op omliggende wegen
- . Geen verbindingsweg leidt niet tot verschuiving verkeer van R40 naar R4
- . Geen verbindingsweg betekent geen oplossing voor de suboptimale ontsluiting van de campus BME/CTL
- . Geen verbindingsweg leidt tot langdurige belasting Sint-Denijslaan door werfverkeer
- . Geen verbindingsweg betekent geen directe fietsverbinding naar Flanders Expo

(volgt een nadere toelichting van deze nadelen, punt per punt)”

om dan te besluiten:

“Ondanks het feit dat het nul-alternatief ontegensprekelijk belangrijke milieuvoordelen biedt wegen deze niet op tegen de milieuvoordelen van het projectvoorstel. Men moet hierbij steeds het uitgangspunt en de basisdoelstelling van het project duidelijk voor ogen houden, met name het concentreren van grootschalige woon- en kantooractiviteiten in stedelijke gebieden (via verdichting) op knooppunten van openbaar vervoer. Hierdoor spaart men grote oppervlakten open ruimte en bevordert men de modal split, meer bepaald het aandeel van het openbaar vervoer in het woon-werkverkeer, wat zeer gunstige effecten heeft op vlak van uitstoot van emissies, geluidshinder, verkeersveiligheid, verkeersdoorstroming, etc.. Om meer keuzereizigers te kunnen aantrekken zijn de bereikbaarheid en de mogelijkheid om er te parkeren essentiële randvoorwaarden. Een parking is trouwens ook een absolute noodzaak wil men investeerders overhalen om te participeren in het project. Het achterwege laten van de verbindingsweg leidt tot overbelasting van de Sint-Denijslaan en de Voskenslaan en hypothekeert er de doorstroming van het openbaar vervoer (snelle tramverbinding).

De parking én de verbindingsweg zijn in dit geval dan ook essentiële voorwaarden om de hogere milieudoelstelling te kunnen verwezenlijken”.

De argumenten die door de verzoekende partijen in de uiteenzetting van het middel worden aangevoerd zijn op het eerste gezicht niet van aard om te doen besluiten dat deze beoordeling -gezien op schaalniveau Vlaanderen- kennelijk niet afdoende is ter verwezenlijking van de doelstelling gesteld in artikel 4.1.4. DABM.

De omstandigheid dat de GECORO in haar advies over het ruimtelijk structuurplan Gent heeft gesteld dat het voorzien van een nieuwe toegangsweg en een uitgebreide parking als negatief moet worden beoordeeld, lijkt aan het voorgaande geen afbreuk te doen. Geen enkele decretale bepaling, noch beginsel van behoorlijk bestuur lijkt de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar op te leggen in zijn beoordeling rekening te houden met adviezen die zijn uitgebracht door een adviesorgaan naar aanleiding van een procedure tot opmaak van een gemeentelijk structuurplan, daar waar de bestreden stedenbouwkundige vergunning is verleend op grond van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

4.2.1.3.8. Het eerste middel is niet ernstig.

4.2.2. Tweede middel

4.2.2.1. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4.1.7. DABM, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen

en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel,

“doordat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de bestreden stedenbouwkundige vergunning heeft verleend, zonder enige specifieke motivering inzake de keuze voor één of meerdere deelalternatieven en/of de aanvaardbaarheid van de te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens en milieu en/of de in het MER voorgestelde milderende maatregelen, maar louter en alleen op basis van de hiernavolgende standaardmotiveringen:

- ‘De vergunningsaanvraag moet worden getoetst aan de bepalingen van het RUP zodat de bezwaren die te maken hebben met de daarin verwerkte opties en uitspraken kunnen worden weerlegd door de loutere vaststelling van het RUP’
- ‘De opportuniteit van de parking is beslist door de Vlaamse Regering middels het RUP’
- ‘Het nulalternatief is ten aanzien van deze aanvraag (stationsvernieuwing) geen valabel alternatief omdat de uitbouw van het multimodaal openbaar vervoersknooppunt, de verbouwing van het station en de perrons en de projectontwikkeling vlakbij, maar ook de rechtstreekse verbinding met het hogere wegennet via de verbindingsweg, rechtstreeks volgen uit de vermelde strategische keuzes ten aanzien van dergelijke stationssites, volgen uit de noodzakelijke capaciteitsvereisten en gericht zijn op een duurzaam mobiliteits-, ruimtelijk en milieubeleid. Gelet op de locatie van het station binnen het sporennetwerk, de binding ervan met het stadsweefsel en de andere vervoersmodi, is duidelijk dat weinig anders kan dan het station op deze plaats verder uit te bouwen in functie van de verwachte capaciteit, tenzij men voor een heel zware ingreep op een totaal nieuwe locatie in de stad, met alle gevolgen van dien, zou kiezen.’

terwijl artikel 4.1.7 DABM de overheid expliciet oplegt om bij haar beslissing over de voorgenomen actie (en in voorkomend geval ook bij de uitwerking ervan) rekening te houden met het goedgekeurde MER en met de opmerkingen en commentaren die daarover werden uitgebracht, en, meer specifiek, de overheid oplegt om elke beslissing over de voorgenomen actie in het bijzonder op volgende punten te motiveren: 1/ de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven; 2/ de aanvaardbaarheid van te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens of milieu van het gekozen alternatief; 3/ de in het rapport of de rapporten voorgestelde maatregelen,

en terwijl de goedkeuring van het MER de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar niet ontslaat van deze specifieke motiveringsplicht ex artikel 4.1.7 DABM, die immers nét tot doel heeft na te gaan in hoeverre de bevoegde overheid de conclusies uit het MER meeneemt in haar besluitvorming omtrent het betrokken project,

en terwijl ook de in het bestreden besluit opgenomen vaststelling dat ‘de milderende maatregelen die in het MER zijn voorgesteld, integraal, zoals ook opgedragen in de beslissing van de Vlaamse Regering over het RUP, zijn verbonden als voorwaarde aan de huidige vergunning’ de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar niet ontslaat van de specifieke motiveringsplicht ex 4.1.7 DABM, al was het maar omdat deze in het bestreden besluit opgenomen motivering haaks staat op de doelstelling van de m.e.r.-plicht, die nét beoogt de milieueffecten van een mogelijk schadelijk project te analyseren en mee te nemen in de besluitvorming,

zodat het bestreden vaststellingsbesluit een schending vormt van de uitdrukkelijke en specifieke motiveringsplicht opgenomen in artikel 4.1.7 DABM”.

4.2.2.2. Ontvankelijkheid van het middel

De tweede, de derde en de vijfde tussenkomende partij werpen op dat de verzoekende partijen hun belang bij het middel niet aantonen.

Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over deze excepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze excepties zou zich slechts opdringen indien zou komen vast te staan dat het middel ernstig wordt bevonden, hetgeen, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

4.2.2.3. Onderzoek van de ernst van het middel

4.2.2.3.1. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen in essentie aan dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar de bestreden stedenbouwkundige vergunning heeft verleend, zonder enige specifieke motivering inzake de keuze voor één of meerdere deelalternatieven en/of de aanvaardbaarheid van de te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens en milieu en/of de in het MER voorgestelde maatregelen, maar op basis van louter en alleen standaard-motiveringen. De goedkeuring van het MER ontslaat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar niet van de specifieke motiveringsplicht ex artikel 4.1.7. DABM, die tot doel heeft na te gaan in hoeverre de bevoegde overheid de conclusies uit het MER meeneemt in haar besluitvorming.

4.2.2.3.2. Artikel 4.1.7. DABM bepaalt wat volgt:

“De overheid houdt bij haar beslissing over de voorgenomen actie, en in voorkomend geval ook bij de uitwerking ervan, rekening met het goedgekeurde rapport of de goedgekeurde rapporten en met de opmerkingen en commentaren die daarover werden uitgebracht.

Zij motiveert elke beslissing over de voorgenomen actie in het bijzonder op volgende punten:

1/ de keuze voor de voorgenomen actie, een bepaald alternatief of bepaalde deelalternatieven, behalve dan voor wat het omgevingsveiligheidsrapport betreft;

2/ de aanvaardbaarheid van te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens of milieu van het gekozen alternatief;

3/ de in het rapport of de rapporten voorgestelde maatregelen”.

4.2.2.3.3. Voorafgaand dient te worden vastgesteld dat het bestreden besluit een stedenbouwkundige vergunning betreft die werd verleend in uitvoering van een definitief vastgesteld GRUP en dat het MER in kwestie niet alleen dient als project-MER maar ook als plan-MER. De motivering van de doorwerking van het project-MER in het vergunningsbesluit kan dan ook niet los worden gezien van de motivering van de doorwerking van het plan-MER in het GRUP in uitvoering waarvan de bestreden stedenbouwkundige vergunning is verleend.

De beantwoording van de bezwaren door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar dient derhalve in deze context te worden gelezen.

Met betrekking tot de keuze voor het project zoals vergund heeft de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar bij de beantwoording van de bezwaren het volgende gesteld:

“Een groot aantal van de tijdens de vergunningsprocedure geformuleerde bezwaren heeft betrekking op de grote opties van het project, de eigenlijke uitgang(s)punten die hun neerslag hebben gekregen in het definitief vastgestelde RUP en/of het samen sporen met andere grote, op stapel staande of later geplande projecten in en om Gent. Veel van die bezwaren zijn overigens, vaak in vrij identieke bewoordingen, ook ingediend tijdens de procedure van het RUP. De VLACORO heeft die bezwaren gebundeld, behandeld en een advies er omtrent geformuleerd en de Vlaamse Regering heeft, met kennisname van die bezwaren en het advies van VLACORO, besloten dat aan het RUP de goedkeuring kon worden gehecht. De vergunningsaanvraag moet worden getoetst aan de bepalingen van dat RUP zodat de bezwaren die te maken hebben met de daarin verwerkte opties en uitspraken kunnen worden weerlegd door de loutere vaststelling van het RUP.

(...)

De bezwaren die gericht zijn tegen de projectontwikkeling ten westen van het station, inzonderheid met betrekking tot programma, de densiteit, kwaliteit of bouwhoogte ervan, het voorzien van voldoende diverse functies en groen zijn nu niet aan de orde omdat het louter om het eigenlijke stationsproject en de ondergrondse parking gaat. Waar ze betrekking hebben op de multifunctionaliteit en omvang van het stationsproject moet worden beklemtoond dat het gaat om een strategische site, namelijk een stationsomgeving, een uitgelezen plek om het station zelf verder uit te bouwen en te verweven met allerlei zaken die publieksgericht zijn en/of complementair zijn met een grootschalig, grootstedelijk multimodaal verkeersknooppunt.

Het belang en de potenties van dergelijke sites worden overigens ook benadrukt in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV). In het RUP worden de uitgangspunten van het RSV aangaande een dergelijke stationsomgeving degelijk verwoord als volgt:

‘Samenvattend kunnen we stellen dat het RSV een expliciet kader schetst voor de beoogde ontwikkeling van de omgeving van het Gentse Sint-Pietersstation: Gent als grootstedelijk gebied, bundelen van functies en voorzieningen in stedelijke gebieden, verbeteren van collectief vervoer, vervoersgenererende functies op punten die ontsloten zijn door openbaar vervoer, infrastructuur als bindteken en locatie van

activiteiten, differentiatie van woningvoorraad en kantoren aan knooppunten van openbaar vervoer, zorg voor collectieve en openbare ruimten, behoud van cultuurhistorische waardevolle elementen, personenvervoergeïchte activiteiten in de omgeving van het Sint-Pietersstation,'.

Het programma en de strategische keuzes voor deze site zijn bovendien conform met het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan van de stad Gent.

De Vlaamse Regering is middels de definitieve vaststelling van het RUP akkoord gegaan met de concrete vertaling van die opties op het terrein en heeft ze niet ter discussie gesteld. De bezwaren die te maken hebben met de verdere uitbouw van het station en een grootstedelijk multimodaal knooppunt, de strategische projectontwikkeling, de binding met het bestaande wegennet, de ondergrondse parking en dies meer, zijn bijgevolg door die beslissingen weerlegd.

(...)

De bezwaren die gericht zijn op de in het project voorgestelde capaciteit van de ondergrondse parking of zelfs de opportuniteit ervan en de afweging tegenover voortransport vanuit andere parkings of met andere vervoersmodi, inzonderheid (snel)tram of trein, zijn omwille van de vermelde strategische keuze te verwerpen. De opportuniteit van de parking is beslist door de Vlaamse Regering middels het RUP. Het aantal parkings in de ondergrondse parking is minimaal gehouden tegenover de verwachte reizigersgroei en de voorziene kantoren- en woonontwikkeling. Er wordt met andere woorden reeds van bij aanvang van uitgegaan dat een zeer aanzienlijk deel van de gebruikers van de voorzieningen zal gebruik maken van het openbaar vervoer of randparkings.

(...)

Het nulalternatief is ten aanzien van deze aanvraag (stationsvernieuwing) geen valabel alternatief omdat de uitbouw van het multimodaal openbaar vervoersknooppunt, de verbouwing van het station en de perrons en de projectontwikkeling vlakbij rechtstreeks volgen uit de vermelde strategische keuzes ten aanzien van dergelijke stationssites, volgen uit de noodzakelijke capaciteitsvereisten en gericht zijn op een duurzaam mobiliteits-, ruimtelijk en milieubeleid. Gelet op de locatie van het station binnen het sporennetwerk, de binding ervan met het stadsweefsel en de andere vervoersmodi, is duidelijk dat weinig anders kan dan het station op deze plaats verder uit te bouwen in functie van de verwachte capaciteit, tenzij men voor een heel zware ingreep op een totaal nieuwe locatie in de stad, met alle gevolgen van dien, zou kiezen”.

en voorts, in verband met de aanvaardbaarheid van de milieueffecten en de in het MER voorgestelde milderende maatregelen:

“In het algemeen dient vooreerst beklemtoond dat de milderende maatregelen die in het MER zijn voorgesteld, integraal, zoals ook opgedragen in de beslissing van de Vlaamse Regering over het RUP, zijn verbonden als voorwaarde aan huidige vergunning.

Wat milieuhinder betreft wordt in de bezwaren vooral verwezen naar de mogelijke problemen met betrekking tot luchtkwaliteit, inzonderheid wat betreft fijn stof en NOX. Het kan inderdaad niet ontkend worden dat in het stadscentrum en zeker in een buurt met veel publiekaantrekkende functies en autoverkeer, de lasten op het milieu hoog (kunnen) zijn. Zoals reeds gesteld is het verdichten van stationsomgevingen een uitdrukkelijke optie vanuit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, net omwille van de strategische ligging van stations binnen de stedelijke gebieden en netwerken en hun potenties binnen die gebieden. Rond de hoofdstations wordt in principe een hogere dichtheid en de lokalisatie van personenvervoergeïchte activiteiten nagestreefd,

net om de ruimtelijke, functionele en mobiliteitsdruk op andere gebieden te vermijden. De ontwikkeling van de stationsomgeving mag derhalve, wat de hinderimpact betreft, niet louter op het schaalniveau van enkel de site worden geëvalueerd, maar moet gekaderd worden in een ruimer schaalniveau, te weten ten minste het stadsdeel en zelfs de stedelijke agglomeratie. Stationsomgevingen niet verder ontwikkelen zou tot gevolg hebben dat personenmobiliteitgenererende activiteiten zich eerder ontwikkelen op vanuit ruimtelijk ordenend oogpunt minder aanvaardbare plaatsen, wat wellicht ook meer mobiliteit en uitrustingsvereisten zou opleveren.

Met betrekking tot het garanderen van een voldoende leefcomfort en het aandacht schenken aan het milieu in het algemeen, kan men drie schaalniveaus onderscheiden:

- op macroschaal gaat het met het RUP voorgestelde en in deze aanvraag op te starten project uit van een duurzame ontwikkeling, in casu een verbetering van het openbaar vervoer en een locatiebeleid afgestemd op (vooral) dat openbaar vervoer;
- op schaal van de buurt zullen de voorziene maatregelen, inzonderheid het creëren van een voldoende ruime pendelparking, ongetwijfeld leiden tot een verbeterde situatie (pendelparkeerders zullen niet in eerste instantie parkeerplaats zoeken in de omgevende woonstraten); de R4-link is niet geconcipeerd als stadsinvalsweg zodat langs daar geen bijkomend verkeer, ander dan bestemmingsverkeer, is te verwachten;
- op schaal van specifieke straten is er eerder sprake van een verschuiving van hinder: de hinder die nu verspreid was over verschillende woonstraten zal zich nu concentreren op de R4-link waarlangs geen bewoning zal voorzien worden.

Ten aanzien van de fijn stofproblematiek wijzen studies, onder meer verricht voor het Gentse havengebied, uit dat een zeer aanzienlijk deel van de totale PM10-concentraties (tot 85 %) bepaald worden door niet-lokale bronnen. Daarvan is meer dan 70 % afkomstig van de achtergrondconcentratie van het buitenland en 15 % van de achtergrondconcentratie van Vlaanderen. Het probleem is dus veel universeler dan enkel een lokale problematiek. Uiteraard moet alles in het werk gesteld worden om de 15 % die wel van lokale bronnen afkomstig is of kan zijn zoveel mogelijk te temperen.

Om de impact van een en ander in te schatten en mogelijke bijkomende maatregelen te nemen, heeft de initiatiefnemer van het project een bijkomende studie laten verrichten door het VITO (Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek). In het rapport van deze instelling dd. september 2006 ('Advies PM impact Masterplan Sint-Pietersstation Gent en omgeving', gevoegd in bijlage bij deze beslissing) wordt in eerste instantie ook reeds gewezen op het feit dat algemener maatregelen nodig zijn, en tegen 2015 overigens zullen zijn genomen met een daling van de fijn stofconcentraties tot gevolg (bijvoorbeeld door de implementatie van Europese normen onder meer wat personenwagens betreft). Het rapport concludeert verder dat de lokale impact op PM-blootstelling door toedoen van de ondergrondse parking eigenlijk weinig significant is (ongeveer 1 %). Langsheen de R4-link en een deel van de Kortrijksesteenweg is die impact uiteraard groter, maar die moet afgewogen worden tegenover een daling langs andere straten, inzonderheid de Voskenslaan. Bovendien is er langs de R4-link geen bebouwing zodat de invloed dus alleszins al beperkt zal zijn. Tegenover de bebouwing langsheen de Sint-Denijslaan is daarenboven een (geluids)scherm voorzien dat ook deels als stoffilter kan fungeren.

De capaciteit van de parking is berekend op een scenario dat is gericht op een reeds vrij aanzienlijk aandeel aan openbaar vervoergebruikers of werknemers/bezoekers van de kantoren dat met openbaar vervoer, te voet of per fiets naar de site komt. Zoals vooropgesteld in het RUP (zie punt 5.4 van de

toelichtingsnota bij het RUP) is bij het concept van de inrit van de ondergrondse parking, rekening gehouden met vlotte in- en uitrijmogelijkheden (verschillende rijstroken, zowel bij binnen- als bij buitenrijden). Dat moet concentratie van luchtverontreiniging zoveel mogelijk beperken. In de ondergrondse parking is, ter hoogte van de inrit, een ontrokingsschacht die uitmondt in een bovengronds ontrotingslokaal dat nadien te integreren is in het toekomstig LCI-gebouw, voorzien. Het ontrotingslokaal heeft ook een functie bij de normale ventilatie van de parking in die zin dat verse lucht wordt aangezogen via de inritten en uitgeblazen, uiteraard aan lagere snelheid dan bij brand, via de bewuste ontrotingsinstallatie. In een beperkt gebied rond de uitblaasmonden van die installatie, aan de zijde van de sporen, zou dus een bepaalde concentratie van fijn stof kunnen voorkomen. Zoals hoger gesteld in de aangehaalde studie blijkt die echter beperkt te zijn, maar het lijkt aangewezen op te leggen die uitblaasopeningen te voorzien van filters specifiek bedoeld om fijn stof zoveel als mogelijk te capteren. De milderende maatregelen uit het MER schrijven ten aanzien van de in- en uitlaten van de ventilatie van de ondergrondse parking overigens ook voor dat ze voorzien moeten worden van de nodige geluidsdemping. Beide voorwaarden kunnen wellicht door een specifieke installatie tegelijk opvangen worden.

(...)

Heel wat bezwaren weerspiegelen de vrees voor de overlast, hinder en daarmee gepaard gaande onveiligheid tijdens de uitvoering van de werken en de lange duurtijd ervan. Heel wat van de milderende maatregelen uit het MER, die uitdrukkelijk zijn verbonden aan deze vergunning, moeten de overlast en impact, inzonderheid waar die betrekking heeft op afvoer van afbraakmaterialen en grond, mogelijke verstoring van de grondwatertafel tijdens de werken, enz., helpen indijken. Het stadsbestuur heeft bijkomend opgelegd dat het grondwater dat onttrokken wordt bij bronbemaling die eventueel noodzakelijk blijkt voor het realiseren van de bouwkundige werken, in zoverre dit met toepassing van best beschikbare technieken mogelijk is, zoveel mogelijk terug in de grond moet worden ingebracht buiten de onttrekkingszone. Hiervoor kan gebruik gemaakt worden van infiltratieputten, infiltratiebekkens of infiltratiegrachten. Indien dit technisch onmogelijk is, moet het water geloosd worden in het openbare of private waterloppennet. De werken worden voor het overige gefaseerd uitgevoerd en die fasen en de tijdelijke opvang van alle noden zijn vrij degelijk uitgewerkt in een planning die rekening houdt met diverse factoren zoals het blijvend functioneren van het station en de openbaar vervoersknoop, bereikbaarheid van handel en bewoning, zoveel mogelijk behoud van lokaal verkeer, enz.

Specifiek ten aanzien van de problematiek van het grondverzet en werftransport bij de bouw van de ondergrondse parking en de tunnels, is door de aanvrager een nota opgemaakt die moet aangeven welke milderende maatregelen worden genomen om de hinder naar de omwonenden zoveel mogelijk te beperken. In die nota, gevoegd als bijlage bij huidige beslissing, wordt per fase van de werken aangegeven hoe het transport zal gebeuren.

Wat de communicatie met betrekking tot de werken en de opvang van hinder betreft is volgend scenario uitgewerkt:

(...)

Andere bezwaarindieners betwijfelen anderzijds het op lokaal verkeer gericht zijn van de interne verbindingsweg over de projectzone en vrezen dat die ook gebruikt zal worden als rechtstreekse snelverbinding vanaf de R4 naar het stadscentrum, met alle overlast voor de Rijsenbergwijk van dien. Hieromtrent dient gesteld dat noch het RUP, noch huidige vergunningsaanvraag uitgaan van een dergelijke verbinding. De R4-link en de weg doorheen de projectontwikkeling langsheen de Fabiolalaan zijn louter bestemd voor bestemmings- of lokaal verkeer, niet als 'afrit' vanaf de R4 richting stad. De

stad plant overigens hier, in de Rijsenbergwijk en in een ruimere omgeving diverse maatregelen zoals aanwijsborden, verkeersremmende maatregelen, eenrichtingsverkeer, enz. om dat duidelijk te maken. Ook in de milderende maatregelen van het MER zijn bijkomende voorzieningen voorgeschreven, ook tijdens de fase van de werken, om ander dan lokaal verkeer voorbij de parkinginrit te vermijden”.

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft bij de “bespreking van de bezwaren” eveneens verwezen naar het advies van het college van burgemeester en schepenen, inzonderheid het deel 2 “adviserend gedeelte”, waarin het college volgens hem “een duidelijk en te verdedigen, en dus hier te bevestigen, standpunt (heeft) ingenomen ten aanzien van de belangrijkste uitgangspunten van het project en een aantal gevolgen dat dit met zich meebrengt ten aanzien van mobiliteit, leefmilieu en ruimtelijke aspecten”. Het advies van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent is in extenso opgenomen in het bestreden besluit en maakt aldus integrerend deel uit van de motivering van dat besluit.

De stelling van de verzoekende partijen dat het bestreden besluit enkel en alleen zou worden gedragen door standaardmotiveringen, kan op het eerste gezicht, op grond van hetgeen hiervoor uiteengezet, niet worden bijgetreden.

4.2.2.3.4. Het tweede middel is niet ernstig.

4.2.3. Derde middel

4.2.3.1. In een derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 6 van de Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, van artikel 2.2.4. DABM, van de artikelen 2.1.2., 2.5.3.6., 2.5.3.7., 2.5.4.2. en 2.5.4.3. en de Bijlagen 2.5.5.2 en 2.5.5.3 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : VLAREM II), van artikel 249 van het EG-Verdrag, van de artikelen 7.1., 7.3. en 8.3. van de Richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit, van de artikelen 4.1. en 5.1. en de Bijlagen II en III van de Richtlijn 1999/30/EG van de Raad van 22 april 1999 betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht, van artikel 1.2.1., § 3 DABM, van artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de

ruimtelijke ordening (hierna: DRO), van artikel 23, derde lid, 2/ en 4/ van de Grondwet, van artikel 22 van de Grondwet en van artikel 8 EVRM,

“doordat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar met de bestreden beslissing zijn goedkeuring verleent aan een infrastructuurwerk dat tot gevolg heeft dat de grenswaarden inzake PM_{10} , NO_x en NO_2 in de onmiddellijke omgeving van het station blijvend zullen worden overschreden, wat éénduidig blijkt uit het volgende:

- uit het MER blijkt dat de reeds slechte situatie op het vlak van de luchtkwaliteit nog zal verslechteren én de grenswaarden niet zullen worden gerespecteerd ingevolge de verkeersstromen die zullen worden aangetrokken door de grote ondergrondse parking, het doorgaande verkeer via de R4-verbindingsweg en de projectontwikkeling langs de Koningin Fabiolalaan;
- uit het MER blijkt dat zowel voor PM_{10} (fijn stof) als voor NO_x de toepasselijke jaargrenswaarden worden overschreden;
- uit het MER blijkt dat het voorgestelde project zal leiden tot 3% meer blootgestelde inwoners aan PM_{10} en er sprake zal zijn van een opmerkelijke stijging van het aantal overschrijdingen tussen 2004 en 2015;
- uit de straatmodellering in het MER volgt dat de overschrijdingen in het plangebied van de grenswaarden inzake PM_{10} hoger liggen dan in 2004 : ‘Voor de overschrijdingen van de daggrenswaarde van PM_{10} worden voor alle straten de grenswaarden overschreden, zowel in de referentiesituatie als na de realisatie van het project en dit voor beide scenario’s.

[...]

Uit de vergelijking tussen beide scenario’s en de referentiesituatie 2015 blijkt dat het scenario met R4-verbindingsweg en parking er globaal een toename optreedt van de overschrijdingen behalve in het westelijk gedeelte van de Sint-Denijslaan en in de Voskenslaan. In deze zou de frequentie van overschrijdingen afnemen. In geval van het scenario zonder R4-verbindingsweg en zonder parking blijkt er globaal een afname van de overschrijdingen op te treden behalve in de Rijsenbergstraat. Globaal is deze situatie (stijging van het aantal overschrijdingen) dus negatiever voor het scenario met R4-verbindingsweg en ondergrondse parking. Voor de overschrijdingen van het jaargemiddelde valt dit eveneens negatiever uit voor het scenario met R4 en parking’.

en doordat, de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar de bestreden beslissing onder meer steunt op de volgende motieven:

- In het kader van het MER (milieueffectenrapportage) werden de milieueffecten, zoals de luchtkwaliteit en meer specifiek de fijn stof problematiek bestudeerd en waar nodig werden milderende maatregelen opgenomen. Het MER werd goedgekeurd op 27 oktober 2005.

Daarnaast wordt in het kader van voorliggend project ingezoomd naar het projectgebied. Het advies PM impacts Masterplan Sint-Pietersstation Gent en omgeving van het VITO wordt integraal aan het stedenbouwkundig verslag toegevoegd (...). Het college van Burgemeester en Schepenen sluit zich hierbij aan.

De verbindingsweg vormt de noodzakelijke toegangsweg naar de parking van het station Gent-Sint-Pieters en kan in die zin enkel worden beoordeeld in samenhang met de opwaardering en de uitbouw van dit station.

Ruimere context

Het project moet in een ruimere context afgewogen worden. De doelstelling van de verschillende mobiliteits- en leefbaarheidsplannen is om de toekomstige groei van het wegverkeer en de verkeersdruk in woonzones rondom het station tegen te gaan. Daarenboven heeft een groei van het aanbod voor openbaar vervoer en de ambitie om meer reizigers via het station Gent-Sint-Pieters te vervoeren ook belangrijke gevolgen op de automobilititeit en de luchtkwaliteit in Vlaanderen.

- Enerzijds is er de ambitie om met de aanleg van de parking sluipverkeer en parkeren in omliggende straten te beperken. Hierdoor verbetert de luchtkwaliteit en de leefbaarheid langsheen de straten binnen de woonbuurten. Dit betekent een meerwaarde op het vlak van milieu voor het wonen in de onmiddellijke omgeving van het station.

- Anderzijds worden verkeersstromen vermeden in de omgeving van groot Gent, en is het waarschijnlijk dat tegelijk ook de stijging van het woon-werkverkeer over grotere afstand (bv. In de richting van Brussel) wordt tegengegaan. Dit sluit aan bij het streven naar een algemene verbetering van de luchtkwaliteit in Vlaanderen.

Lokaal niveau

- De nieuwe toegangsweg trekt veel verkeer aan en dit zal inderdaad leiden tot een hogere concentratie fijn stof langs dit traject. Daartegenover staat een sterke daling van het verkeer en de fijn stof blootstelling in de omgeving van de Voskenslaan.

- De stijging van de fijn stof concentratie langs de verbindingsweg zal gecompenseerd worden door de afgenomen achtergrondconcentratie in een stedelijke omgeving. Door toedoen van de Europese emissieregelgeving voor voertuigen zal de uitstoot van fijn stof door dieselwagens ongeveer 40% afnemen tegen 2015 ten opzichte van nu.

- Ondanks de daling van deze achtergrondconcentraties worden in steden en op drukke verkeersaders nog overschrijdingen van de fijn stof dagnorm verwacht in 2015.

- Deze overschrijdingen zouden er ook zijn zonder de aanleg van een parking en een verbindingsweg, zij het in andere straten.

- De verbindingsweg ligt in een relatief open gebied, en er komt geen bijkomende bebouwing langsheen deze weg. De invloed op de blootstelling van de bevolking zal dan ook mogelijks beperkter zijn dan de verhoging in concentraties doet uit(s)schijnen. Fijn stof concentraties pieken immers in straten zelf en nemen zeer snel af tot de stedelijke achtergrondwaarden op relatief korte afstand van de drukke verkeersaders.

- De voorgestelde milderende maatregelen in het kader van het MER hebben vooral betrekking op de uitvoeringsfase en zijn voldoende indien ze met zorg worden nageleefd. Maatregelen tijdens de exploitatiefase die specifiek zijn voor het project, en tegelijk ook kostenefficiënt, zijn er bijna niet. De meeste maatregelen zijn al vervat in Vlaamse (stof- en andere) plannen.

De totaliteit werd grondig bestudeerd en de beslissingen om dit project te realiseren voldoende afgetoetst op elk mogelijk niveau (MER en bijkomend advies van VITO in bijlage III). Zowel op grotere schaal als op schaal van de onmiddellijke omgeving weegt de fijn stof problematiek niet op tegen het hogere belang van de projectontwikkeling rond het station Gent-Sint-Pieters. De in het MER opgenomen milderende maatregelen zijn voldoende.

- 'Ten aanzien van de fijn stofproblematiek wijzen studies, onder meer verricht voor het Gentse havengebied, uit dat een zeer aanzienlijk deel van de totale PM10-concentraties (tot 85 %) bepaald worden door

niet-lokale bronnen. Daarvan is meer dan 70 % afkomstig van de achtergrondconcentratie van het buitenland en 15 % van de achtergrondconcentratie van Vlaanderen. Het probleem is dus veel universeler dan enkel een lokale problematiek. Uiteraard moet alles in het werk gesteld worden om de 15 % die wel van lokale bronnen afkomstig is of kan zijn zoveel mogelijk te temperen.

Om de impact van een en ander in te schatten en mogelijke bijkomende maatregelen te nemen, heeft de initiatiefnemer van het project een bijkomende studie laten verrichten door het VITO (Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek). In het rapport van deze instelling dd. september 2006 ('Advies PM impact Masterplan Sint-Pietersstation Gent en omgeving', gevoegd in bijlage bij deze beslissing) wordt in eerste instantie ook reeds gewezen op het feit dat algemenere maatregelen nodig zijn, en tegen 2015 overigens zullen zijn genomen met een daling van de fijn stofconcentraties tot gevolg (bijvoorbeeld door de implementatie van Europese normen onder meer wat personenwagens betreft). Het rapport concludeert verder dat de lokale impact op PM-blootstelling door toedoen van de ondergrondse parking eigenlijk weinig significant is (ongeveer 1%). Langs heen de R4-link en een deel van de Kortrijksesteenweg is die impact uiteraard groter, maar die moet afgewogen worden tegenover een daling langs andere straten, inzonderheid de Voskenslaan. Bovendien is er langs de R4-link geen bebouwing zodat de invloed dus alleszins al beperkt zal zijn. Tegenover de bebouwing langs heen de Sint-Denijslaan is daarenboven een (geluids)schermbaan voorzien dat ook als stoffilter kan fungeren.'

terwijl, eerste onderdeel, het de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar geenszins is toegestaan een stedenbouwkundige vergunning toe te kennen op basis van (...) motieven die voor een groot deel worden ontleend aan een document, met name het advies PM impacts Masterplan Sint-Pietersstation Gent en omgeving van het VITO (...), inachtgenomen dat:

- geen enkele bepaling uit de m.e.r.-wetgeving toelaat dat na de goedkeuring van het MER voor een MER-plichtig project in de bestreden vergunningsbeslissing expliciet wordt gesteund op een soort 'deus ex machina', met name een advies inzake de milieueffecten van een bepaald project (het VITO-advies), dat 'toevallig' dan ook nog eens de conclusies van het MER inzake de effecten van het vergunde project op de luchtkwaliteit 'afzwakt', nu:

/ dergelijke manier van handelen uitdrukkelijk in strijd is met de inspraakvereisten die zijn voorzien in de richtlijn van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: MER-Richtlijn), meer bepaald:

- artikel 6, lid 3 van de MER-Richtlijn dat vereist dat de informatie die in het kader van de milieu-effectrapportage wordt verzameld, binnen een redelijke termijn ter beschikking van het betrokken publiek wordt gesteld;
- in art. 6, lid 4 van de MER-Richtlijn dat vereist dat het betrokken publiek in een vroeg stadium reële mogelijkheden tot inspraak dient te krijgen,

omdat aan het betrokken publiek niet de kans tot inspraak is gegeven over een document waarop de vergunningverlenende overheid zich met name baseert om bij haar beoordeling van de vergunning tot het besluit te komen dat de aangevraagde werken weinig tot geen effecten zouden impliceren op de luchtkwaliteit,

/ blijkt dat dit advies uitdrukkelijk is gevraagd met de bedoeling om juridische procedures tegen het project Gent-Sint-Pieters, die steunen op een overschrijding van de grenswaarden inzake fijn stof, te

- ‘voorkomen’ (...), hetgeen de objectiviteit en de betrouwbaarheid van dit advies ernstig in het gedrang brengt,
- een aantal vaststellingen die worden gedaan in het advies PM impacts Masterplan Sint-Pietersstation Gent en omgeving van het VITO feitelijk onjuist zijn, nu:
 - / weliswaar mag worden aangenomen dat de uitstoot van de dieselwagens ingevolge de Europese emissienormen verder zal dalen, maar dat dit in de huidige omstandigheden niet ter zake doet, nu:
 - enerzijds, in het berekeningsmodel dat gebruikt werd bij het opstellen van het MER reeds rekening werd gehouden met de prognose dat de uitstoot van de dieselwagens ingevolge de Europese emissienormen verder zal dalen,
 - anderzijds, ook rekening dient te worden gehouden met de vaststelling dat tegen 2015 de grenswaarden inzake fijn stof in aanzienlijke mate zullen verstrengd zijn (tot in beginsel 20 :g/m³), zodat de situatie van non-conformiteit verder zal blijven bestaan,
 - / in tegenstelling tot wat wordt aangegeven er wel degelijk bebouwing is in de onmiddellijke omgeving van de aan te leggen R4-verbindingsweg, die immers pal achter de tuinen van de woningen in de Roosakker en in de onmiddellijke omgeving van de Campus van de Hogeschool Gent en de residenties in het Vina Bovypark is gepland,
 - / het lagere aantal overschrijdingen van de grenswaarden in de VITO-studie (in vergelijking met het MER), het resultaat is van het aannemen van lagere achtergrondconcentraties voor de referentiejaar (i.e. een waarde van 32 :g/m³ voor 2004 en 27 :g/m³ voor 2015), wat manifest in tegenspraak is met de vaststelling op pagina 36 van het MILIEURAPPORT VLAANDEREN MIRA ACHTERGRONDDOCUMENT, THEMA VERSPREIDING ZWEVEND STOF (december 2006) (...) waaruit ontegensprekelijk blijkt dat de gemiddelde concentratie fijn stof in stedelijk gebied in Vlaanderen nog steeds 36 :g/m³ bedraagt, zodat een daling naar 27 :g/m³ in 2015 hoogst onwaarschijnlijk is,
 - / de bewering in het VITO-advies dat de luchtkwaliteit sterk zal verbeteren door de invoering van de Euro 1V en V-normen wordt tegengesproken (...) in een recente studie van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) (...), waarin de WHO vaststelt dat niet alleen de aanpassing van het wagenpark aan deze normen traag verloopt en ondertussen ook rekening dient te worden gehouden met de groei van het verkeer, maar daarenboven sommige Euro IV en V-normen (zoals de normen inzake katalysatoren) slechts effectief beginnen te ‘werken’ nadat de motor warm is (d.w.z. pas na enkele minuten rijden) zodat het nut hiervan bij stedelijk verkeer voor een groot deel verloren gaat, en door de WHO ook terecht wordt vastgesteld dat in stedelijke gebieden de verbetering die door de hoger vernoemde maatregelen wordt beoogd, teniet zal worden gedaan door verkeerscongestie en de vele korte afstanden die met een zogenaamde ‘koude start’ zullen worden uitgevoerd,
- de bewering dat door het project verkeersstromen vermeden worden in de omgeving van Groot Gent en de stijging van het gebruik van de wagen in het woon-werkverkeer over grote afstand (b.v. in de richting van Brussel) wordt tegengegaan, staat haaks op de bewering dat er van uitgegaan wordt dat het aantal reizigers dat met de auto naar het station zou komen ongeveer gelijk zou blijven; enkel de uitbouw van het openbaar vervoer naar het station kan voor die verbetering zorgen;

terwijl, tweede onderdeel, het de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar geenszins is toegestaan een stedenbouwkundige vergunning toe te kennen die aanleiding geeft tot een verdere overschrijding van de grenswaarden inzake fijn stof en NO_x (en waarbij niet is geopteerd voor het milieuvriendelijker alternatief, zoals in casu het alternatief zonder het scenario met de R4-verbindingsweg en zonder de ondergrondse parking), inachtgenomen dat:

- de artikelen 2.5.4.2, § 1 en 2.5.4.3, § 1 VLAREM II grenswaarden vooropstellen inzake stikstofdioxide en stikstofoxiden (NO₂ en NO_x) en inzake fijn stof (PM₁₀), die in beginsel over het ganse Vlaamse grondgebied moeten worden gehaald,
- deze grenswaarden de omzetting vormen van de grenswaarden inzake stikstofdioxide en stikstofoxiden (NO₂ en NO_x) en inzake fijn stof (PM₁₀) uit Richtlijn 1999/30/EG betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht (zie infra, tweede onderdeel),
- in Bijlage 2.5.5.2 van VLAREM II de grenswaarden inzake stikstofoxide en stikstofdioxide zijn vastgesteld op een jaargrenswaarde van 30 :g/m³ NO_x per 19 juli 2001 en een jaargrenswaarde voor de bescherming van de gezondheid van de mens die bepaald is op 40 :g/m³ met ingang van 1 januari 2010 (en gradueel te bereiken in de periode 1 januari 2001-31 december 2005 overeenkomstig wat bepaald is ten aanzien van de overschrijdingsmarges),
- in Bijlage 2.5.5.3 van VLAREM II de grenswaarden inzake fijn stof zijn vastgesteld op een daggemiddelde van 50 :g/m³ die maximaal 35 keer mag worden overschreden per jaar en een jaargemiddelde grenswaarde 40 :g/m³ met ingang van 1 januari 2005, en op een daggemiddelde van 50 :g/m³ die maximaal 7 keer mag worden overschreden en een jaargemiddelde grenswaarde 20 :g/m³ met ingang van 1 januari 2010,
- de omschrijving van het begrip 'grenswaarde' in artikel 2.2.4 DABM aangeeft dat grenswaarden, behoudens in gevallen van overmacht, niet mogen worden overschreden,
- artikel 2.1.2 VLAREM II bepaalt dat de vastgestelde milieukwaliteitsnormen door de overheid moeten worden gehanteerd bij zowel het plannen als het realiseren van het beleid,
- artikel 4 Decreet Ruimtelijke Ordening duidelijk aangeeft dat het beleid inzake ruimtelijke ordening moet gericht zijn op een 'duurzame ruimtelijke ontwikkeling', wat impliceert dat milieukwaliteitsnormen ook bindend zijn in het kader van het vergunningenbeleid,
- het integratiebeginsel opgenomen in artikel 1.2.2, § 3 DABM, impliceert dat eisen inzake milieubescherming ook bij de uitwerking en de uitvoering van het beleid in andere sectoren (in casu de ruimtelijke ordening) een plaats moet krijgen,

terwijl, derde onderdeel de Europese kaderrichtlijn 1996/62/EG inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit (hierna: kaderrichtlijn Luchtkwaliteit), de Europese richtlijn 1999/30/EG betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht (hierna: eerste Dochterrichtlijn) en de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie noodzakelijk dat de in de Vlaamse regelgeving opgenomen (Europese) grenswaarden als een dwingend toetsingskader in acht worden genomen bij het vergunningenbeleid inzake ruimtelijke ordening voor projecten die een verslechtering van de luchtkwaliteit impliceren, dat niet kan worden omzeild door een beroep te doen op

algemenere regels die zullen worden genomen tegen 2015 en/of de grote impact langsheen de R4-link en de Kortrijksesteenweg 'af te wegen' tegen een zogenaamde daling in andere straten, nu:

- op basis van artikel 249 EG-Verdrag de in de Vlaamse regelgeving opgenomen grenswaarden, die de omzetting vormen van Europese richtlijnen, op die manier dienen te worden geïnterpreteerd dat deze in overeenstemming zijn met de betrokken richtlijnen (de zgn. 'richtlijnconforme interpretatie'),
- uit de bewoordingen van artikel 2, sub 5 Kaderrichtlijn en artikel 2, sub 5 eerste Dochterrichtlijn duidelijk blijkt dat de grenswaarden inzake fijn stof en NO_x niet mogen worden overschreden en gelden als resultaatsverplichtingen,
- zulks ondubbelzinnig wordt bevestigd door artikel 7.1. 'De Lid-Staten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de grenswaarden worden nageleefd' en artikel 7.3. 'De Lid-Staten stellen actieplannen op, waarin wordt vermeld welke maatregelen bij een dreigende overschrijding van de grenswaarden en/of alarmdrempels op korte termijn moeten worden genomen om het risico van overschrijding te verkleinen en de duur ervan te beperken. Al naar gelang van het geval behelzen deze plannen controlemaatregelen en, zo nodig, schorsing van de activiteiten die bijdragen tot overschrijding van de grenswaarden, met inbegrip van het gemotoriseerde verkeer' van de Kaderrichtlijn,
- zulks nogmaals wordt bevestigd door artikel 8.3 van diezelfde Kaderrichtlijn, dat betrekking heeft op zones - zoals in casu - waar de niveaus van luchtverontreiniging hoger liggen dan de grenswaarde, nu dit bepaalt dat er een plan of programma moet worden opgesteld dat ertoe leidt dat binnen de daarvoor gestelde termijn aan de grenswaarde wordt voldaan,
- uit het feit dat de grenswaarden inzake fijn stof ruimte geven voor bepaalde afwijkingen/overschrijdingen en uit het feit deze afwijkingsruimte exact wordt bepaald (bv. overschrijdingen van 35 dagen per jaar) duidelijk blijkt dat het om harde grenzen gaat die niet mogen worden overschreden en die niet kunnen worden afgewogen tegen andere belangen,
- de Kaderrichtlijn Lucht en de eerste Dochterrichtlijn in het geheel geen aanknopingspunten bieden voor mogelijkheden tot een afwegingsruimte in gevallen waarin de grenswaarden zouden mogen worden overschreden,
- het Europese Hof van Justitie inzake milieukwaliteitsnormen steevast oordeelt dat deze normen een dwingende resultaatsverplichting opleggen aan de lidstaten, behoudens de afwijkingsmogelijkheden die in voorkomend geval zijn voorzien in de betrokken richtlijn,
- het Europese Hof van Justitie in een arrest van 30 mei 1991 betreffende de voorloper van de huidige Europese luchtkwaliteitsregelgeving heeft geoordeeld dat grenswaarden die de gezondheid van de mensen beogen te beschermen in het nationale recht in bindende wetgeving dienen te worden omgezet, teneinde de burger in staat te stellen om tegenover, ieder bestuursorgaan een beroep te kunnen doen op deze grenswaarden en het in acht nemen van deze grenswaarden met behulp van de rechter af te dwingen,
- het Europese Hof van Justitie inzake de bindende kracht van grenswaarden voor luchtkwaliteit het volgende stelde: 'Overigens is opneming van grenswaarden in een bepaling waarvan de bindende kracht buiten twijfel staat, ook hierom noodzakelijk, opdat een ieder wiens activiteiten vervuiling zouden kunnen veroorzaken, precies weet welke verplichtingen hij heeft',

- het Europese Hof van Justitie nergens in zijn rechtspraak aangeeft dat bij het verlenen van stedenbouwkundige vergunningen voor vervuilende activiteiten, de dwingende milieukwaliteitsnormen niet zouden moeten worden gerespecteerd,
- in de rechtsleer wordt aanvaard dat alle beslissingen met een mogelijke impact op de luchtkwaliteit moeten worden getoetst aan de grenswaarden uit Richtlijn 1999/30/EG,
- uit de Nederlandse rechtspraak inzake de toepassing van de grenswaarden uit Richtlijn 1999/30/EG blijkt dat deze grenswaarden als toetsingskader dienen bij de opmaak van ruimtelijke bestemmingsplannen en bij het verlenen van bouwvergunningen voor projecten met een belangrijke impact op de luchtkwaliteit,
- stedenbouwkundige vergunningen voor bepaalde infrastructuurprojecten uitdrukkelijk onder het toepassingsgebied vallen van Richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (de zogenaamde project-m.e.r.-richtlijn), waardoor a fortiori niet kan worden voorgehouden dat bij het verlenen van dergelijke vergunningen de specifieke Europese bindende grenswaarden inzake luchtkwaliteit niet zouden moeten worden gerespecteerd,
- het aanhouden van een andere interpretatie de deur open zet voor lidstaten om de bindende grenswaarden inzake fijn stof te omzeilen door allerlei vervuilende activiteiten toe te laten door middel van stedenbouwkundige vergunningen, wat ontegensprekelijk in strijd zou zijn met de doelstelling van Richtlijn 1999/30,
- ook artikel 10 EG-Verdrag zich ertegen verzet dat lidstaten geen rekening houden met grenswaarden inzake fijn stof en NO_x, bij het verlenen van stedenbouwkundige vergunningen voor projecten die bijdragen tot luchtverontreiniging, terwijl, vierde onderdeel de in Richtlijn 1999/30/EG opgenomen grenswaarden sowieso rechtstreekse werking hebben in de Belgische rechtsorde, nu
 - het duidelijke en onvoorwaardelijke bepalingen zijn (met name resultaatsverplichtingen), die geen verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregelen door communautaire of nationale overheden behoeven om het gewild effect op nuttige wijze te bereiken,
 - van rechtstreekse werking sprake is zodra de rechter in staat is om, zonder verdere (discretionaire) uitvoeringsmaatregelen, een voor het concrete geval dienstige uitlegging aan te reiken, waardoor particulieren hun aan de norm ontleende rechten kunnen afdwingen,
 - het Europese Hof van Justitie in een arrest van 30 mei 1991 heeft geoordeeld dat grenswaarden, die de gezondheid van mensen beogen te beschermen in het nationale recht, in bindende wetgeving dienen te worden omgezet, teneinde de burger in staat te stellen tegenover ieder bestuursorgaan een beroep te kunnen doen op deze grenswaarden en het in acht nemen van deze grenswaarden met behulp van de rechter af te dwingen (zie supra),
 - het Europese Hof van Justitie inzake de bindende kracht van grenswaarden voor luchtkwaliteit het volgende stelde: 'Overigens is opneming van grenswaarden in een bepaling waarvan de bindende kracht buiten twijfel staat, ook hierom noodzakelijk, opdat een ieder wiens activiteiten vervuiling zouden kunnen veroorzaken, precies weet welke verplichtingen hij heeft'(zie supra),
 - het begrip 'grenswaarde' in artikel 2.5 Richtlijn 1999/30 als volgt is omschreven: 'een niveau dat op basis van wetenschappelijke kennis is vastgesteld teneinde schadelijke gevolgen voor de gezondheid van

de mens en/of voor het milieu in zijn geheel te voorkomen, te verhinderen of te verminderen en dat binnen een bepaalde termijn moet worden bereikt en, als het eenmaal is bereikt, niet meer mag worden omschreven', en artikel 7.1 Kaderrichtlijn Lucht, en de artikelen 4.1 en 5.1 van Richtlijn 1999/30 duidelijk aangeven dat de concentraties van de in de grenswaarde gereguleerde stof in de lucht de betrokken grenswaarden niet mag overschrijden na het verstrijken van de in de bijlagen gespecificeerde data, en deze datum zich voor fijn stof (PM₁₀) situeert op 1 januari 2005 en voor NO_x op 19 juli 2001, en beide data inmiddels zijn verstreken,

- in deze niet kan worden verwezen naar de mogelijkheid tot het nemen van de nodige maatregelen en actieplannen, nu overweging 7 van Richtlijn 1999/30/EG het volgende stelt:

‘Overwegende dat in Richtlijn 96/62/EG is bepaald dat voor zones waar de concentraties van verontreinigde stoffen in de lucht hoger liggen dan de grenswaarden plus de eventueel tijdelijke overschrijdingsmarges, actieplannen dienen te worden uitgewerkt, teneinde ervoor te zorgen dat op de gespecificeerde datum (data) aan de grenswaarden wordt voldaan; dat in dergelijke actieplannen en andere op beperking gerichte strategieën, voorzover deze betrekking hebben op zwevende deeltjes, naast een beperking van de totale concentraties van zwevende deeltjes ook naar een beperking van de concentraties van fijne deeltjes dient te worden gestreefd’

en actieplannen volgens de systematiek van de Kaderrichtlijn Lucht nr. 1996/62/EG en de eerste Dochterrichtlijn 1999/30/EG moeten dienen om ervoor te zorgen dat op de gespecificeerde datum aan de grenswaarden wordt voldaan, zodat niet kan worden aanvaard dat de overheid zich na het verstrijken van deze datum, nog steeds zou beroepen op in opmaak zijnde actieplannen, ter ontwijking van de op haar rustende verplichtingen ex Richtlijn 1999/30/EG,

- artikel 10 EG-Verdrag zich ertegen verzet dat lidstaten met een verwijzing naar in opmaak zijnde actieplannen, de van kracht zijnde bindende grenswaarden inzake fijn stof en NO_x, miskennen door het verlenen van stedenbouwkundige vergunningen die leiden tot een verdere overschrijding van de bindende grenswaarden inzake fijn stof en NO_x,
- artikel 7.3 Kaderrichtlijn Lucht inzake de inhoud van de actieplannen aangeeft dat deze ook maatregelen kunnen omvatten zoals de schorsing van activiteiten die bijdragen tot overschrijding van de grenswaarden, met inbegrip van het gemotoriseerde verkeer, terwijl, vijfde onderdeel, de bestreden beslissing hoedanook een schending uitmaakt van het grondrecht/mensenrecht van de buurtbewoners op de bescherming van de gezondheid en van een gezond leefmilieu, nu de grenswaarden inzake fijn stof en NO_x, zoals bepaald in Richtlijn 1999/30 en omgezet in VLAREM II, gericht zijn op de bescherming van de volksgezondheid en een gezond leefmilieu, wat onder meer blijkt uit overweging 2 en overweging 6 van Richtlijn 1999/30/EG:

‘(2) Overwegende dat in artikel 129 van het Verdrag is bepaald dat de eisen inzake de bescherming van de gezondheid een bestanddeel van het Gemeenschapsbeleid op andere gebieden vormen; dat in artikel 3, onder o), van het Verdrag tevens is bepaald dat het optreden van de Gemeenschap een bijdrage tot het verwezenlijken van een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid dient te leveren;

(6) Overwegende dat verschillende soorten deeltjes verschillende schadelijke effecten op de gezondheid van de mens kunnen hebben; dat er aanwijzingen zijn dat de risico's die voor de gezondheid van de mens verbonden zijn aan de blootstelling aan door menselijk handelen in de lucht gebrachte zwevende deeltjes groter zijn dan die welke verbonden zijn aan blootstelling aan deeltjes die van nature in de lucht voorkomen'

en er geen dwingende redenen van algemeen belang voorhanden zijn om het vergunde project in zijn huidige vorm doorgang te laten vinden, daar waar een alternatief voorhanden is met een beperktere impact op de luchtkwaliteit, met name het alternatief zonder R4-verbindingsweg (en zonder ondergrondse parking (...)),
en terwijl de overheid verplicht is om op gelijke wijze deze grondrechten/mensenrechten te verzekeren,
en terwijl de standstill-werking van artikel 23, derde lid, 4/ van de Grondwet reeds bij herhaling door Uw Raad werd aanvaard”.

4.2.3.2. Ontvankelijkheid van het middel

4.2.3.2.1. De tweede en de derde tussenkomende partij werpen op dat het middel zich niet leent tot een prima facie beoordeling in kort geding, gezien het gaat om een complex en technisch middel.

Zoals hiervoor reeds gesteld is ook het derde middel voldoende precies omschreven om vatbaar te zijn voor een prima facie beoordeling. De exceptie kan niet worden aangenomen.

4.2.3.2.2. De vierde en de vijfde tussenkomende partij werpen op dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij het middel.

Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over deze excepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze excepties zou zich slechts opdringen indien zou komen vast te staan dat het middel ernstig wordt bevonden, hetgeen, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

4.2.3.3. Onderzoek van de ernst van het middel

4.2.3.3.1. In een eerste onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat het de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar geenszins is toegestaan om een stedenbouwkundige vergunning te verlenen op basis van motieven die voor een groot deel worden ontleend aan een document, met name het “Advies PM impacts Masterplan Sint-Pietersstation Gent en omgeving” van het VITO.

In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar geenszins is toegestaan een stedenbouwkundige vergunning toe te kennen die aanleiding geeft tot een verdere overschrijding van de grenswaarden inzake fijn stof en NO_x (en waarbij niet is geopteerd voor het milieuvriendelijker alternatief, zoals in casu het alternatief zonder het scenario met de R4-verbindingsweg en zonder de ondergrondse parking).

In een derde onderdeel roepen de verzoekende partijen in dat de Richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit, de Richtlijn 1999/30/EG van de Raad van 22 april 1999 betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht en de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie noodzaken dat de in de Vlaamse regelgeving opgenomen (Europese) grenswaarden als een dwingend toetsingskader in acht worden genomen bij het vergunningenbeleid inzake ruimtelijke ordening voor projecten die een verslechtering van de luchtkwaliteit impliceren.

In een vierde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de in de Richtlijn 1999/30/EG van de Raad van 22 april 1999 betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht opgenomen grenswaarden hoe dan ook rechtstreekse werking hebben in de Belgische rechtsorde.

In een vijfde onderdeel roepen de verzoekende partijen in dat de bestreden beslissing hoedanook een schending uitmaakt van het grondrecht/mensenrecht van de buurtbewoners op de bescherming van de gezondheid en van een gezond leefmilieu en de standstill-werking van artikel 23, derde lid, 4/ van de Grondwet.

4.2.3.3.2. De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft in de bestreden stedenbouwkundige vergunning het advies van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent integraal overgenomen en tot het zijne gemaakt. Dit advies luidt met betrekking tot het onderdeel “2. Leefmilieu” als volgt:

“2. Leefmilieu

Door de parking en door de verbindingsweg (...) en het daaraan verbonden verkeer, komt het aspect fijn stof ter sprake.

In het kader van het MER (milieueffectenrapportage) werden de milieueffecten, zoals de fijn stofproblematiek, bestudeerd en waar nodig werden

milderende maatregelen opgenomen. De MER werd goedgekeurd op 27 oktober 2005.

Daarnaast wordt in het kader van voorliggend project ingezoomd naar het projectgebied. Het advies PM impacts Masterplan Sint-Pietersstation Gent en omgeving van het VITO, wordt integraal aan het stedenbouwkundig verslag toegevoegd (...)

Ruimere context

Het project moet in een ruimere context afgewogen worden. De doelstelling van de verschillende mobiliteits- en leefbaarheidsplannen is om de toekomstige groei van het wegverkeer en de verkeersdruk in woonzones rondom het station tegen te gaan. Daarenboven heeft een groei van het aanbod van openbaar vervoer en de ambitie om meer reizigers via het station Gent-Sint-Pieters te vervoeren ook belangrijke gevolgen op de automobiliteit en de luchtkwaliteit in Vlaanderen.

- Enerzijds is er de ambitie om met de aanleg van de parking sluipverkeer en parkeren in omliggende straten te beperken. Hierdoor verbetert de luchtkwaliteit en de leefbaarheid langsheen de straten binnen de woonbuurten. Dit betekent een meerwaarde op vlak van milieu voor het wonen in de onmiddellijke omgeving van het station.
- Anderzijds worden verkeersstromen vermeden in de omgeving van groot Gent, en is het waarschijnlijk dat tegelijk ook de stijging van het woon-werkverkeer over grotere afstand (vb. in de richting van Brussel) wordt tegengegaan. Dit sluit aan bij het streven naar een algemene verbetering van de luchtkwaliteit in Vlaanderen.
(...)"

Bij de beoordeling van de bezwaren stelt de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar nog wat volgt:

“Wat milieuhinder betreft wordt in de bezwaren vooral verwezen naar de mogelijke problemen met betrekking tot luchtkwaliteit, inzonderheid wat betreft fijn stof en NOX. Het kan inderdaad niet ontkend worden dat in het stadscentrum en zeker in een buurt met veel publiekaantrekkende functies en autoverkeer, de lasten op het milieu hoog (kunnen) zijn. Zoals reeds gesteld is het verdichten van stationsomgevingen een uitdrukkelijke optie vanuit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, net omwille van de strategische ligging van stations binnen de stedelijke gebieden en netwerken en hun potenties binnen die gebieden. Rond de hoofdstations wordt in principe een hogere dichtheid en de lokalisatie van personenvervoerdergerichte activiteiten nagestreefd, net om de ruimtelijke, functionele en mobiliteitsdruk op andere gebieden te vermijden. De ontwikkeling van de stationsomgeving mag derhalve, wat de hinderimpact betreft, niet louter op het schaalniveau van enkel de site worden geëvalueerd, maar moet gekaderd worden in een ruimer schaalniveau, te weten ten minste het stadsdeel en zelfs de stedelijke agglomeratie. Stationsomgevingen niet verder ontwikkelen zou tot gevolg hebben dat personenmobiliteitgenererende activiteiten zich eerder ontwikkelen op vanuit ruimtelijk ordenend oogpunt minder aanvaardbare plaatsen, wat wellicht ook meer mobiliteit en uitrustingsvereisten zou opleveren.

Met betrekking tot het garanderen van een voldoende leefcomfort en het aandacht schenken aan het milieu in het algemeen, kan men drie schaalniveaus onderscheiden:

- op macroschaal gaat het met het RUP voorgestelde en in deze aanvraag op te starten project uit van een duurzame ontwikkeling, in casu een

verbetering van het openbaar vervoer en een locatiebeleid afgestemd op (vooral) dat openbaar vervoer;

- op schaal van de buurt zullen de voorziene maatregelen, inzonderheid het creëren van een voldoende ruime pendelparking, ongetwijfeld leiden tot een verbeterde situatie (pendelparkeerders zullen niet in eerste instantie parkeerplaats zoeken in de omgevende woonstraten); de R4-link is niet geconcipieerd als stadsinvalsweg zodat langs daar geen bijkomend verkeer, ander dan bestemmingsverkeer, is te verwachten;
- op schaal van specifieke straten is er eerder sprake van een verschuiving van hinder: de hinder die nu verspreid was over verschillende woonstraten zal zich nu concentreren op de R4-link waarlangs geen bewoning zal voorzien worden.

Ten aanzien van de fijn stofproblematiek wijzen studies, onder meer verricht voor het Gentse havengebied, uit dat een zeer aanzienlijk deel van de totale PM10-concentraties (tot 85%) bepaald worden door niet-lokale bronnen. Daarvan is meer dan 70% afkomstig van de achtergrondconcentratie van het buitenland en 15% van de achtergrondconcentratie van Vlaanderen. Het probleem is dus veel universeler dan enkel een lokale problematiek. Uiteraard moet alles in het werk gesteld worden om de 15% die wel van lokale bronnen afkomstig is of kan zijn zoveel mogelijk te temperen.

Om de impact van een en ander in te schatten en mogelijke bijkomende maatregelen te nemen, heeft de initiatiefnemer van het project een bijkomende studie laten verrichten door het VITO (Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek). In het rapport van deze instelling dd. september 2006 ('Advies PM impact Masterplan Sint-Pietersstation Gent en omgeving', gevoegd in bijlage bij deze beslissing) wordt in eerste instantie ook reeds gewezen op het feit dat algemenere maatregelen nodig zijn, en tegen 2015 overigens zullen zijn genomen met een daling van de fijn stofconcentraties tot gevolg (bijvoorbeeld door de implementatie van Europese normen onder meer wat personenwagens betreft). Het rapport concludeert verder dat de lokale impact op PM-blootstelling door toedoen van de ondergrondse parking eigenlijk weinig significant is (ongeveer 1%). Langsheen de R4-link en een deel van de Kortrijksesteenweg is die impact uiteraard groter, maar die moet afgewogen worden tegenover een daling langs andere straten, inzonderheid de Voskenslaan. Bovendien is er langs de R4-link geen bebouwing zodat de invloed dus alleszins al beperkt zal zijn. Tegenover de bebouwing langsheen de Sint-Denijslaan is daarenboven een (geluids)schermbank voorzien dat ook deels als stoffilter kan fungeren.

De capaciteit van de parking is berekend op een scenario dat is gericht op een reeds vrij aanzienlijk aandeel aan openbaar vervoergebruikers of werknemers/bezoekers van de kantoren dat met openbaar vervoer, te voet of per fiets naar de site komt. Zoals vooropgesteld in het RUP (zie punt 5.4 van de toelichtingsnota bij het RUP) is bij het concept van de inrit van de ondergrondse parking, rekening gehouden met vlotte in- en uitrijmogelijkheden (verschillende rijstroken, zowel bij binnen- als bij buitenrijden). Dat moet concentratie van luchtverontreiniging zoveel mogelijk beperken. In de ondergrondse parking is, ter hoogte van de inrit, een ontrokingsschacht die uitmondt in een bovengronds ontrokingsslokaal dat nadien te integreren is in het toekomstig LCI-gebouw, voorzien. Het ontrokingsslokaal heeft ook een functie bij de normale ventilatie van de parking in die zin dat verse lucht wordt aangezogen via de inritten en uitgeblazen, uiteraard aan lagere snelheid dan bij brand, via de bewuste ontrokinginstallatie. In een beperkt gebied rond de uitblaasmonden van die installatie, aan de zijde van de sporen, zou dus een bepaalde concentratie van fijn stof kunnen voorkomen. Zoals hoger gesteld in de aangehaalde studie blijkt die echter beperkt te zijn, maar het lijkt aangewezen op te leggen die uitblaasopeningen te voorzien van filters specifiek bedoeld om fijn stof zoveel

als mogelijk te capteren. De milderende maatregelen uit het MER schrijven ten aanzien van de in- en uitlaten van de ventilatie van de ondergrondse parking overigens ook voor dat ze voorzien moeten worden van de nodige geluidsdemping. Beide voorwaarden kunnen wellicht door een specifieke installatie tegelijk opvangen worden”.

De bestreden stedenbouwkundige vergunning legt o.a. als voorwaarden op:

- “- Alle milderende maatregelen zoals beschreven in het hierboven bedoelde MER Masterplan Station Gent-Sint-Pieters en omgeving dienen in acht genomen te worden, en dit zowel tijdens de fase van de werkzaamheden als erna.
- De uitblaasmonden van de parkingventilatie dienen te worden voorzien van specifieke filters om het fijn stof zoveel als mogelijk te capteren en voorzien van de nodige geluidsdemping”.

4.2.3.3.3. Wat het “Advies PM impacts Masterplan Sint-Pietersstation Gent en omgeving” van het VITO betreft, dat op vraag van de stad Gent na de totstandkoming van het MER is verleend en waarop de bestreden vergunning mede is gesteund, lijkt geen enkele bepaling uit de MER-wetgeving er aan in de weg te staan dat naast het MER zelf in het kader van een aanvraag om stedenbouwkundige vergunning nog één of meerdere bijkomende adviezen worden gevraagd en dat hiermee rekening wordt gehouden bij de beoordeling van de aanvraag. Aan de inspraakvereisten die zijn voorzien in de Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (artikel 6) lijkt hiermee geen afbreuk te worden gedaan. Het MER zelf is tijdens het openbaar onderzoek ter inzage gelegd en de verzoekende partijen hebben hun inspraakrecht terzake kunnen uitoefenen.

4.2.3.3.4. De juridische grondslag voor het kwaliteitsbeleid inzake lucht in de Europese Unie is de Richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit, samen met vier dochterrichtlijnen. Voor stikstofdioxide en stikstofoxiden (NO_2 en NO_x) en fijn stof (PM_{10}) werden normen bepaald in de Richtlijn 1999/30/EG van de Raad van 22 april 1999 betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht.

In voormelde dochterrichtlijn 1999/30/EG wordt niet enkel een grenswaarde, maar worden ook de overschrijdingsmarges bepaald. De overschrijdingsmarge is het percentage waarmee de grenswaarde onder de in de Richtlijn 96/62/EG vastgelegde voorwaarden kan worden overschreden. De overschrijdingsmarge neemt lineair af vanaf de startdatum tot 0% op de datum waarop aan de grenswaarde moet worden voldaan, zijnde 1 januari 2005 voor PM₁₀ en 1 januari 2010 voor NO₂.

Artikel 7.1. van de Richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit bepaalt: “De Lid-Staten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de grenswaarden worden nageleefd”. Artikel 7.3. bepaalt: “De Lid-Staten stellen actieplannen op, waarin wordt vermeld welke maatregelen bij een dreigende overschrijding van de grenswaarden en/of de alarmdrempels op korte termijn moeten worden genomen om het risico van overschrijding te verkleinen en de duur ervan te beperken. Al naar gelang van het geval behelzen deze plannen controlemaatregelen en, zo nodig, schorsing van de activiteiten die bijdragen tot overschrijding van de grenswaarden, met inbegrip van het gemotoriseerde verkeer”.

Artikel 8 van dezelfde richtlijn bepaalt de maatregelen die van toepassing zijn in zones waar de niveaus hoger liggen dan de grenswaarde, met name:

- “1. De Lid-Staten stellen de lijst op van zones en agglomeraties waar de niveaus van een of meer verontreinigende stoffen de grenswaarde, verhoogd met de overschrijdingsmarge, overschrijden.
Wanneer voor een bepaalde verontreinigende stof geen overschrijdingsmarge is vastgesteld, worden de zones en agglomeraties waar het niveau van deze verontreinigende stof de grenswaarde overschrijdt, gelijkgesteld met de in de vorige alinea bedoelde zones en agglomeraties en zijn de leden 3 tot en met 5 erop van toepassing.
2. De Lid-Staten stellen de lijst op van de zones en agglomeraties waar de niveaus van een of meer verontreinigende stoffen tussen de grenswaarde en de met de overschrijdingsmarge verhoogde grenswaarde liggen.
3. In de in lid 1 bedoelde zones en agglomeraties treffen de Lid-Staten maatregelen om ervoor te zorgen dat er een plan of programma wordt opgesteld en uitgevoerd dat ertoe leidt dat binnen de daarvoor gestelde termijn aan de grenswaarde wordt voldaan.
Dit plan of programma, waartoe het publiek toegang dient te krijgen, bevat ten minste de in bijlage IV vermelde informatie.
4. In de in lid 1 bedoelde zones en agglomeraties waar het niveau van meer dan één verontreinigende stof hoger ligt dan de grenswaarden, zorgen de Lid-Staten voor een geïntegreerd plan voor alle betrokken verontreinigende stoffen.

5. De Commissie controleert regelmatig de uitvoering van de krachtens lid 3 ingediende plannen of programma's door na te gaan hoe deze vorderen en hoe de luchtverontreiniging zich ontwikkelt.

6. Wanneer het niveau van een verontreinigende stof ten gevolge van een significante verontreiniging vanuit een andere Lid-Staat boven de met de overschrijdingsmarge verhoogde grenswaarde of, in voorkomend geval, de alarmdrempel ligt of dreigt te komen, plegen de betrokken Lid-Staten overleg met elkaar om een oplossing te vinden. De Commissie kan dat overleg bijwonen”.

4.2.3.3.5. Het besluit van de Vlaamse regering van 18 januari 2002 tot wijziging van VLAREM II, waarbij aan hoofdstuk 2.5. een afdeling 2.5.4. werd toegevoegd, zet voormelde richtlijnen om in het interne Belgische recht.

De betrokken bepalingen van VLAREM II luiden als volgt:

“ AFDELING 2.5.4. - Beoordeling en beheer van zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood.

Onderafdeling 2.5.4.1.

Zwaveldioxide.

Art. 2.5.4.1. § 1. De minister neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de concentraties van zwaveldioxide in de lucht, zoals beoordeeld overeenkomstig artikel 2.5.4.5, met ingang van de in bijlage 2.5.5.1, deel I, vermelde data de daarin bepaalde grenswaarden niet overschrijden.

De in bijlage 2.5.5.1, deel I, bepaalde overschrijdingsmarges zijn van toepassing overeenkomstig artikel 2.5.3.7.

§ 2. De alarmdrempel voor de concentraties van zwaveldioxide in de lucht is bepaald in bijlage 2.5.5.1, deel II.

§ 3. Om de Commissie bij te staan bij de opstelling van haar verslaggeving registreert de Vlaamse Milieumaatschappij, indien mogelijk, tot en met 31 december 2003 gegevens over zwaveldioxideconcentraties, waarop een tienminutenmiddeling is toegepast, die ze ontvangt van een aantal meetstations die geselecteerd zijn als representatief voor de luchtkwaliteit in woongebieden in de nabijheid van de bronnen en die uurconcentraties meten. Gelijktijdig met de gegevens over de uurconcentraties rapporteert de Vlaamse Milieumaatschappij, via de geëigende kanalen, aan de Europese Commissie voor deze geselecteerde meetstations het aantal tienminutenconcentraties van meer dan 500 µg/m³, het aantal dagen waarop die grens in het kalenderjaar werd overschreden, het aantal dagen waarop tegelijkertijd de uurconcentraties zwaveldioxide 350 µg/m³ werden overschreden, en de hoogste geregistreerde tienminutenconcentratie.

§ 4. De minister mag zones of agglomeraties aanwijzen waar de in bijlage 2.5.5.1, deel I, bedoelde grenswaarden voor zwaveldioxide als gevolg van de aanwezigheid van concentraties van zwaveldioxide van natuurlijke oorsprong in de lucht worden overschreden. De minister verstrekt de Europese Commissie overeenkomstig artikel 2.5.3.10 een lijst van al deze zones of agglomeraties en geeft haar informatie over de daar aanwezige concentraties en bronnen van zwaveldioxide, samen met de nodige bewijzen dat deze overschrijdingen aan natuurlijke bronnen te wijten zijn. In deze zones of agglomeraties is de minister alleen verplicht actieplannen op te stellen als de grenswaarden voor zwaveldioxide (SO₂) vanwege antropogene emissies worden overschreden.

Onderafdeling 2.5.4.2. - Stikstofdioxide en stikstofoxiden.

Art. 2.5.4.2. § 1. De minister neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de concentraties in de lucht van stikstofdioxide en, waar van toepassing, van stikstofoxiden, zoals beoordeeld overeenkomstig artikel 2.5.4.5, met ingang van de in bijlage 2.5.5.2, deel I, vermelde data de daarin bepaalde grenswaarden niet overschrijden.

De in bijlage 2.5.5.2, deel I, bepaalde overschrijdingsmarges zijn van toepassing overeenkomstig artikel 2.5.3.7.

§ 2. De alarmdrempel voor de concentraties van stikstofdioxide in de lucht is bepaald in bijlage 2.5.5.2, deel II.

Onderafdeling 2.5.4.3. - Zwevende deeltjes.

Art. 2.5.4.3. § 1. De minister neemt de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de concentraties van PM10 in de lucht, zoals beoordeeld overeenkomstig artikel 2.5.4.5, met ingang van de in bijlage 2.5.5.3 vermelde data de daarin bepaalde grenswaarden niet overschrijden.

De in bijlage 2.5.5.3 bepaalde overschrijdingsmarges zijn van toepassing overeenkomstig artikel 2.5.3.7.

§ 2. De Vlaamse Milieumaatschappij zorgt voor de installatie en werking van meetstations die gegevens over PM2,5-concentraties verstrekken. Het aantal stations waar PM2,5 wordt gemeten en de ligging ervan, worden zo gekozen dat die stations representatief zijn voor de PM2,5-concentraties in Vlaanderen. Als het mogelijk is, moeten de monsternemingspunten samenvallen met de stations waar PM10 wordt gemeten.

De Vlaamse Milieumaatschappij deelt de Europese Commissie via de geëigende kanalen jaarlijks, uiterlijk negen maanden na afloop van elk jaar, het rekenkundig gemiddelde, de mediaan, het 98-percentiel en de maximale concentratie mee, berekend op basis van de PM2,5-metingen over 24 uur gedurende dat jaar. Het 98-percentiel wordt berekend volgens de procedure die is beschreven in bijlage I, punt 4, van beschikking 97/101/EG van de Raad van 27 januari 1997 tot invoering van een regeling voor de onderlinge uitwisseling van informatie over en gegevens van meetnetten en meetstations voor luchtverontreiniging in de lidstaten.

§ 3. In de krachtens artikel 2.5.3.7 opgestelde actieplannen voor PM10 en de algemene strategieën om de PM10-concentraties terug te dringen, wordt ook naar een vermindering van de PM2,5-concentraties gestreefd.

§ 4. Als de in bijlage 2.5.5.3 bedoelde grenswaarden voor PM10 worden overschreden doordat er concentraties van PM10 in de lucht aanwezig zijn ingevolge natuurverschijnselen waardoor er concentraties voorkomen die significante overschrijdingen van de normale achtergrondniveaus van natuurlijke oorsprong inhouden, stelt de minister de Europese Commissie via de geëigende kanalen daarvan overeenkomstig artikel 2.5.3.10 in kennis met de nodige bewijzen dat dergelijke overschrijdingen aan natuurverschijnselen te wijten zijn. In dergelijke gevallen is de minister alleen verplicht om overeenkomstig artikel 2.5.3.7, § 2, actieplannen uit te voeren wanneer de in de bijlage 2.5.5.3, FASE 1, bedoelde grenswaarden om andere redenen worden overschreden dan door natuurverschijnselen.

§ 5. De minister kan zones of agglomeraties aanwijzen waar de in de bijlage 2.5.5.3, FASE 1, bedoelde grenswaarden voor PM10 worden overschreden als gevolg van PM10-concentraties in de lucht die ontstaan als, bij het strooien van zand op wegen, in de winter opwerveling van deeltjes optreedt. De minister verstrekt de Europese Commissie een lijst van al deze zones of agglomeraties en tevens informatie over de daar aanwezige PM10-concentraties en -bronnen. Wanneer de minister de Europese Commissie daarvan overeenkomstig artikel 2.5.3.10 in kennis stelt, levert hij de nodige bewijzen dat deze overschrijdingen aan dergelijke opwervelende deeltjes te wijten zijn, en dat in redelijke mate is getracht om die overschrijdingen te verlagen.

In deze zones of agglomeraties is de minister alleen verplicht actieplannen overeenkomstig artikel 2.5.3.7, § 2, uit te voeren, als de in bijlage 2.5.5.3, FASE 1, bedoelde grenswaarden worden overschreden vanwege andere PM₁₀-niveaus dan die welke te wijten zijn aan het strooien van zand op wegen in de winter”.

Artikel 2.1.2. VLAREM II bepaalt dat de vastgestelde milieukwaliteitsnormen door de overheid moeten worden gehanteerd bij zowel het plannen als het realiseren van het beleid.

4.2.3.3.6. Het middel gaat ervan uit dat de bestreden stedenbouwkundige vergunning er de oorzaak van is dat de grenswaarden inzake PM₁₀, NO_x en NO₂ in de onmiddellijke omgeving van het station blijvend zullen worden overschreden.

Dit uitgangspunt kan op het eerste gezicht niet worden bijgetreden.

Een stedenbouwkundige vergunning verleent enkel de toelating bepaalde (bouw)werken en handelingen te verrichten. Op zich is zij niet de oorzaak van de uitstoot van PM₁₀, NO_x of NO₂.

Luidens voormeld artikel 2.5.4.1., § 1 van VLAREM II neemt de minister -d.i. te dezen de met de uitvoering van dit besluit belaste Vlaamse minister bevoegd voor Leefmilieu (hierna: de minister)- de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de concentraties van zwaveldioxide in de lucht, zoals beoordeeld overeenkomstig artikel 2.5.4.5., met ingang van de in bijlage 2.5.5.1., deel I vermelde data, de daarin bepaalde grenswaarden niet overschrijden, en zijn de in bijlage 2.5.5.1., deel I, bepaalde overschrijdingsmarges van toepassing overeenkomstig artikel 2.5.3.7.

Luidens voormeld artikel 2.5.4.2., § 1 van VLAREM II neemt de minister de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de concentraties in de lucht van stikstofdioxide en, waar van toepassing, van stikstofoxiden, zoals beoordeeld overeenkomstig artikel 2.5.4.5., met ingang van de in bijlage 2.5.5.2., deel I vermelde data, de daarin bepaalde grenswaarden niet overschrijden, en zijn de in bijlage 2.5.5.2., deel I bepaalde overschrijdingsmarges van toepassing overeenkomstig artikel 2.5.3.7.

Luidens voormeld artikel 2.5.4.3., § 1 van VLAREM II neemt de minister de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de concentraties van PM₁₀ in de lucht, zoals beoordeeld overeenkomstig artikel 2.5.4.5., met ingang van de in bijlage 2.5.5.3. vermelde data de daarin bepaalde grenswaarden niet overschrijden, en zijn de in bijlage 2.5.5.3. bepaalde overschrijdingsmarges van toepassing overeenkomstig artikel 2.5.3.7.

Artikel 2.5.3.6., § 1 van VLAREM II bepaalt dat de nodige maatregelen worden getroffen om ervoor te zorgen dat de grenswaarden worden nageleefd. De § 3 van hetzelfde artikel bepaalt dat de maatregelen die bij een dreigende overschrijding van de grenswaarden en/of de alarmdrempels op korte termijn moeten worden genomen om het risico van overschrijding te verkleinen en de duur ervan te beperken, vermeld zijn in de respectieve actieplannen vastgesteld door dit besluit, inzonderheid in de afdelingen 2.5.6. en 4.4.5., en dat al naar gelang van het geval voormelde actieplannen controlemaatregelen behelzen en, zo nodig, schorsing van de activiteiten die bijdragen tot overschrijding van de grenswaarden, met inbegrip van het gemotoriseerde verkeer.

Luidens artikel 2.5.3.7., § 1 van VLAREM II stelt de Vlaamse Milieumaatschappij op basis van de resultaten van haar meetnet van de verontreiniging van de omgevingslucht de lijst op 1/ van zones en agglomeraties waar de niveaus van één of meer verontreinigende stoffen de grenswaarde, verhoogd met de overschrijdingsmarge, overschrijden, en 2/ van de zones en agglomeraties waar de niveaus van één of meer verontreinigende stoffen tussen de grenswaarde en met de overschrijdingsmarge verhoogde grenswaarde liggen. Wanneer voor een bepaalde verontreinigende stof geen overschrijdingsmarge is vastgesteld, worden de zones en agglomeraties waar het niveau van deze verontreinigende stof de grenswaarde overschrijdt, gelijkgesteld met de sub 1/ bedoelde zones en agglomeraties en zijn de §§ 2 tot en met 4 van dit artikel hierop van toepassing.

De §§ 2 en 3 van hetzelfde artikel bepalen dat in de bedoelde zones en agglomeraties de minister maatregelen treft om ervoor te zorgen dat er een plan of programma wordt opgesteld en uitgevoerd dat ertoe leidt dat binnen de daarvoor gestelde termijn aan de grenswaarde wordt voldaan, en in geval het niveau van meer dan één verontreinigende stof hoger ligt dan de grenswaarden, de minister zorgt voor een geïntegreerd plan voor alle betrokken verontreinigende stoffen. De § 4 bepaalt dat wanneer het niveau van een verontreinigende stof ten gevolge van

een significante verontreiniging vanuit een andere Lid-Staat of Gewest boven de met de overschrijdingsmarge verhoogde grenswaarde of, in voorkomend geval, de alarmdrempel ligt of dreigt te komen, de minister met de betrokken Lid-Staat of het betrokken Gewest overleg pleegt om een oplossing te vinden, en dat de Europese Commissie via de geëigende kanalen hiervan op de hoogte wordt gesteld en dit overleg kan bijwonen.

In uitvoering van voormelde bepalingen werd het “Saneringsplan fijn stof voor de zones met overschrijding in 2003 en aanpak fijn stofproblematiek in Vlaanderen - Plan in uitvoering van de richtlijnen 96/62/EG en 1999/30/EG” van 23 december 2005 opgesteld door de cel Lucht van het Departement Leefmilieu en Infrastructuur van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.

Onder punt “7. Maatregelen” wordt ter inleiding gesteld wat volgt:

“Uit voorgaande hoofdstukken blijken er in Vlaanderen overschrijdingen vastgesteld te worden van de vanaf 1 januari 2005 geldende PM₁₀ grenswaarde; in 2003 zelfs op alle meetpunten voor de daggemiddelde grenswaarde. In 2005 doen zich eveneens nog overschrijdingen van de luchtkwaliteitsnormen voor. Modelleringsstudie in Vlaanderen geeft aan dat in 2010 de problemen vermoedelijk niet opgelost zullen zijn. Overschrijdingen worden niet enkel in verkeersdrukke zones, maar ook in industrie-, woon- en zelfs landelijkere regio's waargenomen en verwacht. Internationale modellering toont aan dat Vlaanderen voor wat de antropogene emissies betreft tot de ‘hot spot’-gebieden van Europa behoort, ook in de toekomst (2020).

Deze hoge fijn stof concentraties en overschrijdingen in Vlaanderen zijn te wijten aan eigen, lokale emissies, maar evenzeer doordat de luchtkwaliteit in Vlaanderen in hoge mate bepaald wordt door emissies van buitenaf. De buitenlandse bijdrage door menselijk handelen bedraagt, zoals aangegeven in 6.2, 70 - 80% aan de fijn stofconcentraties. Maatregelen die alleen in Vlaanderen worden getroffen, zijn over het algemeen niet voldoende om de luchtvervuiling gemiddeld over Vlaanderen terug te dringen. Een gecoördineerde Europese aanpak is onontbeerlijk; de problemen voor fijn stof zijn grootschalig en vrijwel onoplosbaar voor Vlaanderen alleen”.

Vervolgens worden in het plan de maatregelen opgesomd die reeds genomen zijn, gepland zijn of worden en/of extra wenselijk zijn. Deze maatregelen worden onderverdeeld in 3 categorieën, met name “7.1. Generieke maatregelen”, zijnde generieke maatregelen die over het ganse Vlaamse grondgebied genomen kunnen worden ter algemene reductie van de hoge stofconcentraties, “7.2. Generieke maatregelen naar verontreinigde zones” en “7.3. Zonespecifieke maatregelen” met een specifieke aanpak van verschillende verontreinigde zones.

4.2.3.3.7. Volgens de regelgeving vervat in VLAREM II is het de Vlaamse minister bevoegd voor Leefmilieu die de nodige maatregelen moet nemen om ervoor te zorgen dat de in de richtlijnen bepaalde, en in VLAREM II overgenomen, grenswaarden en/of overschrijdingsmarges niet worden overschreden, en dit middels saneringsmaatregelen op internationaal, Vlaams of lokaal niveau.

Uit de bepaling van artikel 2.1.2. VLAREM II dat de vastgestelde milieukwaliteitsnormen door de overheid moeten worden gehanteerd bij zowel het plannen als het realiseren van het “beleid” kan op het eerste gezicht niet worden afgeleid dat de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning niet mogelijk is indien zou blijken dat ingevolge het gebruik van de vergunde bouwwerken de overschrijding van één of meer grenswaarden mogelijk is.

Het “beleid” in de zin van voormelde bepaling dient op het eerste gezicht immers zo te worden opgevat dat alle maatregelen die bij het plannen en het realiseren van het beleid worden getroffen als één geheel dienen te worden beschouwd, inbegrepen ook de maatregelen die de minister verplicht is te nemen in toepassing van de voormelde artikelen 2.5.4.1., § 1, 2.5.4.2., § 1 en 2.5.4.3., § 1 van VLAREM II.

4.2.3.3.8. Artikel 4 DRO, dat deel uitmaakt van “Hoofdstuk I. Doelstellingen en begrippen” van “Titel I. Inleidende bepalingen”, luidt als volgt:

“De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit”.

Artikel 4 DRO bevat op het eerste gezicht enkel een intentieverklaring met betrekking tot de “doelstellingen” van de ruimtelijke ordening. Uit deze bepaling lijkt aldus niet te kunnen worden afgeleid dat “milieukwaliteitsnormen ook bindend zijn in het kader van het vergunningenbeleid”.

4.2.3.3.9. Artikel 1.2.1., § 3 DABM, dat deel uitmaakt van “Hoofdstuk II. Doelstellingen en beginselen” van “Titel I. Algemene bepalingen”, luidt als volgt:

“§ 3. De in § 1 en § 2 bepaalde doelstellingen en beginselen moeten in het bepalen en uitvoeren van het beleid van het Vlaamse Gewest op andere gebieden worden geïntegreerd. Bij de uitvoering van het beleid wordt rekening gehouden met de sociaal-economische aspecten, de internationale dimensie en de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens”.

Ook deze bepaling, die eveneens een algemene doelstelling verwoordt, lijkt geen wettelijke verplichting in te houden voor de overheid om de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning te weigeren indien zou blijken dat het gebruik van de vergunde bouwwerken een overschrijding van de in VLAREM II vastgestelde grenswaarden en/of overschrijdingsmarges tot gevolg zou kunnen hebben.

4.2.3.3.10. Er bestaat derhalve op het eerste gezicht op grond van VLAREM II voor de betrokken overheid geen wettelijke verplichting om in een dergelijk geval de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Zodanige verplichting lijkt ook niet vervat in de Europese regelgeving.

4.2.3.3.11. De Nederlandse rechtspraak waarnaar de verzoekende partijen verwijzen is gesteund op de terzake geldende Nederlandse wetgeving. Er kunnen op het eerste gezicht geen wettelijke verplichtingen uit worden geput voor de Vlaamse overheid.

4.2.3.3.12. Ook uit de omstandigheid dat stedenbouwkundige vergunningen voor bepaalde infrastructuurwerken uitdrukkelijk vallen onder het toepassingsgebied van de Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (de zogenaamde project-m.e.r.-richtlijn) kan op het eerste gezicht niet worden afgeleid dat op de overheid een wettelijke verplichting rust om de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning te weigeren indien uit dit project-m.e.r. zou blijken dat de vastgestelde grenswaarden en/of overschrijdingsmarges zouden worden overschreden. De verzoekende partijen blijven overigens in gebreke de bepaling(en) van deze richtlijn, die enkel betrekking heeft op de verplichting tot het opmaken van een project-m.e.r. in de erin opgesomde gevallen, aan te geven waaruit een dergelijke verplichting zou voortvloeien.

4.2.3.3.13. Ten slotte voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden stedenbouwkundige vergunning hoe dan ook een schending uitmaakt van het grondrecht/mensenrecht van de buurtbewoners op de bescherming van de gezondheid en van een gezond leefmilieu, nu de grenswaarden inzake fijn stof en NO_x, zoals bepaald in de Richtlijn 1999/30/EG en omgezet in VLAREM II, gericht zijn op de bescherming van de volksgezondheid en een gezond leefmilieu, en er geen dwingende redenen van algemeen belang voorhanden zijn om het vergunde project in zijn huidige vorm doorgang te laten vinden daar waar een alternatief met een beperktere impact op de luchtkwaliteit voorhanden is, en de standstill-werking van artikel 23, derde lid, 4/ van de Grondwet wordt aanvaard.

4.2.3.3.14. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt:

“Art. 23. Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.
Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Die rechten omvatten inzonderheid:
(...)
4/ het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu
(...)”.

Zonder dat de Raad van State zich dient uit te spreken over de vraag of de genoemde bepaling te dezen op zichzelf als toetsingsgrond kan worden ingeroepen, moet in elk geval worden vastgesteld dat de overheid over een ruime vrijheid beschikt in de keuze van de middelen om het genot van het genoemde recht te verzekeren.

Uit hetgeen voorafgaat blijkt op het eerste gezicht dat te dezen het genot van het genoemde recht door de toepasselijke regelgeving afdoende wordt verzekerd.

4.2.3.3.15. Het derde middel is niet ernstig.

4.2.4. Vierde middel

4.2.4.1. In een vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het beginsel van de materiële motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet,

“doordat de bestreden vergunning niet afdoende verduidelijkt op welke manier rekening werd gehouden met de tijdens het openbaar onderzoek door de verzoekende partijen ingediende bezwaren en opmerkingen, wanneer onder meer wordt gesteld dat:

‘De Vlaamse Regering is middels de definitieve vaststelling van het RUP akkoord gegaan met de concrete vertaling van die opties op het terrein en heeft ze niet ter discussie gesteld. De bezwaren die te maken hebben met de verdere uitbouw van het station en een grootstedelijk multimodaal knooppunt, de strategische projectontwikkeling, de binding met het bestaande wegennet, de ondergrondse parking en dies meer, zijn bijgevolg door die beslissingen weerlegd’.

terwijl een beslissing houdende toekenning van een stedenbouwkundige vergunning uitdrukkelijk moet worden gemotiveerd en in de betrokken akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan deze beslissing ten grondslag liggen en deze aangevoerde motivering op haar beurt afdoende moet zijn,

en terwijl tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren met de nodige zorgvuldigheid dienen te worden onderzocht, en, desgevallend weerlegd moeten worden middels een afdoende motivering

en terwijl de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de (door de) verzoekende partijen ingediende bezwaren op gebrekkige wijze en soms in het geheel niet beantwoordt, wat eenduidig blijkt uit het volgende:

- de bezwaren die te maken hebben met de verdere uitbouw van het station en een grootstedelijk multimodaal knooppunt, de strategische projectontwikkeling, de binding met het bestaande wegennet, de ondergrondse parking en dies meer louter worden weerlegd door er op te wijzen dat de Vlaamse regering door middel van de definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan akkoord is gegaan met de concrete vertaling van de opties en ze niet ter discussie heeft gesteld, hetgeen op gespannen voet staat met de vaststelling dat het betrokken ruimtelijke uitvoeringsplan zelf niet de in het kader van het openbaar onderzoek bij dit plan ingediende bezwaren en opmerkingen heeft onderzocht, en meer specifiek het vaststellingsbesluit van dit plan niet aangeeft hoe milieuoverwegingen in het plan werden geïntegreerd, hoe rekening werd gehouden met het milieu-effectrapport, hoe rekening werd gehouden met de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren en opmerkingen en waarom gekozen is voor het plan zoals het is aangenomen, in het licht van de andere redelijke alternatieven die zijn behandeld, zodat dit bestreden ruimtelijke uitvoeringsplan dan ook manifest onwettig is en met toepassing van artikel 159 Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten,
- het bezwaar betreffende de onwettigheid van de procedure wegens een gebrek in het milieueffectrapport, wordt verworpen door een rechtens onaanvaardbare motivering, aangezien het feit dat het MER op 27 oktober 2005 conform werd verklaard (wellicht wordt bedoeld ‘goedgekeurd’), niet betekent dat het milieu-effectrapport aan alle gestelde wettelijke eisen beantwoordt,
- het bezwaar betreffende de omstandigheid dat onvoldoende rekening is gehouden met het milieu-effectrapport en het MER-verslag, wordt verworpen door middel van een passe-partout formule die niet aangeeft welke milderende maatregelen zijn beoogd in dit stadium van de besluitvorming,

en terwijl, niet in redelijkheid kan worden aanvaard dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de weerlegging van de bezwaren steunt op de overweging dat het huidige voorstel, zijnde een modernisering van het station Gent-Sint-Pieters, gepaard gaande met de aanleg van (o.m.) een ondergrondse parking, het enige aanvaardbare alternatief zou vormen, nu:

- de GECORO in haar advies over het Ruimtelijk Structuurplan Gent stelt dat het voorzien van een nieuwe toegangsweg en een uitgebreide parking als uitvoeringsalternatief negatief moet worden beoordeeld gezien de impact op het milieu, de mobiliteit en de leefbaarheid van de stationsomgeving (...), hetgeen aantoont dat het moderniseringsproject van het station Gent-St.-Pieters wel degelijk mogelijk is zonder de aanleg van een nieuwe verbindingsweg:

‘De GECORO meent dat een nieuwe toegangsweg naar het Sint-Pietersstation niet strookt met het principe van de A-locatie die maximaal gericht moet zijn op de bereikbaarheid via het openbaar vervoer. Het in het RSG aan te geven aantal te voorzien parkeerplaatsen moet dan ook de kantoor- en woonfunctie bedienen en niet gebruikt worden als pendelparking. Een nieuwe toegangsweg in functie van een pendelparking impliceert een aanzuigend effect voor het verkeer en een algemene verhoging van het verkeer naar de stad. Bovendien laten de gevoeligheid van de plek en de ecologische waarden (Schoonmeersen-Sint-Pieters-Aaigem) niet toe om een nieuw wegtracé te voorzien. Het moet duidelijk zijn dat de aanpassing van het RSG rekening moet houden met de timing van het op te maken gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Om te vermijden dat het RSG voor voldongen feiten zou staan, moet nu reeds het standpunt over deze toegangsweg meegedeeld worden aan de hogere overheid. Gezien de keuze van de GECORO om de verbindingsweg niet te realiseren en de suggestie om de parking op Flanders Expo als P&R-parking te laten fungeren, zal het autoverkeer niet door het hart van de wijk worden gehaald. Integendeel, door de aanleg van het nieuwe openbaar vervoersknooppunt aan Flanders Expo, met een vlotte tramverbinding naar het Sint-Pietersstation, wordt verkeer weggehaald uit andere (woon)straten. Ook de Voskenslaan kan dan gaan fungeren als een langzaamaan verkeersas’.

- de in het milieueffectenrapport vermelde nadelen één voor één werden weerlegd in het bezwaar dat onder meer door de verzoekende partijen is neergelegd (...), maar desondanks in de bestreden beslissing niet kan worden teruggevonden waarom dit alternatief voorstel, dat nochtans in de lijn van de vaststellingen van de GECORO en de hierboven weergegeven vaststellingen uit het MER ligt, niet ‘aanvaardbaar’ zou zijn, en terwijl, (de) gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zijn beslissing tenslotte ook niet kan steunen op de overweging dat ‘het aantal parkings in de ondergrondse parking [...] minimaal [is] gehouden tegenover de verwachte reizigersgroei en de voorziene kantoren- en woonontwikkeling. Er wordt met andere woorden reeds van bij de aanvang van uitgegaan dat een zeer aanzienlijk deel van de gebruikers van de voorzieningen zal gebruik maken van openbaar vervoer of randparkings’, nu uit recente gegevens blijkt dat kantoorgebouwen die zich in de onmiddellijke nabijheid van een station bevinden voornamelijk worden bevolkt door personen die het werk via het openbaar vervoer bereiken (...).’.

4.2.4.2. Ontvankelijkheid van het middel

De vijfde tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen hun belang bij het middel niet aantonen.

Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over deze exceptie uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze exceptie zou zich slechts opdringen indien zou komen vast te staan dat het middel ernstig wordt bevonden, hetgeen, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

4.2.4.3. Onderzoek van de ernst van het middel

4.2.4.3.1. In het middel voeren de verzoekende partijen in essentie aan dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar de door hen ingediende bezwaren niet of gebrekkig heeft beantwoord.

4.2.4.3.2. De bezwaren met betrekking tot de opportuniteit van het gekozen project, heeft de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar beantwoord als volgt:

“Een groot aantal van de tijdens de vergunningsprocedure geformuleerde bezwaren heeft betrekking op de grote opties van het project, de eigenlijke uitgangspunten die hun neerslag hebben gekregen in het definitief vastgestelde RUP en/of het samen sporen met andere grote, op stapel staande of later geplande projecten in en om Gent. Veel van die bezwaren zijn overigens, vaak in vrij identieke bewoordingen, ook ingediend tijdens de procedure van het RUP. De VLACORO heeft die bezwaren gebundeld, behandeld en een advies er omtrent geformuleerd en de Vlaamse regering heeft, met kennisname van die bezwaren en het advies van VLACORO, besloten dat aan het RUP de goedkeuring kon worden gehecht. De vergunningsaanvraag moet worden getoetst aan de bepalingen van dat RUP zodat de bezwaren die te maken hebben met de daarin verwerkte opties en uitspraken kunnen worden weerlegd door de loutere vaststelling van het RUP”.

en verder:

“De Vlaamse regering is middels de definitieve vaststelling van het RUP akkoord gegaan met de concrete vertaling van die opties op het terrein en heeft ze niet ter discussie gesteld. De bezwaren die te maken hebben met de verdere uitbouw van het station en een grootstedelijk multimodaal knooppunt, de strategische projectontwikkeling, de binding met het bestaande wegennet, de ondergrondse parking en dies meer, zijn bijgevolg door die beslissingen weerlegd”.

4.2.4.3.3. De bestreden vergunning is genomen in uitvoering van het GRUP “Stationsomgeving Gent Sint-Pieters - Koningin Fabiolalaan”, definitief vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 15 december 2006. De grote opties, waaronder de binding met het bestaande wegennet en de aanleg van de ondergrondse parking, zijn reeds vastgelegd in dat GRUP. De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar lijkt aan de hem opgelegde motiveringsverplichting te hebben voldaan

door de bezwaren, die verband houden met die opties, te beantwoorden door te verwijzen naar het GRUP.

Het betoog van de verzoekende partijen dat de beantwoording van het bezwaar door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar op gespannen voet zou staan met de “vaststelling dat het betrokken ruimtelijke uitvoeringsplan zelf niet de in het kader van het openbaar onderzoek bij dit plan ingediende bezwaren en opmerkingen heeft onderzocht”, zodat het plan “met toepassing van artikel 159 Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten” is op een te vage en algemene wijze geformuleerd om aan een prima facie wettigheidsonderzoek te kunnen worden onderworpen. Bovendien werd in het arrest nr. 183.356 van 26 mei 2008 het door onder meer dezelfde verzoekende partijen ingeroepen middel waarin dezelfde wettigheidsbezwaren meer concreet werden aangevoerd, niet ernstig bevonden.

Voor het overige voeren de verzoekende partijen aan dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar hun bezwaren, eensdeels, op niet afdoende wijze heeft beantwoord (bezwaren betreffende de inhoud en de doorwerking van het MER), en anderdeels, op in feite onjuiste wijze heeft beantwoord (omvang ondergrondse parking in functie van kantoorontwikkeling).

Met betrekking tot de bezwaren omtrent de inhoud en de doorwerking van het MER, de fijnstofproblematiek en de aantasting van het natuurlijk milieu is uit het onderzoek van het eerste en het tweede middel gebleken dat op het eerste gezicht geen schending voorligt. Wat betreft de al dan niet afdoende beantwoording door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van de bezwaren dienaangaande doen de verzoekende partijen dan ook niet blijken van het vereiste belang.

De “recente gegevens” waarnaar de verzoekende partijen naar aanleiding van hun tweede kritiek verwijzen, tonen geenszins aan dat de overweging van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar dat “het aantal parkings in de ondergrondse parking (...) minimaal (is) gehouden tegenover de verwachte reizigersgroei en de voorziene kantoren- en woonontwikkeling. Er wordt met andere woorden reeds van bij de aanvang van uitgegaan dat een zeer aanzienlijk deel van de gebruikers van de voorzieningen zal gebruik maken van openbaar vervoer of randparkings”, zou uitgaan van een onjuiste premisse.

4.2.4.3.4. Het vierde middel is niet ernstig.

4.2.5. Vijfde middel

4.2.5.1. In een vijfde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 38 DRO, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid van het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel,

“doordat de bestreden beslissing een ondergrondse parking vergunt die volgens de bepalingen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Stationsomgeving Gent Sint-Pieters - Koningin Fabiolalaan’ is gelegen in drie verschillende zones, met name in (1) een zone ‘Stationsomgeving Gent Sint-Pieters’, (2) een zone voor wegenis en (3) een zone ‘LCI’:

‘De ondergrondse parking is volgens het RUP grotendeels gesitueerd in het gebied ‘Stationsomgeving Gent Sint-Pieters’, voor een deel in (onder) het gebied voor wegenis en voor het zuidwestelijke deel in het gebied ‘LCI’. Wat het gebied ‘Stationsomgeving Gent Sint-Pieters’ betreft, ligt het deel ten oosten van het op het RUP voorziene entreeplein in de zone A. Het westelijke deel in de zone B. Dat onderscheid is echter maar relevant voor de bovengronse (project) ontwikkeling en terreininrichting (in zone A komen opeenvolgende stedelijke verharde open ruimten voor, in zone B komen tussen de gebouwen stadstuinen voor). Het gebied ‘LCI’ is bestemd voor infrastructuurwerken gekoppeld aan spoorwegexploitatie. In het gebied kunnen bovengrondse parkeerplaatsen voorzien worden voor laden en lossen. Een deel van dat gebied (waar de ondergrondse parking komt) is gearceerd op plan, hetgeen inhoudt dat daar een kantoorgebouw mag worden opgericht dat uitsluitend diensten herbergt die rechtstreeks verband houden met de spoorwegexploitatie. (...)

De toerit tot de ondergrondse parking en het zogenaamde ‘entreeplein’ situeren zich volgens het RUP in een gebied voor wegenis. (...)’

terwijl deze ondergrondse parking geenszins in overeenstemming is met de bestemmingsvoorschriften voor de drie betrokken zones van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, nu

- in de zone voor wegenis enkel de aanleg van wegenis en het entreeplein is toegelaten en géén ondergrondse parking:

‘ARTIKEL 3. WEGENIS

3. 1. verschillende onderdelen

Deze zone bestaat uit verschillende onderdelen, zoals aangeduid op het grafisch plan: de ontsluitingsweg in verbinding met de ringweg R4 (zie 3.2), de Koningin Fabiolalaan (zie 3.3) en het entreeplein (zie 3.4).

3.2. de ontsluitingsweg in verbinding met de R4

Deze zone is bestemd voor de aanleg van een ontsluitingsweg, als hoofdontsluiting van het plangebied vanaf de ringweg R4. Ter hoogte van de aansluiting van de ontsluitingsweg met de ringweg R4 wordt de continuïteit van de doorgaande fietsverbinding langsheen de ringweg gegarandeerd.

De kruising van de ontsluitingsweg en de spoorweg gebeurt ongelijkvloers.

3.3. de Koningin Fabiolalaan

Deze zone is bestemd voor de heraanleg van de Koningin Fabiolalaan.

3.4. het entreeplein

Deze zone is bestemd voor de aanleg van een plein voor bezoekers en omwonenden en als verkeersplein. Het plein vormt de verbinding tussen alle aangrenzende wegenis, namelijk de ontsluitingsweg in verbinding met de R4, de interne ontsluitingsweg (zie artikel 5), de Koningin Fabiolalaan en het pad (zie artikel 6) (...).

- in de zone 'LCI' enkel bovengrondse parkeerplaatsen voor laden en lossen zijn toegelaten:

'ARTIKEL 4. LCI

Het gebied is bestemd voor infrastructuurwerken gekoppeld aan de spoorwegexploitatie. In het gebied kunnen bovengrondse parkeerplaatsen voorzien worden voor laden en lossen. (...)

In de gearceerde zone kan een kantoorgebouw worden opgericht dat uitsluitend diensten herbergt die rechtstreeks verband houden met de spoorwegexploitatie. (...)

- het specifieke bestemmingsvoorschrift inzake de ondergrondse parkeer-ruimte niet duidelijk bepaalt waar de ondergrondse parking mag komen, maar enkel in algemene bewoordingen voorschrijft dat deze moet worden aangelegd ten oosten van de op het grafisch plan aangegeven lijn, zonder dat daarbij is bepaald dat voor het aanleggen van deze parking kan worden afgeweken van de (ook voor de ondergrond geldende) bestemmingsvoorschriften van de andere zones:

'ARTIKEL 8. ONDERGRONDSE PARKEERRUIMTE MET PENDELPARKING.

8. 1. ondergrondse parkeerruimte met pendelparking.

Ten oosten van de op het grafisch plan aangegeven lijn wordt een ondergrondse parkeerruimte voorzien met inbegrip van een pendelparking. In de ondergrondse ruimte kan nabij het trein-, tram- of busstation een kiss&ride worden ingericht. Lokaal verkeer in de ondergrondse ruimte is toegelaten.

Bij de aanleg van de ondergrondse ruimte gaat bijzondere aandacht naar de sociale veiligheid.(...)

- minstens moet worden aangenomen dat de bestemmingsvoorschriften van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan inzake de aanleg van de ondergrondse parking dermate onduidelijk zijn, dat niet met zekerheid kan worden bepaald waar deze (nochtans zeer grootschalige) parking kan worden aangelegd, wat een schending impliceert van het rechts-zekerheidsbeginsel, zodat het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan met toepassing van artikel 159 van de grondwet geen grondslag kan bieden voor de bestreden stedenbouwkundige vergunning”.

4.2.5.2. Ontvankelijkheid van het middel

De eerste, de tweede en de derde tussenkomende partij werpen op dat het middel niet ontvankelijk is bij gebrek aan belang

De vijfde tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen hun belang bij het middel niet aantonen.

Vooralsnog bestaat er geen noodzaak om over deze excepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze excepties zou zich slechts opdringen indien zou komen vast te staan dat het middel ernstig wordt bevonden, hetgeen, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

4.2.5.3. Onderzoek van de ernst van het middel

4.2.5.3.1. In het middel voeren de verzoekende partijen in essentie aan dat het specifieke bestemmingsvoorschrift inzake de ondergrondse parkeerruimte niet duidelijk bepaalt waar de ondergrondse parking mag komen, maar enkel in algemene bewoordingen voorschrijft dat deze moet worden aangelegd ten oosten van de op het grafisch plan aangegeven lijn, zonder dat daarbij is bepaald dat voor het aanleggen van deze parking kan worden afgeweken van de bestemmingsvoorschriften van de andere zones, dat de zones “stationsomgeving Gent Sint-Pieters” en “LCI” geen ondergrondse parking toelaten, dat minstens moet worden aangenomen dat de bestemmingsvoorschriften inzake de aanleg van de ondergrondse parking dermate onduidelijk zijn dat niet met zekerheid kan worden bepaald waar deze kan worden aangelegd, hetgeen een schending impliceert van het rechtszekerheidsbeginsel, zodat met toepassing van artikel 159 van de Grondwet het GRUP geen grondslag kan bieden voor de bestreden stedenbouwkundige vergunning.

De bestreden stedenbouwkundige vergunning is, wat betreft de verenigbaarheid van de ondergrondse parking met de geldende bestemmingsvoorschriften, gemotiveerd als volgt:

“De ondergrondse parking is volgens het RUP grotendeels gesitueerd in het gebied ‘stationsomgeving Gent Sint-Pieters’, voor een deel in (onder) het gebied voor wegenis en voor het zuidwestelijke deel in het gebied ‘LCI’. Wat het gebied ‘stationsomgeving Gent Sint-Pieters’ betreft, ligt het deel ten oosten van het op het RUP voorziene entreeplein in de zone ‘A’. Het westelijke deel in de zone ‘B’. Dat onderscheid is echter maar relevant voor de bovengrondse (project)ontwikkeling en terreininrichting (in zone A komen opeenvolgende stedelijke verharde open ruimten voor, in zone B komen tussen de gebouwen stadstuinen voor). Het gebied ‘LCI’ is bestemd voor infrastructuurwerken gekoppeld aan de spoorwegexploitatie. In het gebied kunnen bovengrondse parkeerplaatsen voorzien worden voor laden en lossen. Een deel van dat gebied (waar de ondergrondse parking komt) is gearceerd op plan, hetgeen inhoudt dat daar een kantoorgebouw mag worden opgericht dat uitsluitend diensten herbergt die rechtstreeks verband houden met de spoorwegexploitatie. De ondergrondse parking is niet onverenigbaar met de opgesomde bestemmingen. Belangrijker voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid ervan echter is het feit dat het RUP op het plan uitdrukkelijk symbolisch aangeeft waar een

ondergrondse parkeerruimte met pendelparking mag komen, namelijk ten oosten van de dubbele pijl, meer bepaald vanaf de Aaigemstraat richting station. Artikel 8 van de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het RUP bepaalt dienaangaande:

‘8.1. ondergrondse parkeerruimte met pendelparking

Ten oosten van de op het grafisch plan aangegeven lijn wordt een ondergrondse parkeerruimte voorzien met inbegrip van een pendelparking. In de ondergrondse ruimte kan nabij het trein-, tram- of busstation een kiss&ride worden ingericht.

Lokaal verkeer in de ondergrondse ruimte is toegelaten.

Bij de aanleg van de ondergrondse ruimte gaat bijzondere aandacht naar de sociale veiligheid”’.

Het voorschrift van artikel 8 moet worden gelezen samen met de grafische aanduiding van de plaats waar de ondergrondse parking moet komen. De inplantingsplaats lijkt derhalve met voldoende zekerheid te kunnen worden bepaald zodat een buiten toepassing laten van het GRUP met toepassing van artikel 159 van de Grondwet zich niet lijkt op te dringen.

Dit impliceert voorts, op het punt van de toetsing van de ondergrondse parking aan de bestemmingsvoorschriften van het GRUP, dat de artikelen 3 (wegenis), 4 (LCI) en 8 (ondergrondse parking) alle op evenwaardige wijze samen moeten worden gelezen. Uit die samenlezing volgt dat een ondergrondse parking is toegelaten en dat de voorschriften van de zones “wegenis” en “LCI” ter plaatse slechts relevant zijn voor de bovengrondse terreinontwikkeling.

4.2.5.3.2. Het vijfde middel is niet ernstig.

4.3. Er is niet voldaan aan één van de bij artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit te kunnen bevelen. Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De verzoeken tot tussenkomst van de n.v. INFRABEL, de n.v. NMBS HOLDING en de n.v. EUROSTATION, de Vlaamse Vervoermaatschappij DE LIJN en de stad GENT in het administratief kort geding worden ingewilligd.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

De kosten van de tussenkomst in de schorsingsprocedure, bepaald op 625 euro, komen ten laste van de tussenkomende partijen, ieder voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zesentwintig mei 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	G. SCHEVENEELS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

G. SCHEVENEELS.

R. STEVENS.