RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 209.866 van 20 december 2010
in de zaak A. 181.095/X-13.191.

In zake :

1. Johanna PEIRS
2. An MOORTHAMER
3. Luc LAVRYSEN
4. Geert ANGENON
5. Mark DAVEY
6. An SWALENS
7. Roger VAN SOOM
8. Sonia DE BOCK
9. Nicole MEGANCK
10. Paul PEETERS

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Isabelle Larmuseau, Peter De Smedt,
Bert Roelandts en Hendrik Schoukens
kantoor houdend te 9000 GENT
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen :

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 GENT
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen :

1. de n.v. NMBS HOLDING
2. de n.v. EUROSTATION

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Flamey en Pieter Jan Vervoort
kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

3. de stad GENT
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaat Sylvie Kempinaire
   kantoor houdend te 9051 GENT
   Putkapelstraat 105

4. de Vlaamse Vervoermaatschappij DE LIJN
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Dirk Lindemans en Thomas Eyskens
   kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
   Keizerslaan 3
   bij wie woonplaats wordt gekozen
5. de n.v. INFRABEL
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Donatienne Ryckbost en Emmanuel Ryckbost
   kantoor houdend te 8400 OOSTENDE
   E. Beernaertstraat 80
   bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 februari 2007, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 15 december 2006 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan", bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 januari 2007.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 183.356 van 26 mei 2008 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De eerste, de zesde en de negende verzoekende partij hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de eerste, de zesde en de negende verzoekende partij hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 3 september 2008. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De eerste, de zesde en de negende verzoekende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de eerste, de tweede, de derde en de vijfde tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 september 2010.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hendrik Schoukens, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Matthias Valkeniers, die loco advocaat Peter Flamey verschijnt voor de eerste en de tweede tussenkomende partij, advocaat Sylvie Kempinaire, die verschijnt voor de derde tussenkomende partij, advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de vierde tussenkomende partij, en advocaat Donatienne Ryckbost, die verschijnt voor de vijfde tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Wat de feitelijke gegevens van de zaak betreft kan worden volstaan met de verwijzing naar de uiteenzetting ervan in het hiervoor vermelde arrest nr. 183.356 van 26 mei 2008.

IV. Afstand van het geding in hoofde van de tweede, de derde, de vierde, de vijfde, de zevende, de achtste en de tiende verzoekende partij

4.1. De hoofdgriffier heeft bij de kennisgeving van het arrest houdende verwerping van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit, aan de verzoekende partijen melding gemaakt van artikel 17, § 4ter van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en van artikel 15ter, § 1 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State.

Naar luid van voornoemd artikel 17, § 4ter geldt ten aanzien van de verzoekende partijen een vermoeden van afstand van geding wanneer zij, nadat de vordering tot schorsing van een akte of een reglement is afgewezen, geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging indienen binnen een termijn van dertig dagen die ingaat met de kennisgeving van het arrest.

4.2. De tweede, de derde, de vierde, de vijfde, de zevende, de achtste en de tiende verzoekende partij hebben geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend binnen de termijn van dertig dagen na kennisgeving van het arrest waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing is verworpen. In hunnen hoofde wordt de afstand van het geding vastgesteld.

4.3. De overblijvende verzoekende partijen worden hierna “de verzoeksters” genoemd.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Excepties opgeworpen door de derde en de vijfde tussenkomende partij

Standpunt van de partijen

5.1.1. De eerste verzoekster zet in het verzoekschrift tot nietigverklaring haar belang bij het beroep uiteen als volgt:

"De eerste verzoekende partij, mevrouw Johanna PEIRS, is mede-eigenaar en bewoner van de woning gelegen aan de Koningin Fabiolalaan 31. De ondergrondse parking is gepland recht tegenover haar eigendom, aan de overzijde van de Koningin Fabiolalaan (…). De aanleg van de parking en de daaropvolgende projectontwikkeling zal niet enkel tijdens de constructiefase voor jarenlange hinder zorgen (gevaar voor zettingen, overlast van de bouwwerf zelf, werfverkeer), na realisatie van het project is er sprake van verhoogde luchtverontreiniging (fijn stof e.d.m.), geluidshinder en autoverkeer.

De hoogbouw die pal voor de deur van eerste verzoekende partij zal worden gepland zal bovendien ernstige negatieve effecten hebben voor wat betreft uitzicht, bezonning, windklimaat en sociale veiligheid".

5.1.2. De tweede verzoekster (oorspronkelijk de zesde verzoekster) zet in het verzoekschrift tot nietigverklaring haar belang bij het beroep uiteen als volgt:

"De zesde verzoekende partij, mevrouw An SWALENS, is mede-eigenaar en bewoner van de woning gelegen aan de Sint-Denijslaan 311, 9000 Gent. Deze woning ligt op minder dan 100m van de plaats waar de R4-verbindingsweg de Sint-Denijslaan kruist. Deze verbindingsweg wordt aangelegd aan de achterzijde van de betrokken woning.

Het belang van zesde verzoekende partij is verder volledig analoog aan dat van de vierde verzoekende partij.

Bijkomend moet worden benadrukt dat verzoekende partij de betrokken woning nog maar recent (in 2003) heeft aangekocht. Het is dan ook uiterst opmerkelijk dat bij expliciete navraag bij het stadsbestuur op generlei wijze melding is gemaakt van de plannen voor de aanleg van een verbindingsweg. Op geen enkel moment was sprake van een verbindingsweg die de Sint-Denijslaan bovengronds zou kruisen.

Meer nog, waar zesde verzoekende partij de betrokken woning had gekocht vanwege de verkeersveiligheid, moet zij vaststellen dat hieraan met de aanleg van de verbindingsweg een abrupt einde zal komen. De (vijf) kinderen van de verzoekende partij, wiens leeftijd gaat van negen maanden tot 8 jaar, zullen in de toekomst dus onmogelijk op een veilige wijze naar school kunnen fietsen".

Het belang van de vierde verzoeker, waarnaar in haar uiteenzetting wordt verwezen, wordt toegelicht als volgt:

"De vierde verzoekende partij, de heer Geert ANGENON, is mede-eigenaar en bewoner van de woning gelegen aan de Sint-Denijslaan 257, 9000 Gent. Zijn woning (…) situeert zich in de onmiddellijke nabijheid (enkele tientallen meters) van de plaats waar de geplande verbindingsweg met de R4 de Sint-Denijslaan zal kruisen en via een lichtengeregeld kruispunt toegang zal verschaffen tot de tunnel onder de sporen en de aansluitende ondergrondse parking (…).

Hij zal daardoor het onmiddellijk slachtoffer worden van een toenemende luchtverontreiniging, geluidshinder en verkeersdruk, met de daaraan gekoppelde verkeersonveiligheid. De wijze waarop de verkeerslichten zullen worden geregeld (3/4de van de tijd groen voor het verkeer komende van de R4-verbindingsweg) zullen hem en de leden van zijn familie ook ernstig belemmeren om zich te voet of per fiets in de richting van het station te begeven. Bovendien zal hij gedurende vele jaren de negatieve gevolgen van het werfverkeer ondergaan. Dit werfverkeer zal immers, voor wat betreft de werken aan de zuidzijde van het stationscomplex, prioritair gebruik maken van de Sint-Denijslaan en de R4-verbindingsweg".

5.1.3. De derde verzoekster (oorspronkelijk de negende verzoekster) zet in het verzoekschrift tot nietigverklaring haar belang bij het beroep uiteen als volgt:

"De negende verzoekende partij, mevrouw Nicole MEGANCK, is mede-eigenaar en bewoner van de woning gelegen aan de Patijntjestraat 21. Deze straat maakt eveneens deel uit van de Rijsenbergstraat. Bijgevolg is het belang in hoofde van de negende partij analoog aan dat van de achtste verzoekende partij.

Daarnaast impliceren de omvang van het Project Gent Sint-Pieters en de ermee gepaard gaande werken, die vele jaren zullen aanslepen, ontegensprekelijk een aantasting van het leefklimaat van de negende verzoekende partij. De geluidsoverlast en de stof- en verkeershinder zullen onvermijdelijk het gevolg zijn van de grootschalige werken.

Bovendien zal naar de toekomst toe, de ingebruikname van de ondergrondse parking en de uitbreiding van het openbaarvervoersknooppunt ongetwijfeld aanleiding geven tot een toename van het verkeer in de Rijsenbergwijk en in de Patijntjesstraat in het bijzonder. In dat kader moet ook worden verwezen naar de vaststelling dat de communicatiemanager van DE LIJN in een schrijven naar negende verzoekende partij zelf toegeeft dat op heden reeds, ten gevolge van de verkeerssituatie rond het busstation, reservebussen regelmatig gebruik maken van de Patijntjesstraat en de Kon. Boudewijnstraat (…)".

Het belang van de achtste verzoekster, waarnaar in haar uiteenzetting wordt verwezen, wordt toegelicht als volgt:

"De achtste verzoekende partij, mevrouw Sonia DE BOCK, is mede-eigenaar en bewoner van de woning gelegen aan de Rijsenbergstraat 91, 9000 Gent. De aanleg van de R4-verbindingsweg, die via de ondergrondse parking en de ontsluitingsweg doorheen de projectontwikkeling langs de Koningin Fabiolalaan aansluiting geeft op de Sportstraat zal een verkeersaantrekkende functie hebben en aanleiding geven tot een nieuwe verbinding tussen de E40/R4/R40. Dit zal onvermijdelijk leiden tot een toename van het autoverkeer in de Rijsenbergwijk en de Rijsenbergstraat in

het bijzonder, waardoor het leefklimaat van de bewoners in deze residentiële wijk verder zal worden aangetast. Dit residentiële karakter is trouwens verankerd in de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA Rijsenbergwijk".

5.2.1. De derde tussenkomende partij werpt in haar memorie een exceptie wegens gemis aan het rechtens vereiste belang in hoofde van de drie verzoeksters op. Zij zet deze exceptie uiteen als volgt:

"* Als algemene regel geldt dat het aan de verzoekende partijen toekomt om het bestaan van een belang aan te tonen (…).

Wanneer de verzoekende partij zijn of haar belang niet aantoont is het beroep niet-ontvankelijk (…).

De vernietiging van de bestreden beslissing moet aan de verzoekende partij bovendien een voordeel verschaffen, een nuttig effect sorteren, het belang wordt derhalve ook bepaald door de gevolgen van de gevorderde vernietiging. (…).

Het voordeel moet rechtstreeks uit de vernietiging volgen.

Er wordt niet aangetoond dat het belang zeker is, de verzoekende partijen moeten aantonen, minstens met elkaar overeenstemmende vermoedens dat het nadeel zeker voorkomt. (…).

* Dat de verzoekende partijen geenszins aantonen dat ze door het GRUP andere of nieuwe nadelen hebben in vergelijking met:

- het bestaande gewestplan;
- de evolutie van de onmiddellijke omgeving ingevolge de toename van de verkeersdrukte en stijging van het aantal treinreizigers

* Omgekeerd de verzoekende partijen bewijzen ook hun voordelen niet dat ze zullen hebben bij een eventuele vernietiging van het GRUP:

- rekening houdend met het bouwprogramma die ook mogelijk is met het bestaande gewes(t)plan;
- de evolutie van de onmiddellijke omgeving ingevolge de toename van de verkeersdrukte en stijging van het aantal treinreizigers.

* Bij het onderzoeken van de verschillende middelen zal tevens blijken dat verzoekende bij die middelen geen enkel belang kunnen aantonen.

5.1 Belang van de verzoekende partij Peirs

Dat de verzoekende partij mede-eigenaar en bewoner is wordt niet betwist doch op zich toont dit op onvoldoende wijze het belang van de eerste verzoekende partij aan.

De verzoekende partij moet ook het bewijs leveren dat ze nadelen zal hebben wanneer het GRUP wordt gerealiseerd.

Als nadelen wordt door de verzoekende partij aangehaald:

- gevaar voor zettingen;
- overlast van de bouwwerf;
- luchtverontreiniging;
- geluidshinder;
- autoverkeer.

Wat betreft het gevaar voor zettingen. Dit is een louter burgerlijk probleem.

Overlast van de bouwwerf. Dat kan alleen een gevolg zijn van een af te leveren bouwvergunning.

De werfoverlast is ook tijdelijk, bovendien zal deze zo beperkt mogelijk gehouden worden. Indien blijkt dat deze de normale en aanvaardbare grenzen zou te buiten gaan dan kunnen verzoekende partijen nog steeds aan de burgerlijke rechter vragen dat schadebeperkende maatregelen zouden worden opgelegd.

Voor wat betreft de zogenaamde luchtverontreiniging, geluidshinder en autoverkeer. In het verzoekschrift wordt duidelijk aangetoond dat verzoekende partijen veel beweren doch niets bewijzen. Er wordt geen enkele studie voorgelegd die de vaststellingen in het MER ontkrachten.

De verzoekende partij heeft geen belang.

5.2 Belang van de verzoekende partij Swalens

De woning is gelegen aan de Sint-Denijslaan nr. 311. Er worden geen concrete gegevens aangehaald en er wordt niets bewezen.

Totaal ten onrechte wordt door de verzoekende partij voorgehouden dat ze bij de aankoop van haar woning in 2003 totaal niet wist wat de bedoeling was van de overheden met de onmiddellijke omgeving.

Tussenkomende partij verwijst naar hetgeen hiervoor werd uiteengezet bij het Ruimtelijk Structuurplan Gent waarin de basis voor huidig GRUP reeds was opgenomen.

Het RSG werd reeds goedgekeurd bij M.B. van 9 april 2003.

Ook in het RSV was reeds duidelijk wat de bedoelingen waren met het gebied Gent- Sint- Pieters (goedgekeurd op 23 september 1997).

De verzoekende partij heeft geen belang.

5.3 Belang van de verzoekende partij Meganck.

De woning is gelegen aan de Patijntjeslaan nr. 21. Er worden geen concrete gegevens aangehaald en er wordt niets bewezen.

De verzoekende partij moet ook het bewijs leveren dat ze nadelen zal hebben wanneer het GRUP wordt gerealiseerd.

Als nadelen worden door de verzoekende partij aangehaald:

- verkeersdrukte (…);
- leefkwaliteit (…).

Volgens de verzoekende partij zal het residentiële karakter van haar wijk aangetast worden. Dit is geenszins juist vermits de wijk van de verzoekende partij niet wordt gewijzigd.

Integendeel door de verbindingsweg wordt het verkeer afgeleid en gecentraliseerd en zal de wijk van de verzoekende partij inzake de verkeersdrukte en de rondrijdende auto's om een verkeersplaats te vinden verbeteren o.a. door de parkeergarage.

De verzoekende partij heeft geen belang".

5.2.2. De vijfde tussenkomende partij werpt in haar verzoekschrift tot tussenkomst in een uitvoerige uiteenzetting eveneens op dat de verzoeksters niet doen blijken van het rechtens vereiste belang. Samengevat steunt zij deze exceptie op volgende argumenten:

- de verzoeksters houden geen rekening met de milderende maatregelen die in de bestreden beslissing als vergunningsvoorwaarde worden weerhouden, en die er voor moeten zorgen dat de hinder alleszins binnen aanvaardbare perken moet blijven;
- de huidige bestemming aan de zuidzijde van de Fabiolalaan, te weten gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, verhindert niet dat op de weerhouden site gebouwen en loodsen worden opgericht en dat zulks bijgevolg geen nieuw gegeven is, pas tot stand gekomen door de uitwerking van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan, gelet op de gewestplanbestemming;
- de ingeroepen nadelen moeten worden genuanceerd rekening houdende met de globale verbetering van het milieu die de realisatie van het project zal genereren;
- de verzoeksters leggen geen bewijs van eigendom/bewoning voor;
- de hinder veroorzaakt door de uitvoering van de bouwwerkzaamheden kan niet in aanmerking worden genomen bij de evaluatie van het aangevoerde belang;
- de ingeroepen nadelen worden door geen van de verzoeksters aannemelijk gemaakt.

5.3. In de memorie van wederantwoord herhalen de verzoeksters de uiteenzetting van hun belang zoals vermeld in het verzoekschrift tot nietigverklaring.

5.4. In de laatste memories wordt door geen der partijen nog ingegaan op de problematiek van de ontvankelijkheid van het beroep.

Beoordeling

5.5.1. Overeenkomstig artikel 19, eerste lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, kunnen de beroepen tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van die wetten, voor de afdeling bestuursrechtspraak worden gebracht door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang.

5.5.2. In het verzoekschrift verklaart de eerste verzoekster mede-eigenaar en bewoner te zijn van de woning gelegen aan de Koningin Fabiolalaan 31, de tweede verzoekster mede-eigenaar en bewoner van de woningen gelegen aan de Sint-Denijslaan 311 en de derde verzoekster mede-eigenaar en bewoner van de woning gelegen aan de Patijntjesstraat 21.

De vijfde tussenkomende partij werpt enkel op dat de verzoeksters geen "bewijs van eigendom/bewoning" voorleggen, maar brengt geen enkel gegeven bij waaruit zou kunnen blijken dat de door de verzoeksters opgegeven woonplaats onjuist zou zijn.

Voorts dient te worden vastgesteld dat de derde tussenkomende partij, de stad Gent, die hieromtrent zelf over de nodige gegevens beschikt, niet betwist dat de verzoeksters hun woonplaats hebben op het door hen aangegeven adres. Er is derhalve geen reden om aan te nemen dat de verzoeksters niet op de door hen opgegeven adressen wonen.

5.5.3. In de toelichtingsnota bij het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) wordt uitdrukkelijk gesteld dat "(o)m de ontwikkelingen in de stationsomgeving mogelijk te maken en de ontsluitingsweg in verbinding met de R4 te kunnen realiseren (...) er nood (is) aan een herbestemming en herinrichting van verschillende zones binnen het plangebied".

Het betrokken GRUP blijkt aldus de noodzakelijke rechtsgrond te vormen voor de later nog te verlenen vergunningen.

Anderzijds komt het de Raad van State niet toe vooruit te lopen op de vraag of de handelingen en werken die ingevolge het bestreden GRUP mogelijk worden gemaakt, ook op grond van de voordien geldende gewestplanbestemming mogelijk waren.

Gelet op de ligging van de woningen van de verzoeksters ten opzichte van de onderscheiden onderdelen van het project en de aard en de omvang van de handelingen en werken die door de bestemmingsvoorschriften van het GRUP mogelijk worden gemaakt, doen de verzoeksters blijken van het rechtens vereiste belang bij de gevraagde vernietiging.

5.5.4. De excepties worden verworpen.

B. Gedeeltelijke vernietiging

5.6. Subsidiair werpt de derde tussenkomende partij op dat de verzoeksters slechts belang hebben bij een gedeeltelijke vernietiging, beperkt tot die deelprojecten waardoor de verzoeksters zich gegriefd voelen.

5.7. Een onderzoek van en een uitspraak over deze vraag dringt zich slechts op indien zou blijken dat tot de vernietiging van het bestreden besluit dient te worden overgegaan hetgeen te dezen, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. In een eerste middel voeren de verzoeksters de schending aan van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek de schending van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel juncto de schending van artikel 4.1.4 en artikel 4.2.7 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM),

> "doordat de Vlaamse regering het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vaststelt op basis van een wettelijk ontoereikend milieueffectenrapport, dat enerzijds géén volwaardig onderzoek van het nulalternatief omvat en dat anderzijds de tijdens de scoping voorgestelde en voor de buurt als meest milieuvriendelijk gekwalificeerde alternatieven zonder legale/redelijke/wetenschappelijk onderbouwde verantwoording verwerpt,
>
> terwijl, eerste onderdeel, het de Vlaamse regering 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 4.2.7, §1, l°, f) DABM, dat stelt dat een plan-MER een beschrijving dient te omvatten van de

milieueffecten die gepaard gaan met de uitvoering van het nulalternatief;

- rekening te houden met artikel 4.2.7, § 1, l° DABM en artikel 4.1.4 DABM, die stellen dat het zoeken naar redelijke alternatieven met mogelijk minder milieueffecten de kern vormt van de plan-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 (…);
- rekening te houden met de 'Richtlijnen milieueffectenrapportage: Station Gent St.-Pieters en omgeving', 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), 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 Vlaamse regering toekomt om met betrekking tot de voor de buurt als meest milieuvriendelijk gekwalificeerde alternatieven, in het kader van een behoorlijke afweging van alle terzake dienende feitelijke en juridische gegevens:

- rekening te houden met de inhoud van artikel 4.2.7, §1, l°, c) en d) DABM, dat stelt dat een plan-MER onder meer bestaat uit een 'schets van de beschikbare alternatieven voor het voorgenomen plan of programma of onderdelen ervan; onder meer inzake doelstellingen, locaties en wijze van uitvoering of inzake bescherming van het milieu' en 'een vergelijking tussen het voorgenomen plan of programma en de beschikbare alternatieven die redelijkerwijze onderzocht kunnen worden, alsmede de motivatie 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 'milieuvoordelen van het projectvoorstel', die in realiteit nooit kunnen opwegen tegen de

belangrijke milieuvoordelen 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 milieuvoordelen, 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 Overmeersen;
- in vraag te stellen of het deelalternatief zonder ondergrondse megaparking en zonder ontsluitingsweg terecht niet is weerhouden om reden van beweerde 'nadelen', die feitelijk en juridisch op niets blijken te zijn gestoeld:
  - de vooronderstelling dat het aantrekken van de keuzereiziger gepaard moet gaan met de aanwezigheid van een 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, 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, 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 projectontwikkeling betreft een argument dat niet past in een milieueffectenrapport en wordt bovendien 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, nu de stad Gent deze P+R zelf promoot omwille van de snelle verbinding met het stadscentrum (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

IKEAvestiging, 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 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 (...):

'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 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'.

zodat de Vlaamse regering, 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 definitieve vaststelling van het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan kon overgaan".

Beoordeling

6.2. In een eerste middel voeren de verzoeksters in essentie aan dat het MER kennelijk ontoereikend is doordat het enerzijds geen volwaardig

onderzoek omvat van het zogenaamde “nulalternatief”, en door anderzijds de tijdens de “scoping” voorgestelde en voor de buurt als meest milieuvriendelijk gekwalificeerde alternatieven zonder legale/redelijke/wetenschappelijk onderbouwde verantwoording te verwerpen.

6.3. Artikel 4.1.4, § 1 DABM bepaalt:

> “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”.

Het toentertijd geldende artikel 4.2.7, § 1, 1°, c), d) en f), en 2°, b) en e) en § 2 DABM bepaalt:

> “§ 1. Tenzij anders is bepaald in de beslissing, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1, bestaat het plan-MER ten minste uit de volgende onderdelen :
> 1° een algemeen deel dat de volgende informatie bevat :
> (...)
> c) een schets van de beschikbare alternatieven voor het voorgenomen plan of programma of onderdelen ervan; onder meer inzake doelstellingen, locaties en wijze van uitvoering of inzake de bescherming van het milieu;
> d) een vergelijking tussen het voorgenomen plan of programma en de beschikbare alternatieven die redelijkerwijze onderzocht kunnen worden, alsmede de motivatie voor de selectie van de te onderzoeken alternatieven;
> (...)
> f) 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 voorgenomen plan of programma 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 voorgenomen plan of programma, 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 mogelijk aanzienlijke milieueffecten van het voorgenomen plan of programma 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 voorgenomen plan of programma; 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;

(...)

e) een globale evaluatie van het voorgenomen plan en programma en de onderzochte alternatieven;

(...)

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

1° voor zover ze relevant is voor het stadium van het planningsproces waarin de milieueffectrapportage wordt uitgevoerd en voorzover ze relevant is in het licht van de inhoud en het detailleringsniveau van het voorgenomen plan of programma;

2° voorzover de bestaande kennis en de bestaande effectanalyse- en beoordelingsmethodes redelijkerwijze toelaten om deze informatie te verzamelen en te verwerken;

3° voorzover de uitvoerigheid van het voorgenomen plan of programma dit redelijkerwijze toelaat".

Het toentertijd geldende artikel 4.2.5, §1 DABM bepaalt:

"De administratie neemt onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van zestig dagen na de volledigverklaring van de kennisgeving een beslissing over :

1° de inhoud van het plan-MER en de inhoudelijke aanpak van de rapportage, met inbegrip van de methodologie;

2° de bijzondere richtlijnen voor het opstellen van het plan-MER;

3° de aanstelling van de opstellers van het plan-MER, bedoeld in artikel 4.2.6.

In voorkomend geval geeft deze beslissing invulling aan artikel 4.2.7, § 2. Ze kan tevens bepalingen bevatten inzake het beknopt of niet behandelen van de minder of niet relevante milieueffecten, bedoeld in artikel 4.2.7, § 1, 2°.

De administratie houdt bij haar beslissing rekening met de opmerkingen en commentaren inzake de inhoudsafbakening van het voorgenomen plan-MER van de instanties en in voorkomend geval het publiek, bedoeld in artikel 4.2.4, §§ 4 en 5, en in het bijzonder met die opmerkingen en commentaren die handelen over te onderzoeken effecten, alternatieven of maatregelen".

Wat het opstellen van het plan-MER betreft, bepaalt het toentertijd geldende artikel 4.2.6 DABM wat volgt:

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

De initiatiefnemer moet hiervoor een beroep doen op 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 mag geen belang hebben bij het voorgenomen plan of programma of de alternatieven, noch betrokken worden bij de latere uitvoering van het plan of programma. Hij voert zijn opdracht volledig onafhankelijk uit en geeft in voorkomend geval leiding aan een team van medewerkers dat geheel of gedeeltelijk door de initiatiefnemer ter beschikking wordt gesteld.

De erkende MER-coördinator waakt erover dat de samenstelling van het team van medewerkers het mogelijk maakt om het plan-MER op te stellen in overeenstemming met het m.e.r.-richtlijnenboek en met de in artikel 4.2.5, § 1, bedoelde inhoudsafbakening en bijzondere richtlijnen.

§ 3. Tijdens het opstellen van het plan-MER is de erkende MER-coördinator gehouden tot overleg met de administratie. De MER-coördinator moet in voorkomend geval de aanvullende bijzondere schriftelijke richtlijnen van de administratie, als aanvulling op de afgebakende inhoud en de bijzondere richtlijnen, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1, in acht nemen".

Het toentertijd geldende artikel 4.2.8, §§ 1 en 2 DABM, bepaalt wat betreft het onderzoek en het gebruik van het plan-MER, wat volgt:

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

§ 2. De administratie toetst het plan-MER inhoudelijk aan :

1° de beslissing, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1;

2° in voorkomend geval, de overeenkomstig artikel 4.2.6, § 3, door haar verstrekte aanvullende bijzondere richtlijnen;

3° de overeenkomstig artikel 4.2.7 vereiste gegevens.

Het resultaat van de toetsing wordt opgenomen in het plan-MER-verslag en leidt tot de goed- of afkeuring van het plan-MER. Als de administratie het plan-MER afkeurt, vermeldt het verslag alle punten waarop het plan-MER tekortschiet. De administratie keurt het plan-MER onverwijld en uiterlijk binnen een termijn van vijftig dagen na ontvangst ervan, goed of af".

6.4. Uit het dossier blijkt dat, na aanpassing van een eerste ontwerp, het plan-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".

6.5. In het middel betwisten de verzoeksters 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 ruimtelijk uitvoeringsplan, is niet bevoegd zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de cel Mer, wat de intrinsieke degelijkheid van een MER betreft. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd na te gaan of de cel Mer op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen, te dezen dat "(h)et MER (…) voldoende informatie (bevat) om het aspect milieu een volwaardige plaats te geven bij de vaststelling van het uitvoeringsplan en de verdere besluitvorming".

Eerste onderdeel van het middel

6.6. In de richtlijnen van de cel Mer van 22 juni 2004, vastgesteld in uitvoering van het voormelde artikel 4.2.5, § 1 DABM, wordt uitdrukkelijk gesteld:

"(…)

Zoals dat binnen de milieueffectrapportage gebruikelijk is, wordt zo wie zo steeds het nulalternatief in de afweging meegenomen. Dit geldt in principe zowel voor het totaal als voor de verscheidene projectonderdelen.

Wat de invulling van het openbaar vervoersknooppunt betreft en de stedelijke ontwikkelingspool met wonen en kantoren gaat dit nulalternatief in tegen de beleidsvisie en beantwoordt dus niet aan de beleidsdoelstellingen.

In deze staat tegenover dit nulalternatief wel de vraag naar de verantwoording van het volume, de grootte in volume en oppervlakte, de hoogte, de inpassing in het bestaande stedelijk weefsel, e.d. zoals uit de inspraakreacties is gebleken. Die duiding naar hiërarchie van kantoorinvulling in Gent, van fasering in de tijd (haalbaarheid, realisatiegraad,...) de relatie met andere kantoorprojecten cfr. het ontwikkelingsscenario zoals geformuleerd in de kennisgeving en verder moet verfijnd worden o.a. op basis van de inspraakreacties, de opties uit het

RSV-Gent en uit het Masterplan Flanders Expo, vraagt wel om een alternatievenafweging. (...)

De stedenbouwkundige invulling is in de loop van de projectuitbouw qua volume, inpassing, vloeroppervlakte t.o.v. publieke ruimte e.d. aan wijzigingen onderhevig geweest. Deze alternatievenafweging mede met aanpassing onder invloed van het HoogbouwEffectenRapport dient duidelijk aan bod te komen.

Met betrekking tot de geplande ondergrondse parking dient ook het nulalternatief onderzocht te worden. Dit alternatief zou erin bestaan helemaal geen parkeerruimte te voorzien voor de gebruikers van het station, noch voor de werknemers van de in de Koningin Fabiolalaan geplande kantoorgebouwen. (...)

Bij de bespreking van het deelproject 4 dient tevens het nulalternatief onderzocht te worden. Er dient m.a.w. nagegaan te worden wat de effecten zijn indien de geplande verbinding tussen de R4 en de stationsomgeving niet aangelegd wordt. (...)

De alternatievenafweging dient dus ook mee uit te gaan van de relevante suggesties uit de inspraakreacties".

In het MER wordt onder "Deel V. Alternatieven", "2. Beschrijving alternatieven", gesteld wat volgt:

"(...)

Een bijzonder alternatief dat in principe steeds wordt meegenomen in de effectenafweging is het zogenaamde nulalternatief. Dit geldt in principe zowel voor het totaal als voor de verschillende deelprojecten.

Wat de invulling van het openbaar vervoersknooppunt betreft en de stedelijke ontwikkelingspool met woon- en kantoorfuncties gaat dit nulalternatief echter in tegen de beleidsvisie en beantwoordt dus niet aan de beleidsdoelstellingen. Hierbij moet worden opgemerkt dat de beleidsvisie en de beleidsdoelstellingen in zeer belangrijke mate gebaseerd zijn op milieu-overwegingen, met name het verhogen van de modal shift van het woon-werkverkeer van wegverkeer naar openbaar vervoer en het maximaal voorkomen van nieuw aan te snijden open ruimte. Voor deelprojecten 1 'Omvorming station Gent Sint-Pieters', 2 'Verbetering multimodaal knooppunt voor openbaar vervoer' en de onderdelen van deelproject 3 die een projectontwikkeling beogen wordt het nul-alternatief dus niet onderzocht.

Wel zal voor de projectontwikkeling van deelproject 3 worden nagegaan of ze niet in een andere vorm kan worden gerealiseerd, bijvoorbeeld een andere lay-out, andere dimensies (...).

Het nulalternatief wordt wel op een volwaardige wijze onderzocht voor het onderdeel 'ondergrondse parking' in de projectontwikkeling Fabiolalaan (deelproject 3A) en eveneens wat betreft deelproject 4 'Verbindingsweg R4'. Met andere woorden, in het 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.

(...)".

In het “MER-Verslag - Goedkeuring milieueffectrapport” van de cel Mer van 27 oktober 2005 wordt onder punt “1 Inleiding” vastgesteld:

> “(…)
> 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”,

en verder onder punt “4 Voorgenomen project en alternatieven”:

> “(…)
> Deel V behandelt de alternatievenafweging.
> Het nulalternatief is geen valabel alternatief voor een aantal onderdelen van het project. Immers de inpassing en uitvoering van die onderdelen nl. de uitbouw van het multimodaal openbaar vervoersknooppunt, de verbouwing van het station en de perrons en de projectonwikkeling in de nabije omgeving van het station passen binnen een duurzaam mobiliteits-, ruimtelijk en milieubeleid. Welk volume van projectontwikkeling past bij of in de stations-omgevings-ontwikkeling cf. het RSV dat is voor interpretatie en discussie vatbaar. Dit komt dan ook verder aan bod in het HER en in de evaluatie ervan in een aantal disciplines. De afweging van het al dan niet weerhouden van alternatieven om verder aan de milieueffectbeoordeling te onderwerpen is op volwaardige wijze onderzocht voor het onderdeel ondergrondse parking en verbindingsweg er naar toe, met daarbij de variante met parking maar zonder verbindingsweg.
> (...)”.

In de “Bijlage III Toelichtingsnota” bij het GRUP wordt onder punt “5.2. mer (milieu-effect-rapportage)” 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 variante is ook de situatie waarbij wel een ondergrondse parking wordt gerealiseerd, maar geen verbindingsweg, beschouwd. Naast het vermelde nulalternatief en de variante 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 doorheen 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".

Uit het voorgaande blijkt dat de niet-beschrijving op zijn milieueffecten "(w)at de invulling van het openbaar vervoersknooppunt betreft en de stedelijke ontwikkelingspool met wonen en kantoren" in overeenstemming is met "de beslissing, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1", met name de richtlijnen van de cel Mer van 22 juni 2004, die kunnen afwijken van de onderdelen waaruit het plan-MER krachtens artikel 4.2.7, § 1 DABM moet bestaan.

Voorts dient het plan-MER krachtens artikel 4.2.7, § 2, 1° de in § 1 genoemde informatie slechts te bevatten "voorzover ze relevant is voor het stadium van het planningsproces waarin de milieueffectrapportage wordt uitgevoerd en voorzover ze relevant is in het licht van de inhoud en het detailleringsniveau van het voorgenomen plan of programma". De verzoeksters

stellen niet dat deze begrenzing van de in § 1 vervatte informatieplicht buiten beschouwing moet worden gelaten.

In het MER (DEEL I: ALGEMENE INLICHTINGEN) wordt het project waarvoor het wordt opgemaakt, omschreven als volgt:

> "1. Beknopte omschrijving project
> Het project is gebaseerd op de ruimtelijke opties vastgelegd in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, het Ruimtelijke Structuurplan Oost-Vlaanderen, het Ruimtelijk Structuurplan Gent en op de krachtlijnen van het Mobiliteitsplan Gent, alle goedgekeurde beleidsdocumenten.
> Het project omvat de herinrichting van het station en de stationsomgeving van Gent - Sint-Pieters vanuit twee basisprincipes, namelijk Gent - Sint-Pieters als knooppunt van openbaar vervoer en Gent - Sint-Pieters als stedelijk concentratiepunt. Dit project kadert in een verbeterde afwikkeling van de voorspelde groei van de mobiliteit op het niveau van de stad, de regio, het land en Europa.
> Concreet bestaat het project uit vier deelprojecten (zie deel III voor een uitgebreide projectbeschrijving geïllustreerd met figuren):
> (…)".

Er dient dan ook te worden vastgesteld, dat door de bestaande toestand niet op zijn milieueffecten te beschrijven en als referentietoestand enkel te weerhouden het project zonder het onderdeel ondergrondse parking en de verbindingsweg, in redelijkheid niet kan worden aangenomen dat de door de verzoeksters aangevoerde beginselen van behoorlijk bestuur, juncto de door hen aangehaalde bepalingen DABM, worden geschonden.

Het eerste onderdeel van het middel is niet gegrond.

Tweede onderdeel van het middel

6.7. In een tweede onderdeel betwisten de verzoeksters 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.

6.8. Vooreerst dient te worden vastgesteld dat, zoals blijkt uit het dossier, de overheid terecht, gelet op het richtinggevend gedeelte van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: 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. 1.000 m van het gebied waar een hogere dichtheid en de lokalisatie van personenvervoergerichte activiteiten wordt nagestreefd, kan worden uitgebreid (RSV, Deel 2: Gewenste Ruimtelijke Structuur - richtinggevend gedeelte, III.4 Lijninfrastructuur, 4.2 Ontwikkelingsperspectieven, 4.2.8. Verdichting in stationsomgevingen), de omgeving van het Sint-Pietersstation mede op schaalniveau Vlaanderen heeft geëvalueerd.

6.9. 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. Milieueffecten nul-alternatief: 'geen verbindingsweg, geen ondergrondse parking'
> 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.
>
> 8.1.1.1. Minder grondoverschotten
> Bij de graafwerken ten behoeve van de aanleg van de grote ondergrondse pendelparking in de Fabiolalaan komt ongeveer 400.000 m3 grond vrij. Daarmee genereren deze werken de grootste bijdrage aan de

totale hoeveelheid grondoverschotten. Deze grondoverschotten kunnen niet ter plaatse worden aangewend en moeten bijgevolg worden afgevoerd. Afvoer per trein is volgens de NMBS niet haalbaar. Alles moet bijgevolg per vrachtwagen worden afgevoerd. Dit werfverkeer veroorzaakt vooral in de Koningin Fabiolalaan een belangrijke toename van het verkeer hoewel de leefbaarheid er niet significant wordt beïnvloed. Deze impact is er niet in geval van dit nul-alternatief.

8.1.1.2. Minder impact van bemaling

Voor de realisatie van de grote ondergrondse pendelparking dient er gedurende bijna 2 jaar een grootschalige bemaling te worden uitgevoerd waarbij dagelijks tot ruim 3.000 m3 grondwater zal worden opgepompt. De zone waar een verlaging van het grondwaterpeil wordt verwacht strekt zich uit tot aan het Citadelpark. Maatregelen zullen moeten worden getroffen om droogteschade aan de beschermde platanen op het Maria Hendrikaplein, oude bomen in talrijke privé-tuinen en in het Citadelpark te voorkomen. De impact op de grondwaterafhankelijke vegetatie in het ecologisch waardevolle Overmeers-natuurgebied zou verwaarloosbaar zijn maar monitoring van de waterpeilen is strikt noodzakelijk. Deze impact is er niet in geval van dit nul-alternatief.

8.1.1.3. Minder impact op geluidsniveau's Roosakker en omgeving

Door het niet realiseren van de verbindingsweg tussen de Sint-Denijslaan en de R4 zal het omgevingsgeluid ter hoogte van Roosakker en andere woonzones grenzend aan Overmeers niet toenemen. Indien de weg er wel komt mag ter hoogte van Roosakker, en rekening houdende met de plaatsing van een geluidsscherm van 4m, een toename van het omgevingsgeluid met 5 à 6 dB(A) worden verwacht, wat als een matig tot zeer negatief effect kan worden geëvalueerd.

8.1.1.4. Ecologische waarde Overmeers blijft behouden

Door het niet realiseren van de verbindingsweg treedt geen verdere degradatie op van de natuurwaarde van Overmeers. Het geluidsklimaat wijzigt immers niet, er worden geen ecologisch waardevolle ecotopen ingenomen en het gebied ondergaat geen verdere versnippering. Hoewel de vooropgestelde compenserende maatregelen erop gericht zijn in het resterende gebied van Overmeers een verhoging van de ecologische kwaliteit te bewerkstelligen waardoor de totale 'natuurkwaliteit' niet zou achteruitgaan zou men in principe ook zonder verbindingsweg kunnen streven naar een verhoging van de ecologische waarde van het gebied.

8.1.1.5. Landschappelijke en belevingswaarde Overmeers blijft behouden

De realisatie van de verbindingsweg leidt tevens tot een verdere afname van de landschappelijke en belevingswaarde van Overmeers. Niet-realisatie heeft tot gevolg dat de huidige waarde behouden blijft. Hoewel de vooropgestelde compenserende maatregelen er tevens op gericht zijn in het resterende gebied van Overmeers een verhoging van de landschappelijke en belevingskwaliteit te bewerkstelligen, namelijk door de inrichting van het gebied als een toegankelijk natuurpark, zou men dit streefdoel in principe ook zonder verbindingsweg kunnen nastreven.

8.1.2. Nadelen nul-alternatief

Het nul-alternatief 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

8.1.2.1. Keuzereizigers worden niet aangetrokken

Er wordt geen aanbod gecreëerd voor een belangrijke groep keuzereizigers. De pendelparking wordt gebruikt door reizigers waarvoor geen volwaardig openbaar vervoersalternatief bestaat als voortransport naar het station (bijvoorbeeld lange reistijd, te lage frequentie, slechte aansluitingstijden,...). Ondanks de uitbouw van het openbaar vervoerssysteem (stadsbus, regionale bus, tram, voorstadsnetwerk) zal nog steeds een ‘rest-fractie’ de wagen (moeten) gebruiken als voortransport naar het station Gent-Sint-Pieters. Door geen reizigersparking te voorzien en door de bestaande bovengrondse parking te supprimeren, zal dit segment van de treinreizigers een alternatief moeten zoeken. Een deel zal toch het openbaar vervoer als voortransport gebruiken, alhoewel dit alternatief duidelijk een lager comfort biedt (bijvoorbeeld lange reistijd, lage frequentie, zie verder 3.1.2.3), een ander deel zal afhaken en de wagen gebruiken voor de verplaatsing. Dit is een negatief effect op macro-niveau. Het leidt tot een hoger gebruik van de wagen voor bijvoorbeeld woon-werkverplaatsingen met negatieve gevolgen voor het milieu (verkeerscongestie, verhoogde uitstoot van polluerende stoffen,...).

In het geval van een reizigersparking van ongeveer 2.000 voertuigen en wanneer de helft van de reizigers afhaakt en gebruik maakt van de wagen om de verplaatsing te doen, betekent dit een extra 1.000 wagens op de weg (of het equivalent van ongeveer 3 km file op een snelweg met 3 rijstroken).

Door het niet voorzien van een pendelparking kan een verhoging van de parkeerdruk in de stationsomgeving ontstaan. De hoge parkeerdruk in de stationsomgeving vormt nu reeds een knelpunt. Dit wordt evenwel eerder als een matig negatief effect (en niet als een zeer negatief effect) beschouwd, vermits de meesten niet meer met de wagen naar het station zullen komen om te parkeren, maar gewoon met hun wagen naar het werk rijden (zie supra). Er kan aangenomen worden dat deze verhoogde parkeerdruk ook ‘zoekverkeer’ genereert in de woonomgevingen rond het station. Ook dit is een matig negatief effect ten aanzien van de woonomgevingen in de stationsbuurt.

8.1.2.2. Geen parking ondermijnt aantrekkingskracht projectontwikkeling voor investeerders

In eerste instantie moet er op gewezen worden dat er - zelfs op stationslocaties - steeds een fractie van de werknemers zal zijn, die met de auto komt naar het werk. Dit om een divers aantal redenen zoals bv. auto-gebondenheid (auto nodig voor het werk), zgn. ketentrips (kinderen worden gebracht, gehaald op weg van en naar het werk, boodschappen doen), psychologische weerstanden (niet graag in mensenmassa), enz. We gaan er dus van uit dat er hoe dan ook een minimale parkeerbehoefte moet worden ingevuld. Verder moet er worden gesteld dat een aantal van de parkeerplaatsen in het niet-pendelgedeelte aan de parking ook voorzien zijn voor o.a. werknemers van de NMBS (250 pl.), voor de bewoners van de site en voor de bezoekers aan de site (zowel lange als korte bezoeken). Deze parkeerplaatsen op een andere site voorzien is nog minder denkbaar.

Wanneer men wat de kantoorbedienden betreft de parkeerbehoefte invult op bv. 1 km. afstand van de site zelf (op Flanders Expo) is het duidelijk dat dit de stationssite veel minder aantrekkelijk maakt voor potentiële investeerders. Immers, men zal graag hebben dat al de werknemers op een vlotte manier ter plaatse kunnen komen. De meesten kunnen dit doen met het openbaar vervoer, maar de restfractie met de auto zou dan verplicht worden tot een behoorlijk langer traject (rijden naar Flanders Expo en met natransport naar het werk komen).

Door het gewoon schrappen van alle parkeerplaatsen op de site zou er absoluut geen keuze meer zijn om met de auto te komen, tenzij men dus voor de lange omweg kiest. Men moet dan (zonder keuze) een P+R gaan gebruiken en dus het tijdsverlies ondergaan.

Een potentiële investeerder kan dan al gauw tot het besluit komen dat het interessanter is om dan maar direct op Flanders Expo te gaan bouwen, want daar kan wel parkeergelegenheid op de site worden voorzien.

Uiteraard betreft het hier minder geschikte locaties wat betreft de mogelijkheden om een hoge modal split te bereiken. Bovendien wordt hierdoor opnieuw extra ruimte ingenomen in ‘greenfields’.

8.1.2.3. Een P+R parking ter hoogte van Flanders Expo is geen alternatief

Het voorzien van een pendelparking ter hoogte van Flanders Expo biedt geen alternatief. De P+R aan Flanders Expo is gericht op verplaatsingen met het centrum van Gent als eindbestemming. Bezoekers aan de binnenstad die met de wagen naar Gent komen, kunnen er hun wagen achter laten om het laatste deel van hun traject met het openbaar vervoer af te leggen (natransport). Hierdoor wordt de parkeerdruk en de verkeerscongestie in de binnenstad verminderd.

De P+R voorziening aan Flanders Expo biedt geen alternatief in het voortransport voor de treinreiziger van Gent-Sint-Pieters. De redenen daartoe zijn de volgende:

Reizigers wensen zo weinig mogelijk over te stappen. Uit onderzoek naar reisgedrag blijkt dat wanneer de totale trajecttijd (van deur tot deur) per gemeenschappelijk vervoer lager ligt dan 1,4 maal de trajecttijd met een persoonlijk vervoermiddel, de meerderheid van de ‘keuzereizigers’ (zij die echt kunnen onafhankelijk kiezen met welk vervoermiddel zij zich wensen te verplaatsen) kiest voor het gemeenschappelijk vervoer. Wanneer de totale trajecttijd per gemeenschappelijk vervoer twee maal groter is geworden dan de trajecttijd per persoonlijk vervoermiddel, kiest quasi geen

enkele ‘keuzereiziger’ nog voor het gemeenschappelijk vervoer. Bij het berekenen van de trajecttijd per gemeenschappelijk vervoer wordt de overstaptijd als dubbele tijd gerekend. De reiziger ondervindt inderdaad dit overstappen als zeer onaangenaam, en verdubbelt ‘psychologisch’ de hieraan bestede tijd. Als er om de 7 minuten een tram- of bus is naar Gent Sint Pieters dan is de gemiddelde overstaptijd ongeveer 10 minuten (3 minuten voor het parkeren en het zich naar de stopplaats begeven, 3,5 minuten wachttijd op bus of tram, en 4 minuten overstaptijd in het station Gent Sint-Pieters) Psychologisch ervaart de reiziger dit als een tijdverbruik van 20 minuten bovenop de eigenlijke rittijd. Een verlenging met meer dan 20 minuten op een traject van ongeveer 30 minuten betekent dat de reiziger het gevoel heeft dat zijn trajecttijd via de pendelparking behoorlijk langer is dan de trajecttijd met zijn persoonlijk vervoermiddel. Deze afweging is persoonlijk en wordt beïnvloed door tal van factoren. Het mag echter wel duidelijk zijn dat naarmate de aangeboden formule een kortere totale reistijd oplevert er meer keuzereizigers gebruik zullen maken van deze formule. Een P+R ter hoogte van Flanders Expo is op dit vlak sterk in het nadeel ten opzichte van een pendelparking nabij het station.

Keuzereizigers mogen met zo weinig mogelijk ongemakken of onzekerheden worden geconfronteerd opdat zij zouden kiezen om de stap naar het openbaar vervoer te zetten; uiteraard geldt dit voor alle openbaar vervoersgebruikers maar dit is zeker van groot belang voor de groep van de keuzereizigers vermits dit van directe invloed is op hun keuze; argumenten die een rol zullen spelen zijn de volgende : bij een pendelparking op Flanders Expo is de reiziger niet zeker of hij een parkeerplaats dicht bij de tramhalte zal hebben, vermits dit bij evenementen niet altijd gegarandeerd is; overstap bij slecht weer wordt als onaangenaam ervaren; ook recht staan in de tram wordt als minder aangenaam ervaren, de kans op een zitplaats is op piekmomenten eerder klein.

Het idee om een treinstopplaats ‘Flanders-Expo’ naast de parking te openen komt niet aan die bezwaren tegemoet. Ook hiervoor gelden dezelfde argumenten als voor de verbinding tussen de P+ R voorzieningen en het station per tram (verhoging van de reistijd van het voortransport). Een bijkomend bezwaar is dat de treinfrequentie op de lijn 75 veel kleiner is dan de treinfrequentie tussen Gent en Brussel. Dit zou betekenen dat de aanvoer van pendelaars in Gent-Sint-Pieters niet gespreid zou verlopen.

Een treinverbinding tussen Flanders-Expo en het Sint-Pietersstation zou door de al bestaande tramverbinding een te onzeker reizigerspotentieel genereren. De NMBS is van oordeel dat het creëren van een treinverbinding waar al een snelle tramverbinding bestaat impliceert dat onoordeelkundig met overheidsgeld wordt omgesprongen. De NMBS wenst geen investeringen te doen die de concurrentie tussen twee openbare vervoersmodi aanwakkert.

Een ander, meer praktisch argument tegen het gebruik van de site Flanders Expo als parkeerruimte voor de stationsontwikkeling is het volgende : de capaciteit van de pendelparking aan Flanders Expo is veel te gering. De site Flanders Expo wordt ook ontwikkeld als een C-locatie, met evenwel goed openbaar vervoer. Niettemin is er ook een grote vraag naar parkeerruimte voor Flanders Expo zelf. Het is echt niet mogelijk om op Flanders Expo nog eens een aantal honderden parkeerplaatsen te voorzien

ten behoeve van de stationsontwikkeling. Wanneer men dat wil, is de grondprijs dermate hoog, dat het gewoon voordeliger is de plaatsen te voorzien in de projectontwikkeling aan de Fabiolalaan. Nu al zal het parkeren op Flanders Expo goed moeten worden beheerd en dan alleen al voor de functies op Flanders Expo zelf. Stel dat het ruimtelijk en financieel wel mogelijk zou zijn om parkeerplaatsen te bouwen op Flanders Expo ten behoeve van de stationssite, dan zal de infrastructuur daar moeite hebben om al het verkeer naar Flanders Expo te verwerken (verkeer voor de site zelf en parkerend verkeer voor de stationssite, zeker als ook nog de pendelparking voor het station zich daar zou moeten situeren). Een gecombineerde functie als pendelparking én P+R voorziening voor verplaatsingen met Gent als bestemming is dus uitgesloten.

8.1.2.4. Een verder uitgebouwd voorstadstreinnet is vooralsnog evenmin een alternatief

Ook de uitbouw van het voorstadstreinnet rond Gent biedt geen alternatief voor de pendelparking. Het voorstadstreinnet is nu reeds een volwaardig alternatief voor de wagen als voortransport naar Gent-Sint-Pieters voor bepaalde gebieden. Door een verdere uitbouw zal dit nog versterkt worden. Voor gebieden die niet door het voorstadstreinnetwerk ontsloten worden, kan er een alternatief bestaan in een tram- of busbediening. Bestaat er geen volwaardig alternatief, dan zal de wagen als voortransport naar Gent-Sint-Pieters gebruikt worden (opnieuw voor een ‘restgedeelte’, zie hierboven).

Bovendien zal - in geval de hogere overheid zou beslissen om een dergelijk voorstadsnet verder uit te bouwen - dergelijk voorstadstreinnet niet operationeel zijn vòòr 2015. De treindienst die voorgesteld wordt vereist immers ingrijpende infrastructuurwerken. Een hoogfrequent voorstadsnetwerk, vermengd met een IC/IR, L en goederenverkeer vereist namelijk een scheiding tussen traag en snel treinverkeer. Daarvoor zijn op bijna alle invallende lijnen rond Gent 4 sporen nodig. Ongeacht de enorme infrastructuurkost is dit zelfs praktisch niet steeds realiseerbaar en is dit trouwens ook niet ingepast in de moderniseringsplannen van het station Gent-Sint-Pieters.

8.1.2.5. Geen verbindingsweg legt hoge verkeersdruk op omliggende wegen

Het wegennet in de omgeving heeft nu al moeite om in de spits de nodige capaciteit te leveren voor het verwerken van het verkeer van en naar het station en de stationsomgeving. In een toekomstige situatie, zonder link R4-station, zou alle verkeer naar het station terecht komen op de toegangswegen naar het station, met name Voskenslaan-St-Denijslaan en ook de as Albertlaan-Fabiolalaan en Snepkaai-Fabiolalaan. Het is duidelijk dat daardoor de plaatselijke capaciteit van het wegennet sterk zal worden overschreden en dat de kruispunten dit verkeer niet meer zullen kunnen slikken.

De Voskenslaan en de Albertlaan zijn in functie verlaagd en zijn primair gedacht als assen voor langzaam verkeer en openbaar vervoer, naast plaatselijk verkeer. Ze kunnen niet meer instaan voor alle verkeer naar het station. Zonder R4-link komt de doorstroming van openbaar vervoer er in het gedrang.

8.1.2.6. Geen verbindingsweg leidt niet tot verschuiving verkeer van R40 naar R4

Het niet aanleggen van de verbindingsweg met de R4 heeft eveneens effecten op macroniveau. De R4-link vloeit in de allereerste plaats voort uit het Mobiliteitsplan Gent. Een zeer belangrijk concept van dit plan is de functie van de R4 als stadsgewestelijke verdeelweg, waarbij deze R4 de deelgebieden van het stadsgewest en grote strategische projecten onderling met elkaar verbindt. Expliciet is het de visie van het Mobiliteitsplan Gent dat de R40 niet meer gaat functioneren als deze stadsgewestelijke verbindingsweg, zoals nu vaak nog het geval is. De R40 moet een inrichting krijgen als stedelijke verdeelweg voor de functies in de onmiddellijke nabijheid er van en vooral de binnenstad. Op de R40 moet er meer ruimte komen voor openbaar vervoer en langzaam verkeer. Tegelijkertijd moet deze ring zijn rol ten volle kunnen spelen als verdeelring voor het centrum. Door het verschuiven van het doorgaand verkeer naar de R4 wordt het meer en meer mogelijk om sluipverkeer uit de kernstad te weren. Dit betekent dat doorgaand verkeer tussen deelgemeenten en naar grote strategische projecten met grote delen van het autoverkeer naar het station moet worden verplaatst naar de R4 en niet via de R40 dient te verlopen. Het niet realiseren van de verbindingsweg leidt ertoe dat op macroniveau de R40 wordt belast met alle verkeer van en naar het station, vaak komend vanuit deelgemeenten. Tenslotte wordt ook de R4 een stuk minder aantrekkelijk, omdat een belangrijk strategisch project niet rechtstreeks ontsloten wordt via deze R4 en wordt het een stuk moeilijker om de R40 zijn rol als bestemmingsring te laten spelen voor de binnenstad.

8.1.2.7. Geen verbindingsweg betekent geen oplossing suboptimale ontsluiting van de campus BME/CTL

Een ander nadeel van het niet voorzien van de verbindingsweg is het uitblijven van de mogelijkheid om de hele scholencampus CTL-BME met ook het voorziene wetenschapspark op een meer geschikte wijze te ontsluiten. Momenteel is er een rechtstreekse ontsluiting op de R4 maar deze zou - gezien de categorisering van de R4 als primaire I weg - beter worden gesupprimeerd.

8.1.2.8. Geen verbindingsweg leidt tot langdurige belasting Sint-Denijslaan door werfverkeer

De volledige Sint-Denijslaan zal gedurende een veel langere tijd hinder ondervinden van het werfverkeer. Daar waar het werfverkeer vanaf 2008 van de R4-link gebruik zou kunnen maken, wordt in dit geval het werfverkeer tot 2015 via de Sint-Denijslaan afgewikkeld. Dit heeft een impact op de leefbaarheid van de wijk (meer geluidsoverlast, afname verkeersveiligheid). Andere wegen zoals de Voskenslaan of de Koningin Fabiolalaan vormen hiervoor geen alternatief. De Voskenslaan is geen alternatief omwille van de functie als openbaar vervoersas en de belasting van ‘De Sterre’ (nu reeds verzadigd). Het Koningin Maria-Hendrikaplein in combinatie met de Koningin Fabiolalaan is geen alternatief omwille van de openbaar vervoersfunctie van het Koningin Maria-Hendrikaplein.

8.1.2.9. Geen verbindingsweg betekent geen fietsverbinding naar Flanders Expo

Er ontstaat geen directe fietsverbinding tussen het station en de site Flanders Expo. In het Mobiliteitsplan Gent vormt de ontwikkeling van een

fietsverbinding tussen het station en Flanders Expo een aandachtspunt op het vlak van de uitbouw van een samenhangende stedelijke fietsstructuur. Er wordt een fietsverbinding met een nieuwe fietsersbrug over de Ringvaart voorgesteld. In afwachting van dit project, biedt een fietsverbinding langs de R4-link een volwaardig alternatief. Wanneer de verbindingsweg met de R4 niet zou worden gerealiseerd is de kans groot dat men moet wachten tot de in het Mobiliteitsplan Gent voorziene fietsverbinding met fietsersbrug wordt aangelegd.

De laatste 5 argumenten gelden tevens in geval enkel de verbindingsweg niet wordt gerealiseerd, en de parking wel wordt gerealiseerd. (zie 7.2)",

om dan te besluiten:

"8.1.3. Besluit

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 negatieve milieu-impact die onvermijdelijk gepaard gaat met de realisatie van dit project dient maximaal te worden gemilderd:

- de grondoverschotten kunnen wellicht een zinvolle bestemming krijgen bij de aanleg van het 3° en 4° spoor tussen Brugge en Gent; de NMBS dient na te gaan in hoeverre de timing inzake vrijkomen en mogelijke aanwending van deze grondoverschotten hiervoor kan afgestemd worden en waar de grondoverschotten desgevallend tijdelijk gestockeerd kunnen worden;
- de daling van de grondwatertafel in Overmeers door bemaling ten behoeve van de aanleg van de ondergrondse parking zal op basis van de uitgevoerde grondwatermodellering zeer beperkt zijn maar moet via peilbuizen nauwgezet worden opgevolgd;
- de toename van het omgevingsgeluid in Overmeers en aanpalende straten dient door middel van geluidsafschermende maatregelen maximaal te worden gereduceerd;
- de ingenomen waardevolle ecotopen en kleine landschapselementen dienen gecompenseerd te worden; de

resterende natuur- en landschapswaarden in Overmeers moeten opgewaardeerd worden door geschikte natuurtechnische en landschappelijke maatregelen".

De cel Mer besluit in het goedkeuringsverslag van 27 oktober 2005:

"De alternatievenafweging bevat voldoende elementen en argumenten om mogelijke beslissingen al op zijn minst gebaseerd op milieucriteria te onderbouwen.

Hierbij moet evenzeer erkend worden dat niet alle criteria kwantitatief kunnen verrekend worden. Eigen aan kwalitatieve criteria is dan weer dat ze in een aantal gevallen tot interpretaties en subjectieve beoordeling aanleiding kunnen geven zowel in een MER als daarbuiten. Bewoners, deskundigen, de stad, de initiatiefnemers hebben elk hun visie en wensen, de enen meer op lokaal niveau en meer specifiek op hun woonomgeving, de anderen ook nog meer op stadsniveau en/of ruimer.

Het mer geeft in elk geval genoeg elementen om objectieve aanzetten te geven in het verder verloop en bij de volgende processen met openbare onderzoeken van het ruimtelijk uitvoeringsplan en de daaropvolgende stedenbouwkundige vergunningsaanvragen in een of andere uitvoering".

6.10. De argumenten die door de verzoeksters in de uiteenzetting van het middel worden aangevoerd, zijn niet van aard om te kunnen besluiten dat de cel Mer niet op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen dat "(h)et MER (…) voldoende informatie (bevat) om het aspect milieu een volwaardige plaats te geven bij de vaststelling van het uitvoeringsplan en de verdere besluitvorming".

6.11. Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6.12. In een tweede middel voeren de verzoeksters de schending aan van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel juncto de schending van artikel 4.1.7 DABM,

"doordat de Vlaamse regering het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vaststelt, 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 de hiernavolgende 'algemene standaardmotivering':

> 'Overwegende dat de MER conform is verklaard op 27 oktober 2005, zodat er moet worden van uitgegaan dat alle alternatieven die op planniveau moesten onderzocht worden, daadwerkelijk en voldoende onderzocht werden; dat heel wat milderende maatregelen uit de MER en aanbevelingen in het MER-verslag niet kunnen worden opgenomen in de stedenbouwkundige voorschriften of de grafische aanduiding van het ruimtelijk uitvoeringsplan maar doorwerking moeten krijgen op projectniveau, dit wil zeggen bij het uitwerken of beoordelen van stedenbouwkundige vergunningsaanvragen of milieuvergunningsaanvragen'

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 Vlaamse minister 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 plan en/of project,

en terwijl ook de in het bestreden besluit opgenomen vaststelling dat 'heel wat milderende maatregelen niet kunnen worden vertaald in stedenbouwkundige voorschriften' en dat 'bepaalde maatregelen maar doorwerking moeten krijgen op projectniveau' de Vlaamse minister 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 plan-m.e.r.-plicht, die nét beoogt in een zo vroeg mogelijk stadium (dus vóór het projectniveau) de milieueffecten van een mogelijk schadelijk project te analyseren en mee te nemen in de besluitvorming,

en terwijl in dit verband evenmin kan worden verwezen naar de toelichtingsnota bij het bestreden ruimtelijke uitvoeringsplan, waarin overigens slechts volgende summiere motivering inzake de doorwerking van het MER is opgenomen:

> 'In overleg met de cel MER -afdeling algemeen milieu- en natuurbeleid van AMINAL- wordt een plan/project-MER opgemaakt. In voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan 'stationsomgeving Gent Sint-Pieters- Koningin Fabiolalaan' is rekening gehouden met de hoofdlijnen van de aanbevelingen voortkomend uit deze

MER-procedure. Bij verdere realisatie/uitwerking dient eveneens rekening te worden gehouden met deze aanbevelingen. De MER is op 27 oktober 2005 goedgekeurd door de bevoegde administratie.
Naar aanleiding van de MER-procedure is bepaald dat als compensatie voor de natuurwaarden en de oppervlakte aan natuurgebied die zullen verdwijnen door de aanleg van de verbindingsweg R4-station, sommige percelen gelegen binnen het bestaande natuurgebied van Overmeersen zullen worden hersteld in hun oorspronkelijke staat van Meersen. Deze natuurcompensatie wordt gekoppeld aan de stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van de verbindingsweg R4-station. Een herbestemming van de gronden in het gebied Overmeersen is niet nodig aangezien deze reeds volgens het gewestplan de bestemming natuurgebied hebben. De eventuele aankoop of onteigening van deze gronden zal gebeuren in overleg met de bevoegde administratie voor de aanleg van de verbindingsweg, de Administratie Wegen en Verkeer.',

zonder dat daarbij in de toelichtingsnota wordt ingegaan op de keuze voor één of meerdere bepaalde deelalternatieven (enkel de aanvaardbaarheid van de te verwachten schadelijke gevolgen voor het natuurgebied 'Overmeersen' komt aan bod, alsook de in het MER voorgestelde maatregelen om de schade aan het natuurgebied 'Overmeersen' tegen te gaan) en zonder dat daarbij wordt stilgestaan bij de aanvaardbaarheid van en de te nemen maatregelen inzake de te verwachten schadelijke effecten op het vlak van luchtkwaliteit, geluidshinder, grondwater, landschapswaarde en mobiliteit, waarvan uit het MER zélf blijkt dat óók het plan op deze punten schadelijke gevolgen met zich mee zal brengen,

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

Beoordeling

6.13. In een tweede middel voeren de verzoeksters in essentie aan dat de Vlaamse regering het bestreden GRUP definitief heeft vastgesteld zonder enige specifieke motivering noch in het besluit zelf, noch in de toelichtingsnota met betrekking tot 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 grond van louter en alleen een algemene standaardmotivering, terwijl de goedkeuring van het MER de Vlaamse regering niet ontslaat 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.

6.14. Artikel 4.1.7 DABM bepaalt:

> "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".

6.15. Artikel 4.1.7 DABM vereist niet dat de opgelegde motivering in het besluit houdende definitieve vaststelling van het GRUP zelf, met uitsluiting van de bijlagen die bij dat ruimtelijk uitvoeringsplan zijn gevoegd, dient te zijn opgenomen.

6.16. In casu wordt in de "Bijlage III Toelichtingsnota", gevoegd als één van de niet-normatieve delen bij het GRUP, onder de hoofding "5. acties ter realisatie van het uitvoeringsplan", "5.2. mer (milieu-effect-rapportage), onder meer gesteld wat volgt:

> "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".

Wat betreft de “alternatieven” wordt in de toelichtingsnota gesteld:

> “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 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 variante is ook de situatie waarbij wel een ondergrondse parking wordt gerealiseerd, maar geen verbindingsweg, beschouwd. Naast het vermelde nulalternatief en de variante 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 doorheen 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”.

Vervolgens worden beknopt de resultaten van de milieueffectbeoordeling van het voorgenomen plan opgesomd per discipline: mobiliteitseffecten, trillingshinder, effect op het oppervlaktewater, effecten voor fauna en flora, mens-ruimtelijke aspecten waarin de effecten worden onderzocht op het vlak van ruimtegebruik, ruimtelijke samenhang, hinderaspecten en belevingswaarde, en mens-volksgezondheid waarin de gezondheidseffecten worden onderzocht, waarna met betrekking tot de “milderende maatregelen” wordt gesteld:

> “In de MER worden een aantal maatregelen naar voor geschoven die bij de realisatie van de projecten de te verwachten negatieve effecten kunnen milderen. Deze milderende maatregelen zijn weergegeven per discipline. In wat volgt worden de milderende maatregelen opgesomd. Hierbij gaat de aandacht naar de aanbevelingen naar voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan

> en hoe de doorvertaling in het RUP gebeurde. Immers, bij lezing van de milderende maatregelen blijkt duidelijk dat de aard en de graad van detaillering voor sommige van de maatregelen van die aard zijn, dat zij niet thuishoren binnen de context van het RUP en de bijhorende verordenende stedenbouwkundige voorschriften. Zij kunnen bijvoorbeeld beter worden vertaald en geconcretiseerd in een inrichtingsstudie en/of worden opgelegd als bijzondere voorwaarde in de stedenbouwkundige vergunning",

waarna een tabel volgt met een opsomming van enerzijds de "milderende maatregelen per discipline volgens de MER" en anderzijds de "aspecten uit de milderende maatregel die doorwerken op plan en/of voorschriften".

Ten slotte wordt nog gesteld dat de natuurcompensatie ingevolge de inname van natuurgebied bij de aanleg van de verbindingsweg R4-station, gekoppeld wordt aan de stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van deze verbindingsweg, en worden de redenen vermeld waarom niet wordt ingegaan op het MER-verslag met betrekking tot de afwijking van de 45°-regel voor de toren C1.

6.17. Het middel is beperkt tot een kritiek op de "summiere motivering" in het vaststellingsbesluit zelf en de door de verzoeksters geciteerde passus uit de toelichtingsnota betreffende de "compenserende maatregel" voor de natuurwaarden en de oppervlakte aan natuurgebied die zullen verdwijnen.

Uit hetgeen voorafgaat, blijkt dat in de bij het bestreden besluit gevoegde "Toelichtingsnota" is ingegaan op de keuze voor één of meerdere bepaalde deelalternatieven door verwijzing naar de bevindingen van het MER ter zake. De toelichtingsnota bevat tevens een samenvatting van de bevindingen van het MER met betrekking tot de hiervoor vermelde onderzochte disciplines evenals de voorgestelde milderende maatregelen en een tabel met een opsomming van enerzijds de "milderende maatregelen per discipline volgens de MER" en anderzijds de "aspecten uit de milderende maatregel die doorwerken op plan en/of voorschriften". Hieruit blijkt dat het bestreden besluit is gemotiveerd wat betreft de voorgenomen actie met betrekking tot de in artikel 4.1.7 DABM aangegeven punten.

De stelling van de verzoeksters dat het bestreden besluit de door hen ingeroepen algemene beginselen van behoorlijk bestuur en artikel 4.1.7 DABM schendt, kan dan ook, gelet op het voorgaande, niet worden bijgetreden.

6.18. In de memorie van wederantwoord formuleren de verzoeksters voor het eerst inhoudelijke kritiek met betrekking tot niet in het verzoekschrift betrokken passages uit de besluitvorming. De verplichting voor een verzoekende partij om alle grieven, die de openbare orde niet raken, in limine litis te formuleren, staat eraan in de weg dat deze inhoudelijke kritiek nog ontvankelijk kan worden aangevoerd.

6.19. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

6.20. In een derde middel voeren de verzoeksters de schending aan 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 de artikelen 22 en 23, derde lid, 2° en 4° van de Grondwet en van artikel 8 EVRM,

> "doordat de Vlaamse regering via de definitieve vaststelling van het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan zijn goedkeuring verleent aan een ruimtelijke ontwikkeling die 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 tengevolge van de verkeersstromen die zullen worden aangetrokken door de grote ondergrondse parking en het doorgaande verkeer via de R4-verbindingsweg en ten behoeve van de projectontwikkeling langs de Koningin Fabiolalaan de reeds slechte situatie op het vlak van de

luchtkwaliteit nog zal verslechteren, waarbij de grenswaarden niet zullen worden gerespecteerd;
- 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'.

terwijl, eerste onderdeel, het de Vlaamse regering geenszins is toegestaan een ruimtelijk uitvoeringsplan vast te stellen dat 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 (NO_x en NO_x) en inzake fijn stof (PM_{10}), die in beginsel over het ganse Vlaamse grondgebied moeten worden gehaald,
- deze grenswaarden de omzetting vormen van de grenswaarden inzake stikstofdioxide en stikstofoxiden (NO_2 en NO_x) en inzake fijn stof (PM_{10}) uit Richtlijn 1999/30/EG betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht (…),
- in Bijlage 2.5.5.2 van VLAREM II de grenswaarden inzake stikstofoxide en stikstofdioxide zijn vastgesteld op een jaargrenswaarde van 30 µg/m³ NO_x per 19 juli 2001 en een jaargrenswaarde voor de bescherming van de gezondheid van de mens die bepaald is op 40 µg/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 µg/m³ die maximaal 35 keer mag worden overschreden per jaar en een jaargemiddelde grenswaarde 40 µg/m³ met ingang van 1 januari 2005, en op een daggemiddelde van 50 µg/m³ die maximaal 7 keer mag worden overschreden en een jaargemiddelde grenswaarde 20 µg/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 de ordening die in plannen wordt vastgelegd, moet gericht zijn op een 'duurzame ruimtelijke ontwikkeling', wat impliceert dat milieukwaliteitsnormen ook bindend zijn bij de vaststelling van ruimtelijke uitvoeringsplannen,
- 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, tweede 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 noodzaken dat de in de Vlaamse regelgeving opgenomen (Europese) grenswaarden als een dwingend toetsingskader in acht worden genomen bij de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen voor projecten die een verslechtering van de luchtkwaliteit impliceren, 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'),
- 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 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,
- 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 haar rechtspraak aangeeft dat ruimtelijke plannen die het kader vormen voor vervuilende activiteiten, de dwingende milieukwaliteitsnormen niet zouden moeten respecteren,
- 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,

- ruimtelijke uitvoeringsplannen uitdrukkelijk onder het toepassingsgebied vallen van Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (de zogenaamde plan-m.e.r.-richtlijn), waardoor a fortiori niet kan worden voorgehouden dat ruimtelijke uitvoeringsplannen, die het kader vormen voor luchtvervuilende activiteiten, de specifieke Europese bindende grenswaarden inzake luchtkwaliteit niet zouden moeten respecteren,
- het aanhouden van een andere interpretatie de deur open zet voor lidstaten om de bindende grenswaarden inzake fijn stof te omzeilen door allerhande vervuilende activiteiten vast te leggen in stedenbouwkundige voorschriften van ruimtelijke plannen, 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 de opmaak van ruimtelijke plannen die bijdragen tot een grotere luchtvervuiling,

terwijl, derde 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 (…),
- 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 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 (overschreden)', 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 gespecif(i)eerde data, en deze datum zich voor fijn stof (PM_{10}) 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 nà 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 de opmaak van ruimtelijke (uitvoerings-)plannen 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, vierde onderdeel, het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan 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 bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan 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. (...)”.

Beoordeling

Ontvankelijkheid

6.21. De eerste, de tweede en de vijfde tussenkomende partij wijzen er op dat de nieuwe Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa (hierna : Richtlijn 2008/50/EG) van belang is voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van het middel inzake fijn stof, met name de vraag naar het actueel belang bij dit middel.

6.22. Op 20 mei 2008 is de Richtlijn 2008/50/EG betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa aangenomen door het Europees Parlement en de Raad. Deze richtlijn is overeenkomstig artikel 34 ervan in werking getreden op de dag van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Unie, met name 11 juni 2008.

Overeenkomstig artikel 33 van deze richtlijn doen de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om

uiterlijk 11 juni 2010 aan deze richtlijn te voldoen. Op datum van heden blijkt deze omzetting nog geen feit.

In de preambule van de Richtlijn 2008/50/EG wordt onder meer overwogen wat volgt:

> "(...)
>
> (3) Richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit, 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, Richtlijn 2000/69/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2000 betreffende grenswaarden voor benzeen en koolmonoxide in de lucht, Richtlijn 2002/3/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2002 betreffende ozon in de lucht en 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 dienen grondig te worden herzien teneinde de nieuwste ontwikkelingen op het gebied van de volksgezondheid en de wetenschappelijke kennis alsook de door de lidstaten opgedane ervaring daarin te verwerken. Ten behoeve van de duidelijkheid, de vereenvoudiging en de administratieve efficiëntie is het daarom passend dat deze vijf besluiten door één enkele richtlijn en, waar nodig, door uitvoeringsmaatregelen, worden vervangen.
>
> (...)
>
> (15) Bijdragen uit natuurlijke bronnen kunnen worden beoordeeld, maar kunnen niet worden beheerst. Indien natuurlijke bijdragen aan verontreinigende stoffen in de lucht met voldoende nauwkeurigheid kunnen worden bepaald, en indien overschrijdingen geheel of gedeeltelijk te wijten zijn aan deze natuurlijke bijdragen, mogen ze, wanneer wordt beoordeeld of de grenswaarden voor de luchtkwaliteit worden nageleefd, onder de in deze richtlijn beschreven voorwaarden, buiten beschouwing worden gelaten. Overschrijdingen van grenswaarden van zwevende deeltjes PM_{10} die toe te schrijven zijn aan het strooien van zand of zout op de wegen in de winter kunnen, wanneer wordt beoordeeld of de grenswaarden voor de luchtkwaliteit worden nageleefd, ook buiten beschouwing worden gelaten, op voorwaarde dat er redelijke maatregelen zijn getroffen om de concentraties te verlagen.
>
> (16) Voor zones en agglomeraties met bijzonder moeilijke omstandigheden moet het mogelijk zijn de nalevingstermijn voor de grenswaarden voor de luchtkwaliteit op te schorten in gevallen waarin zich, ondanks de tenuitvoerlegging van passende maatregelen ter bestrijding van de verontreiniging, in specifieke zones en agglomeraties acute nalevingsproblemen voordoen. Elke opschorting voor een bepaalde zone of agglomeratie dient vergezeld te gaan van een door de Commissie te beoordelen uitvoerig plan dat de naleving tegen het einde van de herziene nalevingstermijn garandeert. Het bestaan van de nodige communautaire maatregelen die het in de Thematische Strategie ter vermindering van emissies aan de bron gekozen streefniveau weerspiegelen is van belang

voor een doeltreffende uitstootvermindering binnen het tijdskader dat in deze richtlijn wordt vastgesteld in verband met de naleving van de grenswaarden en er moet rekening mee worden gehouden bij de beoordeling van verzoeken tot uitstel van de nalevingstermijnen.

(...)

(18) Er dienen luchtkwaliteitsplannen te worden ontwikkeld voor zones en agglomeraties waar de concentraties van verontreinigde stoffen in de lucht de geldende streefwaarden voor luchtkwaliteit of grenswaarden, verhoogd met tijdelijke overschrijdingsmarges, overschrijden. Stoffen die de lucht verontreinigen komen uit allerlei bronnen en activiteiten. Ter garantie van een goede samenhang tussen de diverse beleidslijnen dienen deze luchtkwaliteitsplannen, waar mogelijk, samenhangend te zijn en te worden geïntegreerd met de plannen en programma's die zijn voorbereid krachtens Richtlijn 2001/80/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties, Richtlijn 2001/81/EG en Richtlijn 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai. Er zal tevens terdege rekening worden gehouden met de doelstellingen voor de luchtkwaliteit in deze richtlijn wanneer vergunningen voor industriële activiteiten worden verleend ingevolge Richtlijn 2008/1/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging.

(19) Er moeten actieplannen worden opgesteld die de maatregelen aangeven die op korte termijn dienen te worden genomen wanneer er gevaar bestaat voor overschrijding van één of meer alarmdrempels, teneinde dat gevaar te verkleinen en de duur van een dergelijk voorval te beperken. Wanneer dit gevaar bestaat voor één of meer grens- of streefwaarden kunnen de lidstaten, zo nodig, actieplannen voor de korte termijn opstellen. Wat ozon betreft, moeten deze kortetermijnactieplannen rekening houden met Beschikking 2004/279/EG van de Commissie van 19 maart 2004 betreffende een leidraad voor de uitvoering van Richtlijn 2002/3/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende ozon in de lucht.

(...)".

De grenswaarden voor PM_{10} worden bepaald in de bijlage XI. Deze grenswaarden komen overeen met de thans geldende grenswaarden:

Middelingstijd	Grenswaarde	Overschrijdingsmarge	Datum waarop de grenswaarde moet zijn bereikt
Eén dag	50 µg/m³; mag niet vaker dan 35 keer per kalenderjaar worden overschreden	50 %	1 januari 2005
Kalenderjaar	40 µg/m³	20 %	1 januari 2005

Overeenkomstig het principe van artikel 13, lid 1 van de Richtlijn zorgen de lidstaten ervoor, dat de niveaus van PM_{10} in de lucht in de gehele zones en agglomeraties de in bijlage XI vastgestelde grenswaarden niet overschrijden.

De concrete regeling van de mogelijkheid van opschorting van de nalevingstermijn voor de grenswaarden, is vastgesteld in artikel 22:

> "2. Wanneer in een bepaalde zone of agglomeratie overeenstemming met de in bijlage XI genoemde grenswaarden voor PM_{10} niet kan worden bereikt wegens locatiespecifieke dispersiekarakteristieken, ongunstige klimaatomstandigheden of grensoverschrijdende bijdragen, is de lidstaat uiterlijk tot 11 juni 2011 vrijgesteld van de verplichting om die grenswaarden toe te passen mits aan de voorwaarden van lid 1 (dit is het opstellen van een luchtkwaliteitsplan overeenkomstig artikel 23) is voldaan en de betreffende lidstaat aantoont dat op nationaal, regionaal en plaatselijk niveau, alle passende maatregelen genomen zijn om de uiterste tijdstippen na te leven.
>
> 3. Wanneer een lidstaat (...) lid 2 toepast, zorgt hij ervoor dat de overschrijding van de grenswaarde voor elke verontreinigende stof niet meer bedraagt dan de maximale overschrijdingsmarge die voor de betrokken verontreinigende stof in bijlage XI is vastgesteld.
>
> 4. Wanneer (...) lid 2 volgens een lidstaat van toepassing is, stelt hij de Commissie daarvan in kennis en deelt hij het in lid 1 bedoelde luchtkwaliteitsplan mede, met inbegrip van alle relevante gegevens die de Commissie nodig heeft om te beoordelen of aan de desbetreffende voorwaarden is voldaan. (...)
>
> Wanneer de Commissie binnen negen maanden na de ontvangst van de kennisgeving geen bezwaren heeft gemaakt, wordt aan de desbetreffende voorwaarden voor toepassing van lid 1 of lid 2 geacht te zijn voldaan.
>
> Indien bezwaren worden gemaakt, kan de Commissie van lidstaten verlangen dat luchtkwaliteitsplannen worden aangepast of vervangen door nieuwe".

6.23. De Richtlijn 2008/50/EG blijkt thans nog niet omgezet in het interne recht. Overeenkomstig artikel 31 van voornoemde richtlijn worden de Kaderrichtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit (hierna: Kaderrichtlijn 96/62/EG) en de Dochterrichtlijn 1999/30/EG van de Raad van 22 april 1999 betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht (hierna: Dochterrichtlijn 1999/30/EG) met ingang van 11 juni 2010 ingetrokken en laat deze intrekking de op de lidstaten rustende

verplichtingen inzake de termijnen voor omzetting of toepassing van die richtlijnen onverlet.

6.24. Overeenkomstig het principe van artikel 13, lid 1 van de Richtlijn 2008/50/EG zorgen de lidstaten ervoor, dat de niveaus van PM_{10} in de lucht in de gehele zones en agglomeraties de in bijlage XI vastgestelde grenswaarden niet overschrijden. Er dient te worden vastgesteld dat de bestaande grenswaarden in de bijlage bij de Richtlijn 2008/50/EG ongewijzigd zijn behouden.

De omstandigheid dat volgens de Mededeling van de Commissie van 26 juni 2008 (COM(2008) 403 definitief) inzake kennisgevingen van uitstel van tijdstippen waarop aan grenswaarden moet worden voldaan en vrijstelling van de verplichting om bepaalde grenswaarden toe te passen overeenkomstig artikel 22 van Richtlijn 2008/50/EG, voor de vrijstelling van de verplichting om de grenswaarden voor PM_{10} toe te passen, het voormelde artikel 22 niet eerst in het nationale recht dient te worden omgezet, neemt niet weg dat dient te worden aangetoond dat op heden met toepassing van de voormelde bepaling een uitstel voor het voldoen aan de grenswaarden werd verkregen. Dit blijkt niet het geval.

Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de verzoeksters ook na de inwerkingtreding van de Richtlijn 2008/50/EG belang behouden bij het middel waarin in essentie wordt aangevoerd dat een reeds bestaande overschrijding van de grenswaarden een overheid gebiedt een ruimtelijk uitvoeringsplan dat aanleiding geeft tot een verdere/blijvende overschrijding van diezelfde grenswaarden, niet vast te stellen.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

Ten gronde

Eerste, tweede en derde onderdeel van het middel

6.25. In een eerste onderdeel van het middel voeren de verzoeksters in essentie aan dat het de Vlaamse regering geenszins is toegestaan een ruimtelijk uitvoeringsplan vast te stellen dat 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 de ondergrondse parking en zonder de R4-verbindingsweg.

In een tweede onderdeel van het middel stellen de verzoeksters dat de Kaderrichtlijn 96/62/EG, de Dochterrichtlijn 1999/30/EG 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 de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen voor projecten die een verslechtering van de luchtkwaliteit impliceren.

In een derde onderdeel van het middel voeren de verzoeksters aan dat de in de Dochterrichtlijn 1999/30/EG opgenomen grenswaarden sowieso rechtstreekse werking hebben in de Belgische rechtsorde.

6.26. Op het ogenblik dat het bestreden besluit werd vastgesteld, was de juridische grondslag voor het kwaliteitsbeleid inzake lucht in de Europese Unie de Kaderrichtlijn 96/62/EG, samen met vier dochterrichtlijnen. Voor stikstofdioxide en stikstofoxiden (NO_2 en NO_x) en fijn stof (PM_{10}) werden normen bepaald in de Dochterrichtlijn 1999/30/EG.

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 Kaderrichtlijn 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 PM_{10} en 1 januari 2010 voor NO_2.

Artikel 7.1 van de Kaderrichtlijn 96/62/EG bepaalt:

> "De Lid-Staten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de grenswaarden worden nageleefd".

Artikel 7.3 van deze richtlijn 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".

6.27. 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 mug/m3, het aantal dagen waarop die grens in het kalenderjaar werd overschreden, het aantal dagen waarop tegelijkertijd de uurconcentraties zwaveldioxide 350 mug/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.

6.28. Het middel gaat ervan uit dat het bestreden GRUP er de oorzaak van is dat de grenswaarden inzake PM_{10}, NO_x en NO_2 in de onmiddellijke omgeving van het station blijvend zullen worden overschreden.

Dit uitgangspunt kan niet worden bijgetreden.

Een ruimtelijk uitvoeringsplan bepaalt enkel de bestemming van een welomschreven gebied.

Luidens het voormelde artikel 2.5.4.1, § 1 van VLAREM II neemt "de minister" -dit is 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 het voormelde 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 het voormelde artikel 2.5.4.3, § 1 van VLAREM II neemt de minister de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de concentraties van PM_{10} 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 lidstaat 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 lidstaat 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 PM_{10} grenswaarde; in 2003 zelfs op alle meetpunten voor de daggemiddelde grenswaarde. In 2005 doen zich eveneens nog overschrijdingen van de luchtkwaliteitsnormen voor. Modellering 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.

6.29. Volgens de regelgeving vervat in VLAREM II moeten door de minister de nodige maatregelen worden genomen 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 van VLAREM II dat de vastgestelde milieukwaliteitsnormen door de overheid moeten worden gehanteerd bij zowel het plannen van het "beleid" als bij het realiseren van dat "beleid" kan niet worden afgeleid dat het vaststellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan niet mogelijk is indien zou blijken dat bij de realisatie van de in dit plan voorziene bestemmingen op zichzelf genomen de overschrijding van één of meer grenswaarden mogelijk is.

Het "beleid" in de zin van voormelde bepaling dient 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.

6.30. 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".

Uit artikel 4 DRO, dat aan de bevoegde overheid een ruime appreciatiebevoegdheid laat met betrekking tot de realisatie van de "doelstellingen" van de ruimtelijke ordening, kan niet worden afgeleid dat milieukwaliteitsnormen ook bindend zijn bij de vaststelling van ruimtelijke uitvoeringsplannen.

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

> “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, houdt geen wettelijke verplichting in voor de overheid om een ruimtelijk uitvoeringsplan niet vast te stellen en/of goed te keuren indien zou blijken dat de realisatie van de in dit plan voorziene bestemmingen op zich een overschrijding van de in VLAREM II vastgestelde grenswaarden en/of overschrijdingsmarges tot gevolg zou kunnen hebben.

6.32. Er bestaat derhalve op grond van VLAREM II voor de betrokken overheid geen wettelijke verplichting om in een dergelijk geval een ruimtelijk uitvoeringsplan niet vast te stellen en/of goed te keuren.

Zodanige verplichting is ook niet vervat in de Europese regelgeving.

De Europese en Vlaamse regelgeving leggen bij (dreigende) overschrijding van de (door de overschrijdingsmarges gemodificeerde) grenswaarden in essentie de verplichting tot het opstellen van actieplannen op. Het beginsel dat de grenswaarden, eens ze van kracht zijn, moeten worden gerespecteerd, vertaalt zich niet per se in een absoluut verbod een ruimtelijk uitvoeringsplan dat aanleiding kan geven tot een overschrijding van de grenswaarden, vast te stellen/goed te keuren.

De omstandigheid dat ruimtelijke uitvoeringsplannen uitdrukkelijk vallen onder het toepassingsgebied van de Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s (hierna: Richtlijn 2001/42/EG), is niet van aard om tot een andere conclusie te moeten komen. De toepassing van deze richtlijn impliceert enkel dat plannen moeten worden getoetst op hun effecten op onder meer de luchtkwaliteit

als onderdeel van de milieueffectenbeoordeling en dat de conclusies dienaangaande moeten worden betrokken in de besluitvorming.

6.33. Daarenboven dient te worden vastgesteld dat het plan-MER bij het bestreden GRUP in hoofdstuk 8 "Afweging alternatieven" concludeert wat volgt:

> "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".

6.34. Voor het eerst in de memorie van wederantwoord nemen de verzoeksters aan dat "(z)owel in het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan als in de voorliggende stedenbouwkundige vergunningen (...) -al dan niet impliciet- (wordt) vertrokken van een zogenaamde salderingsbenadering inzake de doorwerking van de fijn stof-problematiek bij voorliggend project". In diezelfde memorie "ontkennen (de verzoeksters) niet dat mits een voldoende afdoende begeleidende onderzoek een salderingsbenadering inderdaad conform kan zijn aan de artt. 4, eerste lid en 5, eerste lid van de Richtlijn 99/30/EG".

Te dezen zou volgens de verzoeksters de gehanteerde salderingsbenadering evenwel niet volstaan, in essentie om reden dat de voorliggende saldering niet is gesteund op wetenschappelijke grondslagen of studies maar louter en alleen uitgaat van vermoedens. Een nadere kwantitatieve omschrijving van de potentiële gunstige effecten op luchtkwaliteit en de overige

(eventueel milderende) maatregelen die worden voorzien inzake luchtkwaliteit, is volgens de verzoeksters onontbeerlijk.

Door de in het plan-MER gehanteerde salderingsbenadering voor het eerst in de memorie van wederantwoord inhoudelijk te bekritiseren, geven de verzoeksters aan het derde middel een bijkomende grondslag die zij reeds in het inleidend verzoekschrift hadden kunnen formuleren en die niet van openbare orde is. De bijkomende argumentatie van de verzoeksters in de memorie van wederantwoord is in zoverre niet ontvankelijk. De door de verzoeksters in hun laatste memorie aangevoerde argumenten dat dit niet het geval is, kunnen niet worden bijgetreden. De door hen aangehaalde passage uit het tweede onderdeel van het middel, waarin zij stellen "dat zowel Richtlijn 96/62/EG als 1999/30/EG geen aanknopingspunten bevatten voor mogelijkheden tot afwegingsruimte in gevallen waarin de grenswaarden blijvend zouden mogen worden overschreden", kan daartoe niet dienstig worden ingeroepen aangezien deze passage dient te worden gelezen in haar context ter ondersteuning van de in het verzoekschrift gestelde absolute benadering. De verdere stelling van de verzoeksters dat zij deze bijkomende grondslag niet eerder hadden kunnen inroepen, spoort niet met de uitdrukkelijke erkenning in de memorie van wederantwoord dat zowel het ruimtelijk uitvoeringsplan als de stedenbouwkundige vergunning al dan niet impliciet zijn uitgegaan van een salderingsbenadering, die zij bovendien onderbouwen aan de hand van concrete verwijzingen naar het dossier. De omstandigheid ten slotte dat de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu de openbare orde raakt, neemt niet weg dat elke daarop betrokken argumentatie in de eerste nuttige fase van het geding moet worden aangevoerd.

6.35. Uit het bovenstaande is afdoende gebleken dat de problematiek van fijn stof overeenkomstig de richtlijnen en de omzetting in VLAREM II in eerste instantie een beleidsmatige aanpak vergt.

In de memorie van wederantwoord beamen de verzoeksters tevens dat een planmatige aanpak waarin concrete maatregelen worden voorzien die op korte termijn verzekeren dat de grenswaarden worden gehaald, wenselijk is op lokaal niveau. Tegelijk stellen zij evenwel vast dat de al voorhanden zijnde saneringsmaatregelen en actieplannen onvoldoende effect sorteren terwijl een

plan dat de lokale fijnstofproblematiek in de Gentse stationsbuurt moet aanpakken, tot op heden nog steeds niet voorligt.

Ook hier geven de verzoeksters aan het derde middel een bijkomende grondslag die niet van openbare orde is en die zij ook al in het inleidend verzoekschrift hadden kunnen formuleren, zodat ook deze bijkomende argumentatie van de verzoeksters in de memorie van wederantwoord niet ontvankelijk is.

6.36. Zoals de verzoeksters terecht stellen, kan de ontoereikendheid van bestaande programma's en acties om de vastgestelde grenswaarden te halen grond vormen om op basis van de richtlijn voor de rechter de uitwerking van gepaste aanvullende maatregelen af te dwingen. Hieruit kan evenwel niet worden afgeleid dat de overheid noodzakelijkerwijze verplicht is elk plan of project dat in de betrokken zone de overschrijding van de vastgestelde luchtkwaliteitsnormen mogelijk maakt, geen doorgang te laten vinden.

6.37. Alleen indien zou aangetoond worden dat bij de realisatie van een ruimtelijk uitvoeringsplan noodzakelijkerwijze de ter zake toepasselijke milieukwaliteitsnormen zouden worden geschonden, en dat dit niet kan worden voorkomen of ongedaan worden gemaakt door het opstellen, het nemen en het uitvoeren van de hierboven in de vorige randnummers bedoelde programma's, maatregelen en acties, zouden de in het middel aangevoerde bepalingen en beginselen alsnog als geschonden kunnen worden beschouwd.

Dit is in casu evenwel niet het geval.

6.38. Prejudiciële vragen

6.38.1. In de memorie van wederantwoord formuleren de verzoeksters de volgende prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie:

> '"Dienen Richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit en Richtlijn 1999/30/EG van de Raad van 22 april 1999 betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide en stikstofdioxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht, in samenhang gelezen met het beginsel van de gemeenschapstrouw uit artikel 10 EG-Verdrag, aldus te worden geïnterpreteerd dat, wanneer uit een

milieubeoordeling, als bedoeld in Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, over een ruimtelijk uitvoeringsplan blijkt dat tengevolge van de uitvoering van dergelijk plan grenswaarden inzake luchtkwaliteit zullen worden overschreden in het gebied waarop dat plan betrekking heeft, het de overheden van de Lidstaten verboden is dergelijk plan goed te keuren en vast te stellen?'

'Dienen Richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit en Richtlijn 1999/30/EG van de Raad van 22 april 1999 betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide en stikstofdioxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht, in samenhang gelezen met het beginsel van de gemeenschapstrouw uit artikel 10 EG-Verdrag, aldus te worden geïnterpreteerd dat, goedkeuring kan worden verleend aan een plan, dat bij uitvoering ervan zou leiden tot een overschrijding van de grenswaarden, omdat het plan elders zou leiden tot een in de voorliggende milieubeoordeling niet nader omschreven verbetering van de luchtkwaliteit of omdat de achtergrondconcentratie in de toekomst zou kunnen dalen door de tenuitvoerlegging van meer algemene actieplannen?"'.

In de laatste memorie herformuleren de verzoeksters de in de memorie van wederantwoord voorgestelde prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie in het licht van de reeds voor het indienen van de memorie van wederantwoord in werking getreden Richtlijn 2008/50/EG waarbij de Kaderrichtlijn 96/62/EG en de Dochterrichtlijn 1999/30/EG met ingang van 11 juni 2010 worden ingetrokken, als volgt:

"'1. a. Dient Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement van 21 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa, in samenhang gelezen met het beginsel van de gemeenschapstrouw uit artikel 4 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aldus te worden geïnterpreteerd dat, wanneer uit een milieubeoordeling als bedoeld in Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, over een ruimtelijk uitvoeringsplan blijkt dat tengevolge van de uitvoering van dergelijk plan grenswaarden inzake luchtkwaliteit blijvend zullen worden overschreden in het gebied waarop dat project betrekking heeft, het de overheden van de Lidstaten verboden is dergelijk ruimtelijk uitvoeringsplan goed te keuren?

b. Dienen diezelfde bepalingen, rekening houdende met artikel 9.3 en 9.4 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, aldus te worden geïnterpreteerd dat een rechter die uitspraak moet doen over een beroep tot vernietiging van een ruimtelijk uitvoeringsplan voor een dergelijk project, gehouden is dergelijk ruimtelijk uitvoeringsplan te vernietigen ?'

‘2. Dient Richtlijn 2008/50/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2008 betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa, in samenhang gelezen met het beginsel van de gemeenschapstrouw uit artikel 4 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aldus te worden geïnterpreteerd dat goedkeuring kan worden verleend aan een ruimtelijk uitvoeringsplan, dat bij uitvoering ervan zou leiden tot een blijvende overschrijding van de grenswaarden op lokaal niveau doorgang zou kunnen vinden omdat het plan elders zou leiden tot een in de voorliggende milieubeoordeling niet nader omschreven verbetering van de luchtkwaliteit of omdat de achtergrondconcentratie in de toekomst zou kunnen dalen door de tenuitvoerlegging van meer algemene actieplannen’”.

6.38.2. Wanneer een vraag met betrekking tot de uitlegging van het Europese Unierecht wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is die instantie, overeenkomstig artikel 267, derde lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), gehouden die vraag te stellen aan het Hof van Justitie. Die verwijzing is evenwel niet nodig wanneer die rechterlijke instantie heeft vastgesteld “dat de opgeworpen vraag niet relevant is of dat de betrokken gemeenschapsbepaling reeds door het Hof is uitgelegd of dat de juiste toepassing van het gemeenschapsrecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan”.

In de prejudiciële procedure heeft het Hof van Justitie tot taak het Unierecht uit te leggen of zich uit te spreken over de geldigheid ervan, niet om dit recht toe te passen op de casuspositie in het hoofdgeding. Dit laatste komt de nationale rechter toe.

6.38.3. Te dezen dient te worden vastgesteld dat het antwoord op geen van beide vragen relevant is voor de oplossing van het geschil.

Wat de eerste door de verzoeksters geformuleerde prejudiciële vraag betreft, dient te worden vastgesteld: 1) dat de vraag noopt tot het zich uitspreken door het Hof van Justitie over de middelen waarvan een lidstaat zich mag/niet mag bedienen om de grenswaarden te behalen, hetgeen niet in overeenstemming is met de draagwijdte van een richtlijn, die weliswaar verbindend is ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij is bestemd, doch aan de nationale instanties de bevoegdheid laat de vorm en de middelen hiertoe te kiezen; 2) dat de vraag of een concrete invulling door de

lidstaat van de op haar rustende Europeesrechtelijke verplichtingen afdoende is met het oog op het te bereiken resultaat, ter beoordeling ligt van de nationale rechter; en 3) dat de conformiteit aan het gemeenschapsrecht van andere dan de in de vraag vervatte absolute benadering door de verzoeksters zelf wordt aangenomen in de memorie van wederantwoord (de zogenaamde "salderingsbenadering").

Wat de tweede door de verzoeksters geformuleerde prejudiciële vraag betreft, dient te worden vastgesteld dat deze samenhangt met de voor het eerst in de memorie van wederantwoord aangevoerde argumentatie met betrekking tot de zogenaamde "salderingsbenadering" en het vooralsnog niet voorhanden zijn van lokale luchtkwaliteitsplannen/actieplannen. Het antwoord op deze vraag zou slechts dienstig zijn indien de daarop door de verzoeksters betrokken argumentatie op ontvankelijke wijze zou zijn aangebracht hetgeen evenwel, zoals hiervoor onder randnummer 6.34 en 6.35 gebleken is, niet het geval is.

6.39. Het eerste, het tweede en het derde onderdeel van het middel zijn niet gegrond.

Vierde onderdeel van het middel

6.40. In een vierde onderdeel voeren de verzoeksters aan dat het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan 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 Dochterrichtlijn 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 bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan 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.

6.41. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt:

> "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 dat te dezen het genot van het genoemde recht door de toepasselijke regelgeving afdoende wordt verzekerd.

6.42. Het derde middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

6.43. In een vierde middel voeren de verzoeksters de schending aan van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek de schending van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel juncto de schending van artikel 42, § 5 DRO, artikel 7 van het Verdrag van Aarhus en de artikelen 6, 8 en 9 van Richtlijn 2001/42/EG,

> "doordat het bestreden vaststellingsbesluit niet verduidelijkt op welke manier rekening werd gehouden met de tijdens het openbaar onderzoek door de verzoekende partijen ingediende bezwaren en opmerkingen, maar zich in hoofdzaak beperkt tot het doorverwijzen naar het onderzoek van de bezwaren, opmerkingen en adviezen in het advies van VLACORO,
> terwijl Uw Raad (…) reeds oordeelde dat één van de meest essentiële onderdelen van de procedure tot vaststelling of herziening van een plan van aanleg het openbaar onderzoek betreft over de geplande vaststelling of

herziening ‘en bijgevolg meer concreet (...) het recht van de belanghebbende om hiertegen bezwaar in te dienen en (...) de verplichting van de overheid om deze bezwaren op afdoende wijze te beantwoorden’, en in casu geen recht is gedaan aan dit ‘essentieel onderdeel van de procedure’, nu de VLACORO (die overeenkomstig artikel 42, § 5 DRO alle adviezen, opmerkingen en bezwaren moet coördineren en binnen de 90 dagen na het einde van het openbaar onderzoek gemotiveerd advies moet uitbrengen bij de Vlaamse regering, en aldus verplicht is de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren te onderzoeken en te motiveren waarom deze al dan niet worden bijgetreden) de door verzoekende partijen ingediende bezwaren in haar advies op gebrekkige wijze en soms in het geheel niet beantwoordt, meer specifiek:

- het bezwaar betreffende de onwettigheid van de procedure wegens een gebrek in het MER, wordt verworpen door een in rechte niet aanvaardbare motivering, aangezien het feit dat het MER op 27 oktober 2005 conform werd verklaard (wellicht wordt bedoeld ‘goedgekeurd’) niet betekent dat ‘er moet van uit worden gegaan dat alle alternatieven die op planniveau moesten onderzocht worden, daadwerkelijk en voldoende onderzocht werden’;
- het bezwaar betreffende de overschrijding van de Europeesrechtelijke normen inzake luchtverontreiniging en het verzuim rekening te houden met de belangen van de toekomstige generaties en het recht op een gezonde leefomgeving in zijn geheel niet beantwoordt;
- het bezwaar betreffende de strijdigheid van de aanleg van een grote pendelparking met het principe van de A-locatie in zijn geheel niet beantwoordt;
- het bezwaar betreffende het onaangepast karakter van de hoogbouw op de desbetreffende locatie wordt beantwoord met de stelling dat ‘het voorzien van een beperkt aantal torens (...) op deze strategische site een verdedigbare optie (is) zeker omdat ze ook is gesteund op de visie van de stand in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, een stand van torens (...)’, maar zulke motivering niet aangeeft waarom zulke optie geen of een aanvaardbare negatieve invloed zou hebben op de omgeving;
- het bezwaar betreffende de aantasting van het natuurlijke milieu (wordt verworpen met de summiere vermelding dat ‘het natuurgebied (...) geen habitatrichtlijngebied, noch een vogelrichtlijngebied (is)’, alsof een aantasting van het natuurlijke milieu buiten vogel- en habitatrichtlijngebieden zomaar doorgang zou kunnen vinden. VLACORO stelt vast dat in de toelichtingsnota eerder summier wordt ingegaan op de problematiek. VLACORO stelt voor om de toelichtingsnota hier verder ‘uit te werken’. Nochtans kan VLACORO zich moeilijk verschuilen achter een verdere uitwerking door de Vlaamse regering. Zij kan immers op die manier de verplichting om de bezwaren zelf zorgvuldig te onderzoeken en ze zelf afdoende te beantwoorden, niet ontlopen;
- het bezwaar betreffende de omstandigheid dat onvoldoende rekening is gehouden met het MER en het MER-verslag wordt

verworpen door een redengeving die intern contradictorisch is, nu VLACORO aan de ene kant van oordeel is dat wel voldoende rekening is gehouden met het MER en het MER-verslag, maar er anderzijds op aandringt dat bij de definitieve vaststelling van het RUP wordt aangegeven op welke wijze tegemoet zal worden gekomen aan deze opmerkingen;

- het bezwaar betreffende de problematiek van de ruimtelijke vertaling van de fijn stofgrenswaarden wordt verworpen omdat VLACORO meent dat de problematiek van het fijn stof niet direct aan de orde is bij de opmaak van een RUP. Anders dan in Nederland bestaat er in Vlaanderen geen verplichting om de in kaart gebrachte luchtkwaliteit te koppelen aan bestemmingsplannen. Het probleem van luchtverontreiniging, en fijn stof in het bijzonder, is een probleem dat moet worden aangepakt op een universelere manier, via onder meer sectorale maatregelen en federale productnormen. De commissie verwijst in dat verband naar het 'Saneringsplan fijn stof voor zones met overschrijding in 2003 en aanpak fijn stofproblematiek in Vlaanderen' van de Vlaamse regering van 23 december 2005, waarin acties voorgesteld worden voor de stad Gent, terwijl in het derde middel duidelijk is aangegeven dat de grenswaarden inzake fijn stof wel degelijk doorwerken bij de ruimtelijke planning;
- het bezwaar betreffende de densiteit van de gebouwde ruimte in zijn geheel niet wordt onderzocht en wordt beantwoord met een passe-partout formulering (...) die elke draagkracht mist;
- het bezwaar betreffende de onvoldoende garanties die de 45°-regel biedt op de bezonning van de bestaande woningen langs de Koningin Fabiolalaan, inzonderheid buiten de zomerperiode o.m. wordt verworpen met de stelling dat de 45°-regel een algemeen aanvaarde en gehanteerde regel van goede ruimtelijke ordening is', terwijl nergens wordt aangegeven in welk beleidsdocument deze regel zou zijn neergelegd;
- de bezwaren betreffende de mobiliteitsaspecten die verbonden zijn aan de ondergrondse parking en de R4-verbindingsweg worden beantwoord via verwijzingen naar de beoordeling van andere bezwaren waarin echter geen afdoende antwoord kan worden teruggevonden op de aangevoerde bezwaren, inzonderheid de motivering dat enkel het voorliggende plan moet worden bekeken en geen rekening moet worden gehouden met andere ontwikkelingen in de nabijheid (o.m. Flanders Expo) (...) in rechte niet aanvaardbaar is aangezien dit in tegenstrijd is met de verplichting in een MER de synergetische effecten van het beoogde project te onderzoeken (artikel 4.2.7, § 1, 2°, b) DABM);
- de bezwaren in de kaders 63 tot en met 77 worden dermate summier beantwoord dat dit bezwaarlijk kan gelden als een zorgvuldig onderzoek van die bezwaren en een voldoende motivering om ze als ongegrond te verwerpen;

en terwijl inspraak en participatie bij het vaststellen van ruimtelijke plannen met een belangrijke milieu-impact is vereist op basis van artikel 7 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot

informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden (B.S. 24 maart 2003), dat de verdragspartijen verplicht om passende praktische en/of andere voorzieningen te treffen voor inspraak gedurende de voorbereiding van plannen en programma's betrekking hebbende op het milieu, binnen een transparant en eerlijk kader, na het publiek de benodigde informatie te hebben verschaft,

en terwijl de inspraakmogelijkheden minstens aan de vereisten van artikel 6, 3de, 4de en 8ste lid dienen te beantwoorden, waaronder het vereiste dat elke partij waarborgt dat in het besluit naar behoren rekening wordt gehouden met het resultaat van de inspraak,

en terwijl in diezelfde zin conform de artikelen 6 en 8 van Richtlijn 2001/42 van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's met een belangrijke milieu-impact, het publiek tijdig, daadwerkelijk en binnen een passend tijdschema de gelegenheid moet worden geboden om voor de vaststelling, zijn mening te geven over het ontwerp-plan of -programma en het bijbehorende milieurapport, en, meer nog, met de tijdens de raadpleging bekomen mening rekening moet worden gehouden bij de voorbereiding en voor de vaststelling van het plan of programma,

en terwijl overeenkomstig artikel 9 van Richtlijn 2001/42 het vaststellingsbesluit van een plan of programma een verklaring moet bevatten die samenvat hoe milieuoverwegingen in het plan werden geïntegreerd, hoe rekening werd gehouden met het milieueffectrapport, hoe rekening werd gehouden met de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren en opmerkingen en waarom is gekozen voor het plan zoals het is aangenomen, in het licht van de andere redelijke alternatieven die zijn behandeld".

Beoordeling

6.44. In dit middel voeren de verzoeksters in essentie aan dat de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: VLACORO) de door hen ingediende en in de uiteenzetting van het middel specifiek aangeduide bezwaren op gebrekkige wijze en soms in het geheel niet heeft beantwoord, en dat het vaststellingsbesluit zich in hoofdzaak heeft beperkt tot een verwijzing naar dat advies, waardoor het hun wettelijk toegekende recht om bezwaar in te dienen en de daaraan gekoppelde verplichting van de overheid om deze bezwaren op afdoende wijze te beantwoorden, is miskend geworden.

6.45. Artikel 42, § 5, eerste lid DRO bepaalt wat volgt:

"De Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening bundelt en coördineert alle adviezen, opmerkingen en bezwaren en brengt binnen 90 dagen na het einde van het openbaar onderzoek gemotiveerd advies uit bij de Vlaamse regering. Samen met dat advies bezorgt ze de Vlaamse regering de gebundelde adviezen, opmerkingen en bezwaren".

Artikel 7 van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998 (hierna: het Verdrag van Aarhus), bepaalt wat volgt:

"Elke partij treft passende praktische en/of andere voorzieningen voor inspraak voor het publiek gedurende de voorbereiding van plannen en programma's betrekking hebbende op het milieu, binnen een transparant en eerlijk kader, na het publiek de benodigde informatie te hebben verstrekt. In dit kader wordt artikel 6, derde, vierde en achtste lid toegepast. Het publiek dat kan inspreken wordt door de betreffende overheidsinstantie aangewezen met inachtneming van de doelstellingen van dit Verdrag. Voor zover passend spant elke Partij zich in om, bij de voorbereiding van beleid betrekking hebbende op het milieu mogelijkheden te scheppen voor inspraak".

De artikelen 6, 8 en 9 van de Richtlijn 2001/42/EG, bepalen wat volgt:

"Artikel 6
Raadpleging
1. Het ontwerp-plan of ontwerp-programma en het overeenkomstig artikel 5 opgestelde milieurapport worden voor de in lid 3 bedoelde instanties en voor het publiek beschikbaar gesteld.
2. De in lid 3 bedoelde instanties en het in lid 4 bedoelde publiek wordt tijdig, daadwerkelijk en binnen een passend tijdschema de gelegenheid geboden om vóór de vaststelling, of vóór de onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan of programma, hun mening te geven over het ontwerp-plan of -programma en het bijbehorende milieurapport.
3. De lidstaten wijzen de te raadplegen instanties aan, die wegens hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied met de milieueffecten van de uitvoering van plannen en programma's te maken kunnen krijgen.
4. De lidstaten bepalen het publiek als bedoeld in lid 2, met inbegrip van het publiek dat door het besluitvormingsproces in het kader van deze richtlijn wordt of kan worden geraakt dan wel er belang bij heeft, met inbegrip van de relevante niet-gouvernementele organisaties, zoals organisaties die milieubescherming bevorderen en andere betrokken organisaties.
5. De lidstaten stellen de nadere regels vast voor de informatie en de raadpleging van de instanties en het publiek.
(...)

Artikel 8

Besluitvorming

Met het volgens artikel 5 opgestelde milieurapport, de volgens artikel 6 gegeven meningen en het resultaat van de grensoverschrijdende raadpleging volgens artikel 7 wordt bij de voorbereiding en vóór de vaststelling of de onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan of programma rekening gehouden.

Artikel 9

Informatie over het besluit

1. De lidstaten zien erop toe dat, wanneer een plan of programma wordt vastgesteld, de in artikel 6, lid 3, bedoelde instanties, het publiek en elke uit hoofde van artikel 7 geraadpleegde lidstaat hiervan in kennis worden gesteld en dat hun onderstaande stukken beschikbaar worden gesteld:

a) het plan of programma zoals het is vastgesteld,

b) een verklaring die samenvat hoe milieuoverwegingen in het plan of het programma werden geïntegreerd en hoe, overeenkomstig artikel 8, met het volgens artikel 5 opgestelde milieurapport, de volgens artikel 6 gegeven meningen en het resultaat van de raadpleging volgens artikel 7 werd rekening gehouden en de redenen samenvat waarom is gekozen voor het plan of het programma zoals het is aangenomen, zulks in het licht van de andere redelijke alternatieven die zijn behandeld, en

c) de monitoringsmaatregelen waartoe wordt besloten overeenkomstig artikel 10.

2. De nadere regels betreffende de in lid 1 bedoelde informatie worden door de lidstaten vastgesteld".

6.46. Uit het voormelde artikel 7 van het Verdrag van Aarhus of uit de voormelde artikelen van 6, 8 en 9 van de Richtlijn 2001/42/EG vloeit geen ruimere verplichting voort met betrekking tot het beantwoorden van de bezwaren en opmerkingen dan de verplichting die geldt ten aanzien van de bezwaren en opmerkingen geformuleerd tijdens het krachtens het DRO georganiseerde openbaar onderzoek. De verzoeksters beweren overigens niet dat dit het geval zou zijn.

6.47. De door het toentertijd geldende artikel 42 DRO aan de Vlaamse regering opgelegde verplichting om het ontwerp van GRUP aan een openbaar onderzoek te onderwerpen en de resultaten ervan aan de VLACORO voor advies voor te leggen, brengt mee dat de VLACORO in de eerste plaats, zoniet alleszins de Vlaamse regering, kennis moet nemen van de tijdens het openbaar onderzoek op regelmatige wijze geformuleerde bezwaren en opmerkingen en deze moet onderzoeken en beoordelen.

Er bestaat evenwel geen wettelijk opgelegde verplichting elk individueel bezwaar op individuele wijze te beantwoorden. Het advies van de VLACORO vormt één geheel en dient als dusdanig te worden gelezen.

6.48. De verzoeksters sommen in het middel een aantal elementen op die de VLACORO volgens hen niet of niet afdoende heeft beantwoord:

- Het bezwaar betreffende de onwettigheid van de procedure wegens een gebrek in het MER.

  Onder punt 7 van "B.1. Bespreking van de bezwaren en opmerkingen", waarnaar de verzoeksters verwijzen, wordt het bezwaar dat het nulalternatief niet op volwaardige wijze is onderzocht in het MER door de VLACORO beantwoord als volgt:

  > "Vlacoro stelt vast dat kritiek wordt geuit op de MER maar wijst er anderzijds ook op dat de MER op 27 oktober 2005 conform werd verklaard door de cel-MER zodat er moet van uit gegaan worden dat alle alternatieven die op het planniveau moesten onderzocht worden, daadwerkelijk en voldoende onderzocht werden".

  Door te verwijzen naar het MER-verslag van 27 oktober 2005 heeft de VLACORO impliciet maar zeker geantwoord dat de goedkeuring door de cel MER van de stelling ingenomen in het MER dat de invulling van het openbaar vervoersknooppunt en de stedelijke ontwikkelingspool met wonen en kantoren om reden van strijdigheid met de beleidsvisie niet als referentietoestand worden weerhouden, niet kennelijk onredelijk is.

  Onder punt 61 heeft de VLACORO de bezwaren van de verzoeksters wegens ontoereikendheid van het alternatievenonderzoek voor de ondergrondse parking en R4-verbinding in het MER uitvoerig beantwoord. Deze beantwoording wordt door de verzoeksters niet bekritiseerd,

- Het bezwaar betreffende de overschrijding van de Europeesrechtelijke normen inzake luchtverontreiniging en het recht op een gezonde leefomgeving. Hieromtrent verwijzen de verzoeksters naar punt 8 en naar de uiteenzetting onder het derde middel.

  Onder punt 8 antwoordt de VLACORO wat volgt:

  > "Vlacoro wijst er vooreerst op dat verdichting van stationsomgevingen een uitdrukkelijke optie is binnen het richtinggevend gedeelte RSV (...). In de stedelijke gebieden en de stedelijke netwerken hebben stationsomgevingen

een strategische ligging. Rond de hoofdstations wordt een hogere dichtheid en de lokalisatie van personenvervoergerichte activiteiten nagestreefd. Binnen deze gebieden wordt bij prioriteit de verwachte toename in kantoren en in handel en diensten opgevangen.
De ontwikkeling van de stationsomgeving van het Sint-Pietersstation dient dan ook qua ontwikkeling en verdichting van activiteiten niet op het schaalniveau van het gebied zelf te worden geëvalueerd, maar op het schaalniveau Vlaanderen. Deze stationsomgeving niet ontwikkelen, houdt in dat deze personenmobiliteitsgenererende activiteiten, zoals kantoorachtigen, zich elders en waarschijnlijk op minder optimale en minder goed ontsloten plaatsen in Vlaanderen zullen ontwikkelen.
Met betrekking tot de leefbaarheid van het gebied dient men oog te hebben voor de verschillen in schaalniveau:
- op macro-schaal gaat het RUP precies uit van duurzame ontwikkeling (verbetering van openbaar vervoer en locatiebeleid afgestemd op openbaar vervoer);
- op schaal van het studiegebied in relatie tot het omliggende gebied zijn de noodzakelijke maatregelen in functie van de leefbaarheid (zoals vermijden van een nieuwe invalsweg voor het stadscentrum) inderdaad voorzien;
- op schaal van individuele straten is er veeleer sprake van een verschuiving van hinder en verminderde leefbaarheid waarbij er weinig marge lijkt te zijn om bijkomende maatregelen te nemen die de mobiliteitsvisie van dit RUP niet ondergraven; deze verschuiving van hinder weegt niet op tegen het hoger belang van dit RUP.
In het voorliggend RUP wordt de leefbaarheid van het gebied zeker in acht genomen. Het aantal parkings is minimaal gehouden tegenover de verwachte reizigersgroei en voorziene kantoren en woningen zodat er van uitgegaan wordt dat een zeer aanzienlijk deel gebruik maakt van openbaar vervoer en/of randparkings. De grootte van de parking is berekend volgens een duurzaam scenario. De aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning voor de parking moet aandacht schenken aan de vlotte in- en uitrit van de parking zodat de luchtverontreiniging zoveel mogelijk beperkt wordt.
De commissie meent dus dat alles in het werk wordt gesteld om de draagkracht niet te overschrijden.
Vlacoro vraagt om de doorvertaling van de MER-conclusies in de toelichtingsnota van het RUP meer uit te werken. De commissie verwijst verder naar haar antwoord bij de kaders 17 en 19".

Onder punt 19 "meent (de Vlacoro) dat de problematiek van het fijn stof niet direct aan de orde is bij de opmaak van een RUP. Anders dan in Nederland bestaat er in Vlaanderen geen verplichting om de in kaart gebrachte luchtkwaliteit te koppelen aan bestemmingsplannen. Het probleem van luchtverontreiniging, en fijn stof in het bijzonder, is een probleem dat moet aangepakt worden op een universeler manier, via onder meer sectorale maatregelen en federale productnormen. De commissie verwijst in dat verband

naar het ‘Saneringsplan fijn stof voor de zones met overschrijding in 2003 en aanpak fijn stofproblematiek in Vlaanderen’ van de Vlaamse regering van 23 december 2005, waarin acties voorgesteld worden voor de stad Gent”.

Afgezet tegen de concrete inhoud van het bezwaar ontleend aan de overschrijding van de Europese normen en dat besluit tot een absolute verplichting voor de overheid in de gegeven omstandigheid het betrokken plan niet vast te stellen, volstaat het antwoord van VLACORO. De beoordeling van het derde middel doet niet anders besluiten.

In samenlezing met het antwoord onder punt 8 kan de stelling van de verzoeksters als zou de VLACORO hun bezwaren aangaande het in het gedrang brengen van de leefbaarheid door luchtverontreiniging, niet hebben beantwoord, niet worden bijgetreden.

Onder punt 50, d zet de VLACORO uiteen waarom die ontwikkeling de ontwikkeling van de R4-verbindingsweg vergt:

> “Vlacoro gaat er van uit dat zonder voldoende grote, vanaf de R4 rechtstreeks toegankelijke parking, de autodruk op de stationsomgeving, zelfs met een degelijk uitgebouwd voortransport, ondraaglijk groot zal worden”,

en onder punt 50, c waarom de voorkeur gaat naar een parking met de gegeven capaciteit:

> “Vlacoro gaat ervan uit dat aan het RUP wel degelijk een grondige mobiliteitsstudie aan de basis heeft gelegen en dat het RUP uitgaat van een ambitieniveau (tegenover het stijgende treinreizigersaantal naar verhouding veel minder parking) dat de automobiliteit sterk wenst terug te schroeven in vergelijking met de stijging van het reizigerspotentieel”,

- Het bezwaar betreffende de strijdigheid van de aanleg van een grote pendelparking met het principe van de A-locatie wordt, in tegenstelling tot wat de verzoeksters voorhouden, beantwoord onder punt 9:

> “a. Vlacoro is van mening dat realiteitszin geboden is wat betreft de verdere uitbouw van de rol van het hoofdstation Gent-Sint-Pieters voor het openbaar vervoer op Vlaams niveau. Dergelijke verdere uitbouw is slechts mogelijk wanneer het voor- en natransport van en naar de regio rond Gent op een aantrekkelijke manier wordt gerealiseerd. Vlacoro bevestigt dat er inspanningen zullen moeten worden gedaan om een vlotte treinverbinding vanuit stopplaatsen in de regio rond Gent naar het Sint-Pietersstation te verzekeren en om de snelheid van de tramverbinding van Flanders Expo

naar het station in de piekuren te verhogen. Daarnaast zal evenwel een groot deel van het pendelverkeer vanuit de regio rond Gent naar andere regio's en grote steden in Vlaanderen gebaseerd zijn en blijven op voor- en natransport met de auto. Gelet op de rol van de R4 als primaire weg en stedelijke verdeelweg voor Gent en omstreken, lijkt voor dit voor- en natransport een rechtstreekse verbinding tussen de R4 en de parking aan het Sint-Pietersstation een beter alternatief dan een ontsluiting langs de Voskenslaan met de aanwezige dense bebouwing, de verschillende schoolcomplexen en de vrije trambaan.
(…)".

Onder het hiervoor geciteerde punt 50, d herhaalt de VLACORO dat zelfs met een degelijk uitgebouwd voortransport, de autodruk op de stationsomgeving, ondraaglijk groot zou worden,

- Het bezwaar betreffende het onaangepaste karakter van de hoogbouw vindt behoudens het antwoord onder punt 13, zoals aangehaald door de verzoeksters, bovendien antwoord onder de punten 10 en 29 t/m 49.

  Samengevat wordt, benevens de conformiteit met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, door de VLACORO gewezen op het uitgangspunt van verdichting rond de stationslocatie en op de noodzaak bij de stedenbouwkundige invulling rekening te houden met relevante aspecten zoals daar zijn inplanting, schaal, bezonning, belichting enz. Die invulling moet het voorwerp uitmaken van een inrichtingsstudie die de integratie in de omgeving moet uitklaren. De VLACORO beklemtoont verder dat een evenwicht moet worden gezocht tussen de zorg voor een verantwoorde verdichting en het niet overschrijden van de gewone ongemakken in een stad. In die optiek wijst de VLACORO erop dat tussen hogere gebouwen lagere gebouwen en/of open ruimtes zullen worden voorzien en dat de 45°-regel een algemeen aanvaarde en gehanteerde regel van goede ruimtelijke ordening is. In zoverre de verzoeksters enkel met betrekking tot dit laatste opwerpen dat nergens wordt aangegeven in welk beleidsdocument deze regel zou zijn neergelegd, verzoeken zij om de motieven van de motieven,
- Het bezwaar betreffende de aantasting van het natuurlijk milieu.

  Het kader 14, waar de verzoeksters naar verwijzen, en het antwoord daarop door VLACORO, behelzen een bezwaar dat niet uitgaat van de verzoeksters, zodat een gebrek in de beantwoording van dit bezwaar door hen niet dienstig kan worden ingeroepen.

Omtrent het bezwaar "Ondergrondse parking en R4-verbindingsweg - Fauna en Flora" heeft de VLACORO onder punt 59 geantwoord:

> "Vlacoro wijst erop dat voor het gebied Overmeersen een aanlegstudie is opgemaakt en dat het RUP in dat aanlegplan finaal op die plaats zelfs aanvaardbare natuurwaarden dan de huidige beogen.
> De site is dan ook een interessant stedelijk groengebied, zodat bij werken voldoende maatregelen voorzien worden voor de beperking van de hinder",

en onder punt 60, waarin wordt gesteld:

> "Vlacoro is akkoord dat het bewuste gebied weliswaar in oppervlakte krimpt, maar wijst erop dat het door de specifieke inrichting wel in kwaliteit zal stijgen. Overigens betreft het een gebiedje tussen de stad, de R4, de Ringvaart en een grote scholensite en dus geen deel uitmakend van een groter gebied".

Dit antwoord wordt door de verzoeksters niet bekritiseerd,

- Het bezwaar dat "onvoldoende (is) rekening (…) gehouden met het MER en het MER-verslag".

  Onder punt 17 antwoordt de VLACORO dienaangaande:

  > "De commissie meent dat wel voldoende rekening gehouden is met het MER. Zij verwijst verder naar haar antwoorden bij de onderscheiden punten die door de bezwaarindieners zijn aangebracht.
  > Wat het MER-verslag van 27 oktober 2005 betreft merkt de commissie vooreerst op dat dit verslag besluit met een goedkeuring van het MER. Voorafgaand aan dat besluit worden in het verslag kanttekeningen gemaakt bij bepaalde onderdelen van het MER. De commissie vindt daarin niet direct elementen die nopen tot een aanpassing van het RUP. Het gaat om aandachtspunten die kunnen aangepakt worden in het kader van een vergunningsprocedure of via flankerende maatregelen. Vlacoro dringt er wel op aan dat bij de definitieve vaststelling van het RUP aangegeven wordt op welke wijze zal tegemoet gekomen worden aan deze opmerkingen".

  In tegenstelling tot hetgeen de verzoeksters voorhouden, is er geen tegenstrijdigheid vast te stellen tussen enerzijds de conclusie van de VLACORO dat voldoende rekening is gehouden met het MER, en anderzijds het advies om bij de definitieve vaststelling van het RUP aan te geven op welke wijze zal tegemoet gekomen worden aan de kanttekeningen in het verslag bij bepaalde onderdelen van het MER.

- Het bezwaar betreffende de “densiteit van de gebouwde ruimte” in de stationsomgeving.

  Tegenover de -op dit punt vage- inhoud van het bezwaar van de verzoeksters komt het antwoord van de VLACORO onder punt 20 “dat het (gaat) om een strategische locatie (…), te weten een stationsomgeving waar hogere dichtheden verantwoord en zelfs aangewezen zijn” voor als afdoende,

- De bezwaren “betreffende de mobiliteitsaspecten die verbonden zijn aan de ondergrondse parking en de R4-verbindingsweg”.

  De bezwaren van de verzoeksters dienaangaande zijn weergegeven in kader 50.

  De VLACORO beantwoordt deze bezwaren als volgt:

  > “a. De zogenaamde ontsluitingsweg dient enkel voor de ontsluiting van de nieuwe site aan de Fabiolalaan. Vanaf daar kan men enkel terug naar de grote assen die men van buiten Gent sneller en vlotter kan bereiken dan via de stationssite. Het wordt dus helemaal geen invalsweg, zoals trouwens duidelijk gesteld wordt in het stedenbouwkundig voorschrift gaat het om een interne ontsluitingsweg.
  > Om dit nog te benadrukken stelt de commissie voor om het voorschrift artikel 3.4. te wijzigen als volgt ‘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 wegen, 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 toelichting bij het voorschrift kan nog benadrukt worden dat het verkeerstechnisch aldus moet aangelegd worden dat het een plein wordt en geen groot kruispunt voor zover dat al niet duidelijk gesteld is in de toelichting.
  > b. Hier wordt verwezen naar de mobiliteitsstudie voor een veel ruimere omgeving dan enkel de stationsbuurt en de effecten van projecten op enige afstand (zoals op Flanders expo) die mogelijks een invloed hebben op het functioneren van het station als multimodaal knooppunt. Die ontwikkelingen staan echter vrij autonoom van het met het RUP te beoordelen nieuwe project langs de Fabiolalaan dat op zich moet worden beoordeeld. Zoals reeds gesteld is er principieel geen autoverbinding tussen de stationssite en Flanders Expo. Beide sites krijgen hun verkeersafwikkeling via de R4. Uiteraard is Flanders Expo via de tram wel bereikbaar vanaf het station.
  > c. Vlacoro gaat ervan uit dat aan het RUP wel degelijk een grondige mobiliteitsstudie aan de basis heeft gelegen en dat het RUP uitgaat van een ambitieniveau (tegenover het stijgende treinreizigersaantal naar verhouding veel minder parking) dat de automobiliteit sterk wenst terug te schroeven in vergelijking met de stijging van het reizigerspotentieel.
  > d. Vlacoro gaat ervan uit dat zonder voldoende grote, vanaf de R4 rechtstreeks toegankelijke parking, de autodruk op de stationsomgeving, zelfs met een degelijk uitgebouwd voortransport, ondraaglijk groot zal

worden. Het kan bovendien niet zijn dat, omdat benodigde gegevens gebeurlijk ontbreken in de studie, het deelproject dan maar volledig moet afgevoerd worden. Het RUP bevat alleen deze maatregelen die een ruimtelijke weerslag hebben. Andere maatregelen die voortkomen uit het MER worden bij de beoordeling van de aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning in detail bekeken of worden via andere instrumenten geregeld".

De stelling van de verzoeksters dat hun bezwaren aangaande de mobiliteit worden beantwoord door verwijzing naar het antwoord op andere bezwaren, kan, gelet op het voorgaande, niet worden begrepen.

Voorts zet de VLACORO uiteen waarom de stationsontwikkelingen qua mobiliteit autonoom worden beoordeeld ten opzichte van het project Flanders Expo.

De stelling dat er principieel geen autoverbinding is tussen de stationssite en Flanders Expo vindt bevestiging in het gestelde onder punt 61 betreffende het bezwaar "alternatief zonder ondergrondse parking en zonder ontsluitingsweg".

Voorts dient te worden vastgesteld dat het argument van de verzoeksters dat aldus artikel 4.2.7, § 1, 2°, b) DABM is geschonden, niet dienstig is in functie van het beweerde gebrekkig openbaar onderzoek.

- De "bezwaren in de kaders 63 tot en met 77".

  Er dient te worden vastgesteld dat de verzoeksters in hun summiere kritiek in gebreke blijven aan te tonen dat de "summiere" beantwoording van deze bezwaren niet als afdoende kan worden aanzien.

6.49. De verzoeksters formuleren in hun memorie van wederantwoord volgende prejudiciële vragen, voor te leggen aan het Hof van Justitie:

"Kunnen:

a) de artt. 6 en 7 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende de toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden die de verdragspartijen verplichten om passende en/of andere voorzieningen te treffen voor inspraak gedurende de voorbereiding van plannen en programma's betrekking hebbende op het milieu, binnen een transparant en eerlijk kader, na het publiek de benodigde informatie te hebben (verschaft) en die bepalen dat die inspraakmogelijkheden ten minste dienen te beantwoorden aan de vereisten van artikel 6, 3de, 4de en 8ste lid,

waaronder het vereiste dat elke partij waarborgt dat naar behoren rekening wordt gehouden met het resultaat van de inspraak;
b) de artikelen 6, 8 en 9 van Richtlijn 2001/42 van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's met een belangrijke milieu-impact, naar luid waarvan het publiek tijdig, daadwerkelijk en binnen een passend tijdschema de gelegenheid moet worden geboden om voor de vaststelling, zijn mening te geven over het ontwerpplan of programma en het bijbehorende milieurapport, en die bepalen dat met de tijdens de raadpleging bekomen mening rekening moet worden gehouden bij de voorbereiding en de vaststelling van het plan of programma en voorschrijven dat het vaststellingsbesluit van een plan of programma een verklaring dient te bevatten die samenvat hoe milieuoverwegingen in het plan werden geïntegreerd, hoe rekening werd gehouden met het milieueffectrapport, hoe rekening werd gehouden met de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren en opmerkingen en waarom is gekozen voor het plan zoals het is aangenomen, in het licht van de andere redelijke alternatieven die behandeld zijn;
aldus worden geïnterpreteerd dat deze bepalingen : a) toelaten zonder meer voorbij te gaan aan een bezwaar indien dit bezwaar tijdens een latere jurisdictionele procedure niet als 'ernstig' is weerhouden; b) toelaten slechts enkele bezwaren te onderzoeken en summier te beantwoorden en c) niet inhouden dat elk individueel bezwaar punt voor punt moet worden beantwoord?".

6.50. Wanneer een vraag met betrekking tot de uitlegging van het Europese Unierecht wordt opgeworpen in een zaak aanhangig bij een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen volgens het nationale recht niet vatbaar zijn voor hoger beroep, is die instantie, overeenkomstig artikel 267, derde lid van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), gehouden die vraag te stellen aan het Hof van Justitie. Die verwijzing is evenwel niet nodig wanneer die rechterlijke instantie heeft vastgesteld "dat de opgeworpen vraag niet relevant is of dat de betrokken gemeenschapsbepaling reeds door het Hof is uitgelegd of dat de juiste toepassing van het gemeenschapsrecht zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan".

In de prejudiciële procedure heeft het Hof van Justitie tot taak het Unierecht uit te leggen of zich uit te spreken over de geldigheid ervan, niet om dit recht toe te passen op de casuspositie in het hoofdgeding. Dit laatste komt de nationale rechter toe.

6.51. Het antwoord op geen van de vragen is relevant voor de oplossing van het geschil, de eerste vraag niet omdat de vraag vooralsnog zonder voorwerp is, de tweede vraag niet omdat de beoordeling ervan toekomt aan de nationale rechter, de derde niet omdat de toepassing van het Unierecht op dit punt zo evident is, dat redelijkerwijs geen ruimte voor twijfel kan bestaan. In verband met dit laatste dient overigens te worden vastgesteld dat de verzoeksters zelf in hun memorie van wederantwoord beamen dat "(zij) de Raad van State kunnen volgen waar deze stelt dat er voor dit adviesorgaan niet elk individueel punt moet beantwoorden". Er is geen reden om het Hof van Justitie te adiëren met de door de verzoeksters voorgestelde prejudiciële vragen.

6.52. Het vierde middel is niet gegrond.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

6.53. In een vijfde middel voeren de verzoeksters de schending aan van de a1gemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer specifiek de schending van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel juncto de schending van artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: DIWB) en de artikelen 2 en 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2006 tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van de watertoets, tot aanwijzing van de adviesinstantie en tot vaststelling van nadere regels voor de adviesprocedure bij de watertoets, vermeld in artikel 8 DIWB,

> "doordat in het bestreden besluit géén formele noch materiële motivering is opgenomen inzake de toepassing van de watertoets, die de overheid oplegt om bij de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen 'er zorg voor (te dragen) (...) door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan of programma, dat geen schadelijk effect ontstaat of zoveel mogelijk wordt beperkt en, indien dit niet mogelijk is, dat het schadelijk effect wordt hersteld of, in de gevallen van de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem, gecompenseerd', en om, indien het schadelijk effect betrekking heeft op de kwantitatieve grondwatertoestand, geen dergelijk

plan of programma goed te keuren, behalve ingeval van dwingende redenen van groot maatschappelijk belang,

terwij1, eerste onderdeel, de watertoets aanleiding geeft tot een bijzondere formele motiveringsverplichting, waarbij de genomen beslissing in elk geval aan de in artikel 5 en 6 DIWB bedoelde doelstellingen en beginselen van integraal waterbeleid moet worden getoetst, en waarbij artikel 4, § 2 van het Besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2006 uitdrukkelijk bepaalt dat een beslissing over een plan of programma een zogenaamde waterparagraaf moet bevatten die met betrekking tot de planingreep ten minste de in artikel 4, § 1, vermelde gegevens bevat,

en terwijl die beoordeling in ieder geval vereist dat de overheid in formeel uitgedrukte motieven aangeeft of er al dan niet schadelijke effecten zijn te verwachten op de waterhuishouding en, in voorkomend geval, ingaat op de op te leggen voorwaarden om die schade te voorkomen, beperken, herstellen of te compenseren, die in het licht van de te realiseren doelstellingen en toe te passen beginselen van integraal waterbeleid door de overheid passend worden geacht - evaluatie die geheel en al ontbreekt in het bestreden vaststellingsbesluit,

en terwij1 Uw Raad (…) duidelijk aangeeft dat enkel met de formeel uitgedrukte motieven rekening mag worden gehouden,

terwijl, tweede onderdeel, in geen geval kan worden aanvaard dat de voorhanden motivering in het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan afdoende is in het licht van artikel 8 DIWB, nu het enkele feit dat in de toelichtingsnota bij het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan wordt vermeld dat ‘het plangebied is gelegen in een specifiek, stedelijke context en het RUP beoogt een stedelijk karakter voor het gebied. Binnen het plangebied en zijn omgeving komen op de overstromingskaarten geen risicozones voor. Bijgevolg wordt veronderstelt dat de sectorwetgeving met betrekking tot water volstaat om eventueel schadelijke effecten te beperken en dat in dit RUP geen extra maatregelen dienen te worden genomen’ een algemene abstracte motivering is, die op geen enkele manier doet blijken op welke wijze schadelijke effecten aan de natte natuurwaarden in het gebied Overmeersen zullen worden vermeden, beperkt of hersteld, en evenmin welke beperkende, herstellende of compenserende maatregelen zijn genomen om de in het MER vastgestelde schadelijke effecten op de kwantitatieve toestand van het grondwater tegen te gaan, laat staan dat de aanwezigheid van een dwingende reden van groot maatschappelijke belang afdoende is aangetoond,

en terwijl Uw Raad (…) heeft gesteld dat een engagement van de overheid die het plan heeft aangenomen om de waterproblematiek op te lossen bij de verdere invulling van het gebied niet volstaat om te voldoen aan de door art. 8 DIWB bepaalde verplichting ‘door het opleggen van gepaste voorwaarden of aanpassingen aan het plan’ er zorg voor te dragen ‘dat geen schadelijk effect ontstaat of zoveel mogelijk wordt beperkt’,

en terwijl met de toepassing van de watertoets het zogenaamde integratiebeginsel wordt beoogd (Memorie van Toelichting, Parl. St. Vl. Parl. 2002-2003, nr. 1730/1, 23), en het aanvaarden van een motivering die bestaat uit een loutere doorverwijzing naar de sectorwetgeving indruist tegen de integratiedoelstelling die ten gronde lag aan de creatie van de watertoets,

en terwijl het begrip ‘schadelijke effecten’ wordt gedefinieerd in artikel 3, § 2, 17° DIWB en een brede rits van evaluatiecriteria (omvat), zoals veiligheid tegen overstromingen, (grond)wateroverlast, riolering, watervoorziening voor huishoudens en economische actoren, bodemdaling, volksgezondheid, oppervlakte- en grondwaterkwaliteit, verdroging en natte natuur (Parl. St., Vl. Parl. 2002-2003, nr. 1730/3, 27), en in dit verband niet kan worden betwist dat:

- de aanleg van een weg door het gebied Overmeersen en de aanleg van een ondergrondse parking in de onmiddellijke omgeving van het natuurgebied een ‘schadelijk effect’ uitmaken in de zin van artikel 3, §2, 17° DIWB,
- in het MER duidelijk is aangegeven dat de uitvoering van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan een schadelijk effect in de zin van artikel 3, §2, 17° DIWB veroorzaakt op de kwantitatieve toestand van het grondwater, meer nog, dat duidelijk is aangegeven dat de verlaging van het grondwaterpeil tijdens de aanlegfase van de ondergrondse parking en voor de bouwwerken tot omvorming van het station - tengevolge van de vereiste bemalingen - als zeer negatief worden beoordeeld en de invloedszone daarvan reikt tot aan het Citadelpark en het natuurgebied Overmeersen,
- de door het bestreden besluit toegelaten bouwwerken, activiteiten en handelingen een schadelijk effect impliceren op de kwantitatieve toestand van het grondwater (op pagina 288 MER wordt m.b.t. de aanleg van de ondergrondse parking zelfs uitdrukkelijk gesteld: ‘omwille van de grote debieten die dienen opgepompt te worden en relatief grote invloedszones, (...) wordt het effect van dit deelproject op het grondwaterpeil als zeer negatief wordt beoordeeld’),
- op de genoemde schadelijke effecten, en de maatregelen die moeten worden genomen om deze te beperken, niet is ingegaan in de motivering die in de toelichtingsnota bij het bestreden gewestelijk uitvoeringsplan is gewijd aan de toepassing van de watertoets”.

Beoordeling

6.54. In een eerste onderdeel van het middel voeren de verzoeksters aan dat het vaststellingsbesluit geen waterparagraaf bevat (formele motivering).

In een tweede onderdeel stellen de verzoeksters dat de motivering opgenomen in de toelichtingsnota niet afdoende is in het licht van artikel 8 DIWB. Concreet roepen de verzoeksters in dat die motivering op geen enkele wijze blijk geeft van de manier waarop de schadelijke effecten aan de natte natuurwaarden in het gebied Overmeersen en op de kwantitatieve toestand van het grondwater zullen worden vermeden, beperkt of hersteld.

6.55. Artikel 8, § 1, eerste lid DIWB bepaalde op het ogenblik dat het bestreden besluit werd vastgesteld onder meer dat de overheid die, zoals te dezen, over een plan moet beslissen, er zorg voor draagt, door het weigeren van het plan of door het opleggen van gepaste voorwaarden, dat geen schadelijk effect ontstaat of dat dit zoveel mogelijk wordt beperkt en, indien dit niet mogelijk is, dat het schadelijk effect wordt hersteld of, in bepaalde gevallen, gecompenseerd.

Artikel 8, § 2, laatste lid van hetzelfde decreet bepaalde dat de beslissing die de overheid neemt in het kader van § 1 wordt gemotiveerd, waarbij in elk geval de doelstellingen en de beginselen van het integraal waterbeleid worden getoetst.

Artikel 8, § 4 DIWB tot slot bepaalt wat volgt:

> "Voor de vergunningsplichtige activiteit of een plan of programma die zijn onderworpen aan een milieueffectenrapportage geschiedt de analyse en evaluatie van het al dan niet optreden van een schadelijk effect en de op te leggen voorwaarden om dat effect te vermijden, te beperken, te herstellen of te compenseren, in dit rapport".

6.56. Het bestreden plan is onderworpen aan een milieueffectrapportage. De analyse en evaluatie van het al dan niet optreden van een schadelijk effect en de op te leggen voorwaarden om dat effect te vermijden, te beperken, te herstellen of te compenseren, dient derhalve overeenkomstig artikel 8, § 4 DIWB te geschieden in dit rapport.

6.57. In het "Deel VIII: Bespreking per discipline" van het MER wordt onder de punten "5. Bodem- en grondwater" en "6. Oppervlaktewater" een "beschrijving en beoordeling milieueffecten" gegeven en worden "milderende maatregelen" voorgesteld, evenals wat betreft "5. Bodem- en grondwater" "Voorstellen op vlak van post-monitoring en post-evaluatie" geformuleerd. Onder punt "7. Fauna & Flora" worden onder meer de effecten van "verdroging/vernatting" onderzocht en beoordeeld en "milderende maatregelen" voorgesteld, evenals "Voorstellen op vlak van post-monitoring en post-evaluatie" geformuleerd. Het MER besluit op grond van voormeld artikel 8, § 4 DIWB terecht:

"De effectbespreking en -beoordeling in de disciplines grond- en oppervlaktewater fungeert als watertoets zoals vereist volgens het Decreet Integraal Waterbeleid. Volgende elementen zijn behandeld:
- waterkwaliteit (grondwater, oppervlaktewater)
- Waterkwantiteit (grondwater, oppervlaktewater)
- Waterafhankelijke natuur
- Waterzuivering, riolering
- Hemelwaterberging
- Infiltratiemogelijkheden
- Grondwaterpeilen (verdroging, vernatting)".

Concreet besluit het MER, wat betreft het effect van de aanleg van de verbindingsweg, tot de verwaarloosbaarheid ervan vanwege de lokale mogelijkheid om het hemelwater op te vangen en te stockeren. Voor het deel "Bodem- en grondwater" heeft het MER vooral aandacht besteed aan het grondverzet, de profielwijzigingen en de gevolgen van de bemalingen op zettingen ten opzichte van gebouwen en op de grondwaterstromingen. Het MER besluit dat de technische uitvoering, bijvoorbeeld met behulp van slibwanden en de realisatie in fasen door het plaatsen van een puttenbatterij, voldoende zou zijn om negatieve effecten te vermijden. Evenmin verwacht het MER mits de nodige post-monitoring nauwelijks enige negatieve invloed op de grondwaterpeilen in het gebied "Overmeers" ingevolge de aanleg van de ondergrondse parkeergarage.

In de "Bijlage III Toelichtingsnota" worden onder punt "5.2 mer (milieu-effect-rapportage)" de "aspecten uit de milderende maatregel die doorwerken op plan en/of voorschriften" aangegeven.

Hetgeen in deze "Toelichtingsnota" onder punt "5.3. onderzoek naar mogelijke waterproblematiek" is gesteld, dient dan ook gelet op de uitdrukkelijke bepaling dat voor een plan dat is onderworpen aan een milieueffectrapportage de watertoets in dat rapport dient te geschieden, te worden samengelezen met hetgeen hieromtrent in het MER is gesteld.

6.58. Het vijfde middel, dat is gegrond op een zelfstandige lezing van hetgeen met betrekking tot de watertoets in de "Toelichtingsnota" is gesteld, is, gelet op hetgeen voorafgaat, niet gegrond.

F. Zesde middel

Uiteenzetting van het middel

6.59. In een zesde middel voeren de verzoeksters de schending aan van de algemene beginselen van milieubeleid, meer specifiek de schending van het standstillbeginsel, vervat in artikel 23, derde lid, 4° van de Grondwet, in artikel 8 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna : decreet natuurbehoud) en in artikel 1.2.1, § 2 DABM, het integratiebeginsel uit artikel 1.2.1, § 3 DABM, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel,

> "doordat het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan de aanleg van een verbindingsweg dwars doorheen het ecologisch zeer waardevolle natuurgebied Overmeersen voorziet (en aldus de inname van 20.000 vierkante meter natuurgebied impliceert), wat onvermijdelijk een significante aanslag op zowel de (kwaliteit) als de kwantiteit van het betrokken natuurgebied tot gevolg zal hebben, wat éénduidig blijkt uit het volgende:
>
> - uit het MER blijkt dat het natuurgebied Overmeersen bestaat uit een complex van natte weilanden, sloten, opgehoogde terreinen, struweel en elzenbroekbos die op de Biologische Waarderingskaart in hoofdzaak als biologisch (zeer) waardevolle percelen worden ingekleurd waarop zich vegetaties (elzenbroekbos, rietland, dotterbloemhooiland, verruigd grasland, enz.) bevinden die vallen onder het wijzigingsverbod van artikel 7 B.Vl. Reg. Van 23 juli 1998 van de Vlaamse regering tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet van 21 oktober betreffende het natuurbehoud en het natuurlijke milieu vallen en die vallen onder het ontbossingsverbod uit het Bosdecreet,
> - uit het MER blijkt dat (…) verscheidene bedreigde, kwetsbare en achteruitgaande soorten in het natuurgebied 'Overmeersen' voorkomen (roodborsttapuit, patrijs, ijsvogel, wielewaal, tortelduif, veldleeuwerik, rietgors),
> - uit het MER blijkt dat de aanleg van de verbindingsweg en de ermee gepaard gaande effecten op de aanwezige natuurwaarden, moeten worden gekwalificeerd als zeer negatief:
>
> 'De combinatie van de biotoopinname, de toename van de verstoring en het versnipperingseffect in het gebied 'Overmeersen' ten gevolge van de aanleg van de verbindingsweg (deelproject 4) en de biotoopinname in dit gebied ten gevolge van de uitbouw van de scholencampus Hogeschool Gent-BME, leidt tot een belangrijk verlies aan biologisch waardevol terrein in het gebied 'Overmeersen'. Het reeds enigszins gedegradeerde natuurgebied Overmeers

(aanwezigheid R4, aansluitingscomplex) zal verder aan ecologische waarde inboeten. Dit is een zeer negatief effect'.

- uit het MER blijkt dat door de aanleg van de verbindingsweg de functie van het waardevolle natuurgebied Overmeersen, als groene corridor binnen de groene zone van de Gentse rand, teloor zal gaan:

  Door de aanleg van de verbindingsweg wordt het gebied kleiner. Het gebied verliest ten dele zijn functie als groene corridor binnen de groene zone van de Gentse rand. Omwille van de momenteel reeds relatief geïsoleerde ligging wordt dit als een matig negatief effect beoordeeld'.

terwijl, artikel 23, 3e lid, 4° Grondwet, artikel 1.2.1, § 2 DABM en artikel 8 Natuurdecreet de overheid opleggen het standstillbeginsel toe te passen, zowel voor wat betreft de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur, en meer specifiek dit standstillbeginsel eraan in de weg staat dat de bevoegde overheid het beschermingsniveau, geboden door de toepasselijke regelgeving, in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang,

en terwijl artikel 1.2.1, § 3 DABM het integratiebeginsel bevat, en meer specifiek vereist dat 'de in §1 en §2 bepaalde doelstellingen en beginselen moeten in het bepalen en het uitvoeren van het beleid van het Vlaamse Gewet op andere gebieden worden geïntegreerd',

en terwijl inachtgenomen de vaststellingen in het MER (…) niet kan worden betwist dat het aanleggen van een verbindingsweg dwars doorheen het natuurgebied een kennelijke schending inhoudt van de kwantiteit en kwaliteit van de aanwezige natuurwaarden in het natuurgebied, en het beschermingsniveau van de natuurwaarden die aanwezig zijn in het beheersingsgebied van het betrokken ruimtelijk uitvoeringsplan er in zijn geheel sterk op achteruitgaat,

en terwijl, het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan geen enkele kwantitatieve ruimtelijke compensatie voorziet voor het aanzienlijke kwantitatieve verlies (ten belope van 20.000 vierkante meter) aan waardevolle biotopen, waaraan ook een eventuele verwijzing naar het zogenaamde 'compensatiedossier' niets kan veranderen, nu:

- op geen enkel moment in het MER wordt gesteld dat de aanleg van een 'natuurpark', zoals is voorzien in het zogenaamde 'compensatiedossier', de noodzakelijke kwantitatieve compensatie zal bieden voor de aanleg van de R4-verbindingsweg dwars doorheen het natuurgebied Overmeersen:

  'de resterende natuur in het gebied 'Overmeersen' (...) optimaal (dient) beheerd te worden. Dit kan gebeuren door het gebied in te richten als natuurpark. Hierbij kan binnen het resterende gebied (werk) gemaakt worden van botanisch graslandbeheer, landschapsherstel, beheer van de bospercelen en moerassige deelgebieden en het oppervlaktewater. Het uitwerken van een inrichtingsplan voor het natuurpark is een afzonderlijke opdracht. Hierbij dient ook geëvalueerd te worden of de aanleg van een geluidsberm langs de R4 noodzakelijk is',

- laatstgenoemde maatregelen inzake de inrichting van het natuurpark dan ook moeten worden beschouwd als milderende

maatregelen, aangezien nergens in het MER wordt aangegeven in hoeverre de inrichting van het gebied als natuurpark een kwalitatieve en/of kwantitatieve compensatie van de te verwijderen natuurwaarden tot gevolg zou hebben,

- de voorgestelde compensatiemaatregelen in het zogenaamde 'compensatiedossier' bezwaarlijk kunnen worden beschouwd als een adequate kwantitatieve als kwalitatieve compensatie van de natuurwaarden die zullen teloorgaan tengevolge van de R4-ontsluitingsweg en de aantasting van de grondwatertafel (o.m.) door de aanleg van een enorme ondergrondse parking (…), aangezien moeilijk kan worden voorgehouden dat de voorgestelde maatregelen, die in wezen neerkomen op het inrichten van het natuurgebied Overmeersen naar een soort van 'natuurpark', waarbij door middel van zogenaamde natuurgerichte inrichtingsmaatregelen wordt beoogd de natuurwaarde van het resterende gebied te verhogen, de noodzakelijke kwantitatieve compensatie bieden voor maar liefst 20.000 m² aan natuurwaarden die onherroepelijk verloren gaan door de aanleg van een ontsluitingsweg dwars doorheen het natuurgebied, dat meer zelfs, niet kan worden ingezien hoe de inrichting van het betrokken natuurgebied tot een soort 'natuurpark' de verdere versnippering van dit waardevolle natuurgebied zal kunnen compenseren,

en terwij1, het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan hoedanook een schending uitmaakt van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met het standstillbeginsel, nu:

- er géén dwingende redenen van algemeen belang voorhanden zijn om het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan in zijn huidige vorm (i.e. met verbindingsweg dwars doorheen het natuurgebied 'Overmeersen') doorgang te laten vinden, daar waar een volwaardig alternatief voorhanden is, zonder noemenswaardige effecten op het natuurgebied 'Overmeersen', met name de modernisering van het station Gent Sint-Pieters, zonder de aanleg van een R4-verbindingsweg,
- nu in het tweede onderdeel van het eerste middel op afdoende wijze is aangetoond dat het deelalternatief zonder ondergrondse megaparking en zonder ontsluitingsweg onterecht niet is weerhouden, inachtgenomen de aan dit deelalternatief verbonden belangrijke milieuvoordelen en de vaststelling dat de beweerde nadelen zowel feitelijk als juridisch op niets blijken gestoeld te zijn,
- uit een informatievergadering van vrijdag 24 september 1999 in het kader van de uitbreiding van Tramlijn 1, blijkt dat Eerste Schepen Sas VAN ROUVEROIJ zelf van oordeel was dat alles moest worden gedaan om de natuurwaarde van het gebied 'Overmeersen' zoveel mogelijk te vrijwaren (...):

  'Voor wat betreft de brug over de Ringvaart. Als u de brug over de Ringvaart wilt doortrekken met een tramlijn richting scholen en zo, richting Voskenslaan, dan schaadt u het Vosservaat, dan schaadt u de Schoonmeersen en dit stadsbestuur is er toch in geslaagd dit gedeelte van het Vosservaat en van de

Schoonmeersen te laten beschermen als natuurgebied. Daar gaat u dwars doorheen dat natuurgebied.'
'Ik herinner mij dat u toch samen met ons hebt gestreden voor de bescherming van het Vosservaat en van de Schoonmeersen, en terecht. In het leven moet je kiezen of delen, het doortrekken van de tramlijn, als je gebruik zou maken van de brug aan de Pegoutlaan, voor autoverkeer, zoals die nu wordt gebouwd, gaat doorheen dat gebied. We hebben daar bewust voor gekozen om dat niet te doen. Dat is één. Dat is een kwestie van visie.
We hebben het nu niet juist beschermd als natuurgebied om het dan enkele tijd later te laten intekenen voor een tracé van de Lijn'".

Beoordeling

6.60. De verzoeksters voeren in essentie aan dat de aanleg van de verbindingsweg dwars doorheen het natuurgebied Overmeers de kwaliteit en kwantiteit van de aanwezige natuurwaarden in het natuurgebied significant aantast, terwijl de voorgestelde inrichting van het gebied als natuurpark in het zogenaamde "compensatiedossier" bezwaarlijk kan worden beschouwd als een adequate kwantitatieve en kwalitatieve compensatie, en daarenboven het bestreden GRUP hoe dan ook een schending uitmaakt van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, in samenhang met het standstillbeginsel, nu geen dwingende redenen van algemeen belang voorhanden zijn om het bestreden plan desondanks doorgang te laten vinden en het deelalternatief zonder ondergrondse parking en ontsluitingsweg onterecht niet is weerhouden (tweede onderdeel van het eerste middel).

6.61. Het bestreden plan wijzigt de bestemming "natuurgebied" naar een bestemming "wegenis" met het oog op de aanleg van de nieuwe verbindingsweg naar de R4. Het MER kwalificeert het direct ecotoopverlies in het deelgebied "Overmeers" ten gevolge van de aanleg van de verbindingsweg doorheen dit gebied zonder de nodige compenserende maatregelen als zeer negatief. De toename van de geluidsverstoring in dit gebied zonder geluidsscherm wordt als matig negatief beoordeeld.

In de “Bijlage III. Toelichtingsnota” wordt onder punt “5.2. mer (milieu-effect-rapportage)” onder de hoofding “compenserende maatregel” gesteld wat volgt:

> “De inname van natuurgebied bij de aanleg van de verbindingsweg R4-station dient volgens het Natuurdecreet gecompenseerd te worden. Er dient verder ook een belangrijke zone bos gecompenseerd te worden in het kader van het Bosdecreet. Naar aanleiding van de MER-procedure en in afspraak met de afdeling Natuur is bepaald dat als compensatie voor de natuurwaarden en de oppervlakte aan natuurgebied die zullen verdwijnen door de aanleg van de verbindingsweg R4-station, sommige percelen gelegen binnen het bestaande natuurgebied van Overmeers zullen worden hersteld in hun oorspronkelijke staat van meersen.
> (...)
> De natuurcompensatie wordt dus gekoppeld aan de stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van de verbindingsweg R4-station. Een herbestemming van de gronden in het gebied Overmeers is niet nodig aangezien deze reeds volgens het gewestplan de bestemming natuurgebied hebben (...)”.

6.62. Artikel 23 van de Grondwet luidt als volgt:

> “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;
> (...)”.

Artikel 8 van het decreet natuurbehoud bepaalt wat volgt:

> “De Vlaamse regering neemt alle nodige maatregelen ter aanvulling van de bestaande regelgeving om over het gehele grondgebied van het Vlaamse Gewest de milieukwaliteit te vrijwaren die vereist is voor het behoud van de natuur en om het standstill-beginsel toe te passen zowel wat betreft de kwaliteit als de kwantiteit van de natuur”.

Artikel 1.2.1 DABM luidt als volgt:

> “(...)
> § 2. Op basis van een afweging van de verschillende maatschappelijke activiteiten streeft het milieubeleid naar een hoog beschermingsniveau. Het berust onder meer op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron

dienen te worden bestreden, het standstill-beginsel en het beginsel dat de vervuiler betaalt.

§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".

6.63. Uit de wetsgeschiedenis van het in artikel 1.2.1, § 2 DABM vervatte standstillbeginsel blijkt dat dit bij amendement werd ingevoegd bij de overige in deze paragraaf vervatte algemene beginselen (Parl. St. Vl. Raad. 1994-95, nr. 718-2, 2). Wat deze algemene beginselen betreft, is in § 3 van hetzelfde artikel bepaald dat bij de uitvoering van het beleid rekening wordt gehouden met de sociaal-economische aspecten, de internationale dimensie en de beschikbare wetenschappelijke en technische gegevens. Luidens de memorie van toelichting impliceert dit dat onder meer een afweging van de sociaal-economische gevolgen van het milieubeleid noodzakelijk is (Parl. St. Vl. Raad 1994-95, nr. 718-1, 25). Ter zake blijkt uit de memorie van toelichting dat "het voor de Vlaamse regering overigens evident (is) dat in de praktijk van het milieubeleid rekening gehouden wordt met de sociaal-economische implicaties ervan" (ibid.). Het in § 3 vervatte integratiebeginsel houdt in dat de doelstellingen en beginselen van het milieubeleid geïntegreerd moeten worden in de andere beleidsterreinen van het Vlaamse Gewest (ibid., 25). Luidens de memorie van toelichting ter zake was de Vlaamse regering van oordeel dat "uitdrukkelijk moet bepaald worden dat aan het milieuvraagstuk een belangrijke plaats moet toekomen, ook in de andere beleidsdomeinen", dat "(h)iermee wordt onderstreept dat een groot gewicht moet worden toegekend aan de milieubelangen", maar dat "(w)aar precies deze milieubelangen moeten geplaatst worden op de schaal van de beleids-prioriteiten (...) niet (wordt) gezegd(, dat in) bepaalde gevallen (ze) zullen (...) moeten wijken voor andere, meer essentieel geachte beleids-prioriteiten" (Parl. St. Vl. Raad 1994-95, nr. 718-1, 26).

Artikel 8 van het decreet natuurbehoud maakt, samen met de artikelen 6 tot 9, deel uit van afdeling 1 van hoofdstuk III van het genoemde decreet, bevattende de "Algemene doelstellingen van het natuurbeleid". Deze artikelen geven luidens de memorie van toelichting algemeen aan op welke wijze invulling wordt gegeven aan de globale doelstellingen van het voornoemde

decreet, dat deze doelstelling maar kan worden gehaald als ook voldaan wordt aan de eisen die de natuur aan de omgeving stelt op kwalitatief en kwantitatief vlak, dat "(z)onder in de plaats te treden van andere beleidsdomeinen, zoals het ruimtelijk beleid (...) vanuit het natuurbeleid op dit vlak eigen accenten (zullen) worden gelegd(, dat de) regelgeving die hiermee wordt beoogd, (...) alleszins aanvullend (zal) werken t.a.v. de reeds bestaande" (Parl. St. Vl. Parl. 1996-97, nr. 690-1, 7). Voorts hebben de maatregelen bedoeld in artikel 8 "tot doel de natuur en de natuurelementen te beschermen". Deze voorschriften kunnen beperkingen opleggen voor de instandhouding van deze natuurwaarden, maar mogen het gebruik volgens de bestemming van het gebied niet in het gedrang brengen. Wat het aangehaalde standstillbeginsel betreft, dit zal samen met de andere beginselen, bij de verdere planning en uitvoering van concrete maatregelen in functie van de doelstellingen als leidraad dienen (Parl. St. Vl. Parl. 1996-97, nr. 690-1, 7).

Uit het voorgaande blijkt dat de aangehaalde standstill- en integratiebeginselen een ruime appreciatiebevoegdheid toelaten in hoofde van de overheid belast met het vaststellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan.

6.64. De als geschonden ingeroepen bepalingen en beginselen zijn beginselbepalingen. In de afweging van beleidsprioriteiten dichten zij weliswaar een groot gewicht toe aan de milieubelangen, doch geen ervan schrijft absoluut voor dat de plannende overheid moet weigeren een plan vast te stellen tenzij is voorzien in een volledige kwantitatieve en kwalitatieve compensatie in geval van aantasting van de natuurwaarden. De plannende overheid beschikt ter zake over een ruime appreciatiebevoegdheid, die enkel marginaal getoetst kan worden.

6.65. Blijkens de synthesetabel van het MER (blz. 352-353) wordt het effect van de aanleg van de verbindingsweg voor de periode 2006-2015 zonder milderende maatregelen als zeer negatief beoordeeld en na de opmaak en uitvoering van het natuurinrichtingsplan voor te ontwikkelen "natuurpark" als neutraal. Voor de periode 2015 en volgende wordt, opnieuw zonder milderende maatregelen, gesteld dat de volledige uitvoering van het project (dit is met inbegrip van deelproject 3A) omwille van "(v)erstoring (geluid) in ruime zin en invloed randeffecten (met) verlies van de natuurfunctie van 'Overmeersen' tot

gevolg" als sterk negatief moet worden beoordeeld. Na uitvoering van het natuurinrichtingsplan voor te ontwikkelen "natuurpark" en het desgevallend treffen van geluidsreducerende maatregelen (bvb. geluidsberm langs R4) wordt het effect als matig negatief beoordeeld.

De verzoeksters maken derhalve niet aannemelijk dat het geheel van de natuurinrichtingsmaatregelen, uitgewerkt in het Compensatiedossier en inrichtingsplan "Natuurpark Overmeers", te weten bebossing van het zuidwestelijke gedeelte van het gebied langs de grens met de R4 en inrichting als natuurpark van het resterende natuurgebied, kennelijk onredelijk is. De verzoeksters maken evenmin aannemelijk dat het beschermingsniveau er "kennelijk" op achteruit gaat.

6.66. Het zesde middel is niet gegrond.

VII. Verzoek tot heropening van de debatten

7. Met een schrijven van 20 december 2010 delen de verzoeksters aan de Raad van State een afschrift mee van de conclusie van advocaat-generaal J. Kokott van 16 december 2010 in de gevoegde zaken C-165/09, C-166/09 en C-167/09 inzake een verzoek van de Raad van State (Nederland) om een prejudiciële beslissing met betrekking tot de uitlegging van de Richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen ten aanzien van een milieuvergunningsaanvraag in de zin van artikel 4 van de Richtlijn 2008/1/EG, met verzoek de debatten te heropenen teneinde deze conclusie alsnog mee te nemen bij de beoordeling van de opgeworpen middelen.

Er is, alleen reeds gelet op het voorwerp van de prejudiciële vraagstelling, met name de toepassing van niet in het geding zijnde richtlijnen op een milieuvergunningsaanvraag, geen reden om op deze vraag in te gaan en op grond van de voormelde conclusie de debatten te heropenen.

BESLISSING

1. De Raad van State stelt de afstand van het geding vast in hoofde van de tweede, de derde, de vierde, de vijfde, de zevende, de achtste en de tiende verzoekende partij.

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing, begroot op 1750 euro, ieder voor een tiende.

De eerste, de zesde en de negende verzoekende partij worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 525 euro, ieder voor een derde.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 625 euro, ieder voor een vijfde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig december 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Lefranc,	staatsraad,

bijgestaan door

Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Greta Scheveneels **Roger Stevens**