

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 209.867 van 20 december 2010
in de zaak A. 181.444/X-13.198.**

In zake : 1. Johanna PEIRS
 2. An MOORTHAMER
 3. Luc LAVRYSEN
 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

Tussenkommende partijen :

1. 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
2. de n.v. NMBS HOLDING
3. 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

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 maart 2007, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 19 december 2006 van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar waarbij aan de n.v. INFRABEL de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een vernieuwd stationscomplex “Gent Sint-Pieters” met tram- en busstation, tunnel en parking en bijhorende elementen op gronden gelegen aan het Koningin Maria Hendrikaplein te Gent, kadastraal bekend sectie I, nrs. 647/t, 649/59c, 649/58b, 649/59f, 649/52f, 649/52e, 649/53a, 649/52c en 649/59g.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 183.358 van 26 mei 2008 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De tweede en de derde verzoekende partij hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de tweede en derde verzoekende partij hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 2 september 2008. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De tweede en de derde 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 Donatienne Ryckbost, die verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, advocaat Matthias Valkeniers, die loco advocaat Peter Flamey verschijnt voor de tweede en de derde tussenkomende partij, advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de vierde tussenkomende partij, en advocaat Sylvie Kempinaire, 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. 183.358 van 26 mei 2008.

IV. Afstand van het geding in hoofde van de eerste 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 eerste verzoekende partij heeft 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 haren hoofde wordt de afstand van het geding vastgesteld.

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

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Belang

Excepties opgeworpen door de eerste, de vierde en de vijfde tussenkomende partij

Standpunt van de partijen

5.1. In het verzoekschrift tot nietigverklaring stellen de verzoekende partijen dat een bewoner wiens woning is gelegen in de nabije omgeving van een vergund bouwproject, wat mede dient te worden beoordeeld in het licht van de aard en omvang van het bouwproject en het gebruik dat ervan zal worden gemaakt, daardoor alleen reeds doet blijken van het wettelijk vereiste belang bij de vernietiging van de vergunning voor die constructie. Vervolgens lichten zij voor elk van de verzoekende partijen toe “in welk opzicht hun leefomgeving door het project wordt beïnvloed”.

Wat betreft Luc Lavrysen wordt dienaangaande in het verzoekschrift uiteengezet wat volgt:

“De derde verzoekende partij, de heer Luc LAVRYSEN, is mede-eigenaar en bewoner van de woning gelegen aan de Koningin Fabiolalaan 15, 9000 Gent. Zijn belang is volledig analoog aan het belang van de eerste verzoekende partij (...)”.

Het belang van de oorspronkelijk eerste verzoekende partij wordt in het verzoekschrift tot nietigverklaring omschreven 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”.

Wat betreft An Moorthamer wordt in het verzoekschrift tot nietigverklaring haar belang bij het beroep uiteengezet als volgt:

“De tweede verzoekende partij, mevrouw An Moorthamer, is mede-eigenaar en bewoner van een appartement gelegen aan de Suzanne Lilarstraat 94 in de residentie Green Garden II (...). De omgeving van deze vrij recent gebouwde in het groen gelegen residentie zal drastisch wijzigen ten gevolge van het hoogbouwproject langs de Koningin Fabiolalaan. De residentie Green Garden ligt aan de Koningin Fabiolalaan, ter hoogte van de zogenaamde zone C.

De ondergrondse parking zal een bijkomende in- en uitrit krijgen langs de Koningin Fabiolalaan. Deze uitrit sluit aan op de weg die het toekomstige projectgebied zal doorsnijden en vindt aansluiting met de Koningin Fabiolalaan ter hoogte van de Suzanne Lilarstraat. Dit impliceert dat deze weg in een eerste fase zal worden gebruikt voor het werfverkeer en vervolgens voor een deel van het in- en uitgaand verkeer van de parking.

Dit zal onmiskenbaar het woonklimaat van de tweede verzoekende partij aantasten, nu dit bijkomend verkeer hoedanook geluidshinder en luchtverontreiniging met zich zal meebrengen”.

5.2.1. De eerste tussenkomende partij werpt in haar verzoekschrift tot tussenkomst in een uitvoerige uiteenzetting op dat de verzoekende partijen niet doen blijken van het rehtens vereiste belang. Samengevat steunt zij deze exceptie op de volgende argumenten:

- waar het belang wordt geput uit de geplande hoogbouw, valt zulks buiten het bestek van voorliggend verzoekschrift;
- het algemeen belang moet worden afgewogen tegen het particulier belang van enkele omwonenden. In de eerste plaats kan worden gewezen op de verwachte algemene verbetering van het milieu rondom de site en in de tweede plaats op het feit dat het algemeen belang reeds duidelijk verankerd ligt in de voorafgaande beleidskeuzes en ondersteunende planningsinstrumenten;
- de verzoekende partijen 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 verzoekende partijen houden geen rekening met de milderende maatregelen;
- de ingeroepen nadelen worden door geen van de verzoekende partijen aannemelijk gemaakt.

5.2.2. De vierde tussenkomende partij werpt in haar toelichtende memorie een exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan belang op, welke zij uiteenzet als volgt:

“GEBREK AAN BELANG : VERZOEKERS BEPERKEN HUN BEROEP TOT DRIE ONAFSPLITSBARE ONDERDELEN VAN EEN STEDENBOUWKUNDIGE VERGUNNING .

Verzoekende partijen stellen uitdrukkelijk dat zij hun verzoek tot schorsing énkél tegen (1) de ondergrondse parking langsheen de Kon. Fabiolalaan, (2) de ontsluitingstunnel vanaf de Sint-Denijslaan naar de parking en (3) de wegenis vanaf de ontsluitingstunnel naar de Kon. Fabiolalaan, richten.

De bestreden vergunning omvat het volgende geheel van werken :

De aanvraag omvat onder meer:

- een vernieuwd stationscomplex met tram- en busstation aan het Koningin Maria-Hendrikaplein;
- het vernieuwen van de keermuur onder de sporen langsheen de Sint-Denijslaan.;
- een ontsluitingstunnel vanaf de Sint-Denijslaan naar de parking;
- een ondergrondse parking langsheen de Koningin Fabiolalaan;
- tijdelijke containers voor NMBS-personeel en een tijdelijke goederenloods voor de NMBS op de vroegere NMBS-terreinen langsheen de Koningin Fabiolalaan;
- tijdelijke fietsenstallingen aan de Sint-Denijslaan en de Koningin Fabiolalaan;
- de herlocalisatie van zendmasten die momenteel op het dak van het bestaande, maar af te breken postgebouw staan;
- het slopen van het postgebouw en de goederenloodsen die aan de westelijke zijde van het Koningin Maria-Hendrikaplein staan, en verder de voorlopige NMBS-parking die recent in gebruik is genomen;
- een voorafgaandelijke tunnel voor tram, bus, fietsers en voetgangersverkeer;
- de aanleg van wegenis vanaf de ontsluitingstunnel naar de Koningin Fabiolalaan toe, via een omweg zoals aangeduid op het plan.

Een stedenbouwkundige vergunning is een principieel ondeelbare akte. Het is uitgesloten dat bepaalde delen van de vergunning worden vernietigd, maar andere niet.

Zodoende hebben verzoekende partijen geen belang bij de vernietiging, minstens moet het verzoek tot vernietiging om deze reden worden verworpen”.

5.2.3. De vijfde tussenkomende partij werpt in haar toelichtende memorie eveneens een exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens gebrek aan belang in hoofde van de verzoekende partijen op, welke zij uiteenzet 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. (...).

* Uit het voorgaande (...) blijkt tevens dat verzoekende partijen geenszins aantonen dat ze door de stedenbouwkundige vergunning andere of nieuwe nadelen hebben in vergelijking met de evolutie van de onmiddellijke omgeving ingevolge de toename van de verkeersdrukten en stijging van het aantal treinreizigers.

* Omgekeerd de verzoekende partijen bewijzen ook hun voordelen niet dat ze zullen hebben bij een eventuele schorsing of vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning en dit rekening houdend met de evolutie van de onmiddellijke omgeving ingevolge de toename van de verkeersdrukten en stijging van het aantal treinreizigers.

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

* Verzoekende partijen bewijzen niet welk belang ze hebben bij een schorsing - vernietiging van de stedenbouwkundige vergunning.

* De tweede verzoekende partij woont zelfs niet in de omgeving van de uit te voeren werken, dus tweede verzoekende partij heeft zeker geen belang”.

5.3. In de memorie van wederantwoord herhalen de verzoekende partijen hun belang zoals uiteengezet in het verzoekschrift tot nietigverklaring.

5.4. In de laatste memories wordt door geen der partijen nog ingegaan op 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 verzoeker mede-eigenaar en bewoner te zijn van de woning gelegen aan de Koningin Fabiolalaan 15, en de verzoekster mede-eigenaar en bewoner van een appartement gelegen aan de Suzanne Lilarstraat 94.

5.5.3. De eerste tussenkomende partij werpt enkel op dat de verzoekende partijen geen “bewijs van eigendom/bewoning” voorleggen, maar brengt geen enkel gegeven bij waaruit zou kunnen blijken dat de door de verzoekende partijen opgegeven woonplaats onjuist zou zijn.

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

5.5.4. Voorts blijkt vooral de eerste tussenkomende partij in haar uiteenzetting het belang van een verzoekende partij bij een gevraagde vernietiging ten onrechte te verenigen tot de door artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde schorsingsvoorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Opdat het rechtens vereiste belang bij de vernietiging van een stedenbouwkundige vergunning voorhanden is, volstaat het dat een verzoekende partij zich daardoor benadeeld weet en dat de vernietiging ervan haar een voordeel kan bieden.

De verzoekende partijen doen dan ook blijken van het rechtens vereiste belang bij de gevraagde vernietiging, gelet op de aard en de omvang van de vergunde werken en de voldoende nabije situering van de woonplaats van de verzoekende partijen ten opzichte van de gewraakte onderdelen van de bestreden vergunning. Noch de omstandigheid dat de verzoekster zich ter adstructie van haar belang ook bedient van argumenten die buiten het bestek van de bestreden vergunning vallen, noch de omstandigheid dat de verzoekende partijen niet stellen benadeeld te zijn door alle onderdelen van de bestreden vergunning, doen anders besluiten. De excepties van de eerste en de vijfde tussenkomende partij kunnen niet worden bijgetreden.

5.5.5. De excepties worden verworpen.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

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

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

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

- rekening te houden met artikel 4.3.7, § 1, 1°, g) DABM, dat stelt dat een project-MER een beschrijving dient te omvatten van de milieueffecten die gepaard gaan met de uitvoering van het nulalternatief;
- rekening te houden met artikel 4.3.7, § 1, 1°, d), e) DABM en artikel 4.1.4 DABM, die stellen dat het zoeken naar redelijke alternatieven met mogelijk minder milieueffecten de kern vormt van de project-m.e.r.;
- rekening te houden met de ‘Richtlijnen milieueffectenrapportage: Station Gent St.-Pieters en omgeving’:
 - die uitdrukkelijk stellen dat redelijke alternatieven, bestaande uit een kleinschaliger projectontwikkeling langs de Koningin Fabiolalaan, zonder R4-link en zonder ondergrondse

pendelparking, maar met alternatieve P+R aan Flanders Expo, op volwaardige wijze en met de nodige diepgang moeten worden onderzocht (...);

- en waarin geenszins wordt afgeweken van de verplichting tot het onderzoeken van het nulalternatief, maar integendeel uitdrukkelijk is aangegeven dat de bestaande toestand van het gebied als referentietoestand moet worden beschreven;
- geen gehoor te verlenen aan de bewering dat het nulalternatief zou ingaan tegen de beleidsvisie en niet zou beantwoorden aan de beleidsdoelstellingen (...) en de overweging dat ‘Het nulalternatief [...] ten aanzien van deze aanvraag (stationsvernieuwing) geen valabel alternatief [is] omdat de uitbouw van het multimodaal openbaar vervoersknooppunt, de verbouwing van het station en de perrons en de projectontwikkeling vlakbij rechtstreeks volgen uit de voormelde strategische keuzes ten aanzien van dergelijke stationsites, volgen uit de noodzakelijke capaciteitsvereisten en gericht zijn op een duurzaam mobiliteits-, ruimtelijk en milieubeleid. Gelet op de locatie van het station binnen het sporennetwerk, de binding ervan met het stadsweefsel en de andere vervoersmodi, is duidelijk dat weinig anders kan dan het station op deze plaats verder uit (te) bouwen in functie van de verwachte capaciteit, tenzij men voor een heel zware ingreep op een totaal nieuwe locatie in de stad, met alle gevolgen van dien, zou kiezen’, nu deze bewering niet kan dienen als verantwoording voor het niet-uitwerken van het nulalternatief, om de eenvoudige reden dat dit een schending uitmaakt van artikel 4.1.4 DABM, dat stelt dat de doelstelling van de m.e.r. specifiek gelegen is in het toekennen van een evenwaardige plaats aan het milieubelang, naast de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen, bij de besluitvorming over acties die aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken,

terwijl, tweede onderdeel, het de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar toekomt om met betrekking tot de voor de buurt als meest milieuvriendelijk 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 4.3.7, § 1, 1°, c) (lees: e)) en d) DABM, dat stelt dat een project-MER onder meer bestaat uit een ‘schets van de beschikbare alternatieven voor het project of onderdelen ervan; onder meer inzake doelstellingen, locaties en wijze van uitvoering of inzake bescherming van het milieu’ en ‘een vergelijking tussen het voorgenomen project en de beschikbare alternatieven die redelijkerwijze onderzocht kunnen worden, alsmede de redenen voor de selectie van de te onderzoeken alternatieven’;
- rekening te houden met artikel 4.1.4 DABM, dat stelt dat de doelstelling van de m.e.r. specifiek gelegen is in het toekennen van een evenwaardige plaats aan het milieubelang, naast de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen, bij de

besluitvorming over acties die aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken;

- rekening te houden met het feit dat het MER ontoelaatbaar vaag is, waar sprake is van de zogenaamde ‘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 én juridisch op niets blijken te zijn gestoeld:
 - de vooronderstelling dat het aantrekken van de keuzereiziger gepaard moet gaan met de aanwezigheid van een zeer grote ondergrondse parking aan het (...) Sint-Pietersstation is niet wetenschappelijk gestaafd aan de hand van (onder meer) cijfermateriaal, meer zelfs, géén rekening is gehouden met de reeds bestaande saturatie van de autosnelweg naar Brussel, met de toename van de variabele kosten van het autogebruik en andere maatregelen die in het mobiliteitsbeleid zullen worden genomen om het gebruik van de wagen in het woon-werkverkeer te ontmoedigen, en, tot slot, met het recent invoeren van het betalend parkeren in de buurt van het Sint-Pietersstation,
 - de vooronderstelling dat het gebrek aan grote parking een ondermijning zou inhouden van de aantrekkingskracht van de projectontwikkeling betreft een argument dat niet past in een milieueffectenrapport en dat bovendien wordt weerlegd door cijfers uit andere steden (...), waaruit blijkt dat de kantoorgebouwen die zich in de onmiddellijke nabijheid van een station bevinden voornamelijk worden bevolkt door personen die het werk via het openbaar vervoer bereiken,
 - de weerlegging van de park and ride-parking ter hoogte van Flanders Expo als zijnde geen valabel alternatief, kan moeilijk worden weerhouden, zeker niet wat de eventuele parkeerbehoefte voor de projectontwikkeling betreft, nu de stad Gent deze P+R zelf promoot omwille van de snelle verbinding met station en het stadscentrum (volgens het stadsbestuur slechts 10 minuten),
 - de weerlegging van een goed uitgebouwd voorstadstreinnet als valabel alternatief omwille van de weigering van de NMBS om

- over te gaan tot de uitbouw van een voorstadsnet, kan moeilijk worden beschouwd als een milieuargument,
- de bewering dat het ontbreken van een verbindingsweg ervoor zorgt dat er geen verschuiving is van het verkeer van de R40 (kleine ring) naar de R4 (grote ring), toont duidelijk aan dat de R4-verbindingsweg wordt aanzien als een extra ontsluitingsweg die veel verkeer aantrekt en waarvan de link met de R40 gemakkelijk is te maken, meer zelfs, de op Flanders Expo in het vooruitzicht (gestelde) ontwikkelingen, o.m. de inplanting van een IKEA-vestiging, zullen dit verkeersaanzuigend effect nog versterken,
 - het kan niet worden hardgemaakt dat de realisatie van een fietsverbinding gekoppeld is aan het aanleggen van een ontsluitingsweg, nu bovendien het leggen van een fietsbrug over de ringvaart en een fietsverbinding langs de rand van de Overmeersen of via de Scholencampus alternatieven zijn die losstaan van de aanleg van de weg,
 - in vraag te stellen of het deelalternatief zonder ondergrondse megaparking en zonder ontsluitingsweg terecht niet is weerhouden, inachtgenomen dat ook de GECORO in haar advies over het Structuurplan Gent stelt dat het voorzien van een nieuwe toegangsweg en een uitgebreide parking als uitvoeringsalternatief negatief moet worden beoordeeld gezien de impact op het milieu, de mobiliteit en de leefbaarheid van de stationsomgeving (...):
 - ‘De GECORO meent dat een nieuwe toegangsweg naar het Sint-Pietersstation niet strookt met het principe van de A-locatie die maximaal gericht moet zijn op de bereikbaarheid via het openbaar vervoer. Het in het RSG aan te geven aantal te voorzien(e) parkeerplaatsen moet dan ook de kantoor- en woonfunctie bedienen en niet gebruikt worden als pendelparking. Een nieuwe toegangsweg in functie van een pendelparking impliceert een aanzuigend effect voor het verkeer en een algemene verhoging van het verkeer naar de stad. Bovendien laten de gevoeligheid van de plek en de ecologische waarden (Schoonmeersen- Sint-Pieters-Aaigem) niet toe om een nieuw wegtracé te voorzien. Het moet duidelijk zijn dat de aanpassing van het RSG rekening moet houden met de timing van het op te maken gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Om te vermijden dat het RSG voor voldongen feiten zou staan, moet nu reeds het standpunt over deze toegangsweg meegedeeld worden aan de hogere overheid. Gezien de keuze van de GECORO om de verbindingsweg niet te realiseren en de suggestie om de parking op Flanders Expo als P&R-parking te laten fungeren, zal het autoverkeer niet door het hart van de wijk worden gehaald. Integendeel, door de aanleg van het nieuwe openbaar vervoersknoop(punt) aan Flanders Expo, met een vlotte tramverbinding naar het Sint-Pietersstation, wordt verkeer weggehaald uit andere (woon)straten. Ook de Voskenslaan kan dan gaan fungeren als een langzaam verkeerstrasse’.

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

Beoordeling

6.2. De verzoekende partijen voeren in het eerste middel in essentie aan dat:

- i) de bestreden stedenbouwkundige vergunning is toegekend op grond van een wettelijk ontoereikend MER, dat volgens hen geen volwaardig onderzoek van het nulalternatief omvat,
- ii) de tijdens de “scoping” voorgestelde en voor de buurt als meest milieuvriendelijk gekwalificeerde alternatieven zonder legale/redelijke/wetenschappelijk onderbouwde verantwoording worden verworpen, en
- iii) niet wordt nagegaan, op basis van “het koninklijk besluit van 22 september 1980 en/of het koninklijk besluit van 16 februari 1976” en/of de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, welke beschermde plant- en/of diersoorten in het natuurgebied “Overmeerssen” voorkomen.

6.3. De vierde tussenkommende partij werpt een exceptie obscuri libelli op welke zij uiteenzet als volgt:

“Verzoekende partijen verduidelijken in hun middel geenszins op welke wijze de stedenbouwkundige vergunning zou zijn goedgekeurd in strijd met ‘het’ Koninklijk besluit dd. 22 september 1980 en/of ‘het’ Koninklijk besluit van 16 februari 1976 en/of ‘de’ Richtlijn 92/43 van de Raad van 21 mei 1992 inzake instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, beschermde plant- en/of diersoorten voorkomen.

Tegen een onduidelijk geformuleerde grief kan DE LIJN zich niet verdedigen.

De redactie van het middel strijdt bovendien met artikel 2, § 1, 3°, van het Koninklijk besluit van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Deze bepaling vereist dat het verzoekschrift een uiteenzetting bevat van de feiten en middelen. De uiteenzetting van het rechtsmiddel vereist niet enkel dat de rechtsregel wordt aangeduid die zou zijn geschonden maar ook de

wijze waarop die rechtsregel door de bestreden rechtshandeling werd geschonden. Onder rechtsmiddel wordt verstaan de opgave van een rechtsregel met daarbij een voldoende uiteenzetting van de wijze waarop die rechtsregel door de bestreden beslissing wordt miskend.

Om deze reden moet het middel, voor zover het steunt op deze Koninklijke besluiten en Richtlijn, worden afgewezen”.

6.4. Er dient te worden vastgesteld dat in de uiteenzetting van het middel niet wordt uiteengezet op welke wijze het bestreden besluit de onder het voormelde punt (iii) vermelde regelgeving zou schenden. Noch in de memorie van wederantwoord, noch in de laatste memorie wordt hieromtrent door de verzoekende partijen enige verduidelijking verschaft.

Het middelonderdeel is om deze reden alleen reeds niet ontvankelijk.

6.5. 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”.

Artikel 4.3.7, § 1, 1°, d), e) en g) en 2°, b) en § 2 van hetzelfde decreet bepaalt wat volgt:

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

1° een algemeen deel dat de volgende informatie bevat:

(...)

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

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

(...)

g) een beschrijving van de bestaande toestand van het milieu (met inbegrip van de milieukenmerken van gebieden waarvoor de gevolgen aanzienlijk kunnen zijn en van alle bestaande milieuproblemen), voorzover de tenuitvoerlegging van het project of van één van de onderzochte alternatieven daarvoor gevolgen kan hebben, en een beschrijving van de te

verwachten ontwikkeling van dat milieu indien noch het project noch één van de alternatieven wordt uitgevoerd;

2° een deel betreffende de milieueffecten dat de volgende informatie bevat:

(...)

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

(...)

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

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

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

6.6. Artikel 4.3.5, §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 project-MER en de inhoudelijke aanpak van de rapportage, met inbegrip van de methodologie;

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

3° de aanstelling van de opstellers van het project-MER, bedoeld in artikel 4.3.6.

In voorkomend geval geeft deze beslissing invulling aan artikel 4.3.7, § 2, en omvat ze bepalingen inzake het beknopt of niet behandelen :

1° van de minder of niet relevante milieueffecten, bedoeld in artikel 4.3.7, § 1, 2°; en

2° van de gegevens bedoeld in artikel 4.3.7, § 1, 1° en 3°, indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van het project een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd. De administratie houdt bij haar beslissing rekening met de opmerkingen en commentaren inzake de inhoudsafbakening van het voorgenomen project-MER van de instanties en het publiek, bedoeld in artikel 4.3.4, §§ 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 project-MER betreft, bepaalt artikel 4.3.6 DABM wat volgt:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3° aan de overeenkomstig artikel 4.3.7 vereiste gegevens.

Het resultaat van de toetsing wordt opgenomen in het project-MER-verslag en leidt tot de goed- of afkeuring van het project-MER. Als de administratie het project-MER afkeurt, vermeldt het

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

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

“Aan de hand van de criteria die vooropgesteld werden in de betekende richtlijnen van 22 juni 2004 werd dit goedkeuringsverslag opgesteld. Het milieueffectrapport heeft de nodige invulling gegeven aan de richtlijnen die overeenkomstig artikel 4.3.5 § 1 van het decreet betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage van 18 december 2002 (...) werden vastgesteld.

Het MER bevat voldoende informatie om het aspect milieu een volwaardige plaats te geven bij de vaststelling van het uitvoeringsplan en de verdere besluitvorming”.

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

De Raad van State, bevoegd voor de toetsing van de wettigheid van een stedenbouwkundige vergunning, kan zijn beoordeling op het punt van de intrinsieke degelijkheid van een MER niet in de plaats stellen van die van de cel Mer. Hij kan enkel nagaan of de cel Mer wettig tot haar beslissing is gekomen, met andere woorden op grond van juiste feitelijke gegevens in redelijkheid heeft kunnen beslissen, in casu 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

6.9. In een eerste onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat het aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar toekwam om met betrekking tot het zogenaamde “nulalternatief” de ontoereikendheid van het MER vast te stellen.

6.10. In de richtlijnen van de cel Mer van 22 juni 2004, vastgesteld in uitvoering van het voormelde artikel 4.3.5, § 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 projectontwikkeling 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 gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) “Stationsomgeving Gent Sint-Pieters – Koningin Fabiolalaan” 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 4.3.5, § 1”, met name de richtlijnen van de cel Mer van 22 juni 2004, die kunnen afwijken van de onderdelen waaruit het project-MER krachtens artikel 4.3.7, § 1 DABM moet bestaan.

Voorts dient het project-MER krachtens artikel 4.3.7, § 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 verzoekende partijen 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 Ruimtelijk 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 verzoekende partijen 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

6.11. In een tweede onderdeel van het middel betwisten de verzoekende partijen in wezen de beoordeling van het MER dat het project met parking en verbindingsweg de meeste milieuvoordelen biedt. Daartoe geven zij een opsomming van de volgens het MER aan het nulalternatief -dit is het project zonder parking en verbindingsweg- verbonden milieuvoordelen en betwisten zij de feitelijke en juridische onderbouwing van de motieven ten voordele van het weerhouden project, om te besluiten dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, op basis van een ontoereikend MER, niet kon overgaan tot het verlenen van de bestreden stedenbouwkundige vergunning.

6.12. 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. 1000 m van het gebied waar een hogere dichtheid en de lokalisatie van personenvervoergegerichte 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.

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 geluidsniveaus;
- . 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 'restfractie' 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 wegnnet 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 wegnnet 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”.

6.13. De argumenten die door de verzoekende partijen 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 bestreden besluitvorming”.

Gelet op hetgeen voorafgaat, vermocht de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om te voldoen aan de op hem rustende motiveringsplicht bij het beoordelen van de aanvraag om stedenbouwkundige vergunning, te steunen op het betrokken MER.

6.14. Het tweede onderdeel van het eerste middel is evenmin gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

6.15. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 4.1.7 DABM, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel,

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

- ‘De vergunningsaanvraag moet worden getoetst aan de bepalingen van het RUP zodat de bezwaren die te maken hebben met de daarin verwerkte opties en uitspraken kunnen worden weerlegd door de loutere vaststelling van het RUP’
- ‘De opportuniteit van de parking is beslist door de Vlaamse Regering middels het RUP’
- ‘Het nulalternatief is ten aanzien van deze aanvraag (stationsvernieuwing) geen valabel alternatief omdat de uitbouw van het multimodaal openbaar vervoersknooppunt, de verbouwing

van het station en de perrons en de projectontwikkeling vlakbij, maar ook de rechtstreekse verbinding met het hogere wegennet via de verbindingsweg, rechtstreeks volgen uit de vermelde strategische keuzes ten aanzien van dergelijke stationssites, volgen uit de noodzakelijke capaciteitsvereisten en gericht zijn op een duurzaam mobiliteits-, ruimtelijk en milieubeleid. Gelet op de locatie van het station binnen het sporennetwerk, de binding ervan met het stadsweefsel en de andere vervoersmodi, is duidelijk dat weinig anders kan dan het station op deze plaats verder uit te bouwen in functie van de verwachte capaciteit, tenzij men voor een heel zware ingreep op een totaal nieuwe locatie in de stad, met alle gevolgen van dien, zou kiezen.’

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

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

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

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

Beoordeling

6.16. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen in essentie aan dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de bestreden stedenbouwkundige vergunning heeft verleend, zonder enige specifieke motivering inzake de keuze voor één of meerdere deelalternatieven en/of de

aanvaardbaarheid van de te verwachten of mogelijke gevolgen voor mens en milieu en/of de in het MER voorgestelde maatregelen, maar op basis van louter en alleen standaardmotiveringen. De goedkeuring van het MER ontslaat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar niet van de specifieke motiveringsplicht ex artikel 4.1.7 DABM, die tot doel heeft na te gaan in hoeverre de bevoegde overheid de conclusies uit het MER meeneemt in haar besluitvorming.

6.17. Artikel 4.1.7 DABM bepaalt wat volgt:

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

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

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

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

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

6.18. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursorganen of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn.

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

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

6.20. Met betrekking tot de keuze voor het project zoals vergund, heeft de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar bij de beantwoording van de bezwaren het volgende gesteld:

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

(...)

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

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

‘Samenvattend kunnen we stellen dat het RSV een expliciet kader schetst voor de beoogde ontwikkeling van de omgeving van het Gentse Sint-Pietersstation: Gent als grootstedelijk gebied, bundelen van functies en voorzieningen in stedelijke gebieden, verbeteren van collectief vervoer, vervoersgenererende functies op punten die ontsloten zijn door openbaar vervoer, infrastructuur als bindteken en locatie van activiteiten, differentiatie van woningvoorraad en kantoren aan knooppunten van openbaar vervoer, zorg voor collectieve en openbare ruimten, behoud van cultuurhistorische waardevolle elementen, personenvervoergerichte activiteiten in de omgeving van het Sint-Pietersstation,’.

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

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

(...)

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

(...)

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

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

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

Wat milieuhinder betreft wordt in de bezwaren vooral verwezen naar de mogelijke problemen met betrekking tot luchtkwaliteit, inzonderheid wat betreft fijn stof en NOX. Het kan inderdaad niet ontkend worden dat in het stadscentrum en zeker in een buurt met veel publiekaantrekkende functies en autoverkeer, de lasten op het milieu hoog (kunnen) zijn. Zoals reeds gesteld is het verdichten van stationsomgevingen een uitdrukkelijke optie vanuit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, net omwille van de

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

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

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

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

Om de impact van een en ander in te schatten en mogelijke bijkomende maatregelen te nemen, heeft de initiatiefnemer van het project een bijkomende studie laten verrichten door het VITO (Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek). In het rapport van deze instelling dd. september 2006 ('Advies PM impact Masterplan Sint-Pietersstation Gent en omgeving', gevoegd in bijlage bij deze beslissing) wordt in eerste instantie ook reeds gewezen op het feit dat algemener maatregelen nodig zijn, en tegen 2015 overigens zullen zijn genomen met een daling van de fijn stofconcentraties tot gevolg (bijvoorbeeld door de implementatie van Europese normen onder meer wat personenwagens betreft). Het rapport

concludeert verder dat de lokale impact op PM-blootstelling door toedoen van de ondergrondse parking eigenlijk weinig significant is (ongeveer 1 %). Langsheen de R4-link en een deel van de Kortrijksesteenweg is die impact uiteraard groter, maar die moet afgewogen worden tegenover een daling langs andere straten, inzonderheid de Voskenslaan. Bovendien is er langs de R4-link geen bebouwing zodat de invloed dus alleszins al beperkt zal zijn. Tegenover de bebouwing langsheen de Sint-Denijslaan is daarenboven een (geluids)schermbank voorzien dat ook deels als stoffilter kan fungeren.

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

(...)

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

vervoersknoop, bereikbaarheid van handel en bewoning, zoveel mogelijk behoud van lokaal verkeer, enz.

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

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

(...)

Andere bezwaarindieners betwijfelen anderzijds het op lokaal verkeer gericht zijn van de interne verbindingsweg over de projectzone en vrezen dat die ook gebruikt zal worden als rechtstreekse snelverbinding vanaf de R4 naar het stadscentrum, met alle overlast voor de Rijsenbergwijk van dien. Hieromtrent dient gesteld dat noch het RUP, noch huidige vergunningsaanvraag uitgaan van een dergelijke verbinding. De R4-link en de weg doorheen de projectontwikkeling langsheen de Fabiolalaan zijn louter bestemd voor bestemmings- of lokaal verkeer, niet als ‘afrit’ vanaf de R4 richting stad. De stad plant overigens hier, in de Rijsenbergwijk en in een ruimere omgeving diverse maatregelen zoals aanwijsborden, verkeersremmende maatregelen, eenrichtingsverkeer, enz. om dat duidelijk te maken. Ook in de milderende maatregelen van het MER zijn bijkomende voorzieningen voorgeschreven, ook tijdens de fase van de werken, om ander dan lokaal verkeer voorbij de parkinginrit te vermijden”.

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

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

6.22. In de memorie van wederantwoord formuleren de verzoekende partijen 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, zo mogelijk, in limine litis te formuleren, staat eraan in de weg dat deze inhoudelijke kritiek nog ontvankelijk kan worden aangevoerd.

6.23. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

6.24. In een derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 6 van de Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, van artikel 2.2.4 DABM, van de artikelen 2.1.2, 2.5.3.6, 2.5.3.7, 2.5.4.2 en 2.5.4.3 en de Bijlagen 2.5.5.2 en 2.5.5.3 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : VLAREM II), van artikel 249 van het EG-Verdrag, van de artikelen 7.1, 7.3 en 8.3 van de Richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit, van de artikelen 4.1 en 5.1 en de Bijlagen II en III van de Richtlijn 1999/30/EG van de Raad van 22 april 1999 betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht, van artikel 1.2.1, § 3 DABM, van artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), van artikel 23, derde lid, 2° en 4° van de Grondwet, van artikel 22 van de Grondwet en van artikel 8 EVRM,

“doordat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar met de bestreden beslissing zijn goedkeuring verleent aan een infrastructuurwerk dat tot gevolg heeft dat de grenswaarden inzake PM₁₀, NO_x en NO₂ in de onmiddellijke omgeving van het station blijvend zullen worden overschreden, wat éénduidig blijkt uit het volgende:

- uit het MER blijkt dat de reeds slechte situatie op het vlak van de luchtkwaliteit nog zal verslechteren én de grenswaarden niet zullen worden gerespecteerd ingevolge de verkeersstromen die zullen worden aangetrokken door de grote ondergrondse parking, het doorgaande verkeer via de R4-verbindingsweg en de projectontwikkeling langs de Koningin Fabiolalaan;
- uit het MER blijkt dat zowel voor PM₁₀ (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 PM₁₀ 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 PM₁₀ hoger liggen dan in 2004 :

‘Voor de overschrijdingen van de daggrenswaarde van PM₁₀ worden voor alle straten de grenswaarden overschreden, zowel in de referentiesituatie als na de realisatie van het project en dit voor beide scenario’s.

[...]

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

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

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

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

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

Ruimere context

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

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

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

Lokaal niveau

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

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

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

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

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

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

De totaliteit werd grondig bestudeerd en de beslissingen om dit project te realiseren voldoende afgetoetst op elk mogelijk niveau

(...). Zowel op grotere schaal als op schaal van de onmiddellijke omgeving weegt de fijn stof problematiek niet op tegen het hogere belang van de projectontwikkeling rond het station Gent-Sint-Pieters. De in het MER opgenomen milderende maatregelen zijn voldoende.

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

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

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

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

- dergelijke manier van handelen uitdrukkelijk in strijd is met de inspraakvereisten die zijn voorzien in de richtlijn van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: MER-Richtlijn), meer bepaald:
 - artikel 6, lid 3 van de MER-Richtlijn dat vereist dat de informatie die in het kader van de milieu-effectrapportage wordt verzameld, binnen een redelijke termijn ter beschikking van het betrokken publiek wordt gesteld;
 - in art. 6, lid 4 van de MER-Richtlijn dat vereist dat het betrokken publiek in een vroeg stadium reële mogelijkheden tot inspraak dient te krijgen,
 omdat aan het betrokken publiek niet de kans tot inspraak is gegeven over een document waarop de vergunningverlenende overheid zich met name baseert om bij haar beoordeling van de vergunning tot het besluit te komen dat de aangevraagde werken weinig tot geen effecten zouden impliceren op de luchtkwaliteit,
- blijkt dat dit advies uitdrukkelijk is gevraagd met de bedoeling om juridische procedures tegen het project Gent-Sint-Pieters, die steunen op een overschrijding van de grenswaarden inzake fijn stof, te 'voorkomen' (...), hetgeen de objectiviteit en de betrouwbaarheid van dit advies ernstig in het gedrang brengt,
- een aantal vaststellingen die worden gedaan in het advies PM impacts Masterplan Sint-Pietersstation Gent en omgeving van het VITO feitelijk onjuist zijn, nu:
 - weliswaar mag worden aangenomen dat de uitstoot van de dieselwagens ingevolge de Europese emissienormen verder zal dalen, maar dat dit in de huidige omstandigheden niet ter zake doet, nu:
 - enerzijds, in het berekeningsmodel dat gebruikt werd bij het opstellen van het MER reeds rekening werd gehouden met de prognose dat de uitstoot van de dieselwagens ingevolge de Europese emissienormen verder zal dalen,
 - anderzijds, ook rekening dient te worden gehouden met de vaststelling dat tegen 2015 de grenswaarden inzake fijn stof in aanzienlijke mate zullen verstrengd zijn (tot in beginsel 20 µg/m³), zodat de situatie van non-conformiteit verder zal blijven bestaan,
 - in tegenstelling tot wat wordt aangegeven er wel degelijk bebouwing is in de onmiddellijke omgeving van de aan te leggen R4-verbindingsweg, die immers pal achter de tuinen van de woningen in de Roosakker en in de onmiddellijke omgeving van de Campus van de Hogeschool Gent en de residenties in het Vina Bovypark is gepland,
 - het lagere aantal overschrijdingen van de grenswaarden in de VITO-studie (in vergelijking met het MER), het resultaat is van het aannemen van lagere achtergrondconcentraties voor de referentie jaren (i.e. een waarde van 32 µg/m³ voor 2004 en 27 µg/m³ voor 2015), wat manifest in tegenspraak is met de

vaststelling op pagina 36 van het MILIEURAPPORT VLAANDEREN MIRA ACHTERGRONDDOCUMENT, THEMA VERSPREIDING ZWEVEND STOF (december 2006) (...) waaruit ontegensprekelijk blijkt dat de gemiddelde concentratie fijn stof in stedelijk gebied in Vlaanderen nog steeds $36 \mu\text{g}/\text{m}^3$ bedraagt, zodat een daling naar $27 \mu\text{g}/\text{m}^3$ in 2015 hoogst onwaarschijnlijk is,

- de bewering in het VITO-advies dat de luchtkwaliteit sterk zal verbeteren door de invoering van de Euro IV en V-normen wordt tegengesproken (...) in een recente studie van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) (...), waarin de WHO vaststelt dat niet alleen de aanpassing van het wagenpark aan deze normen traag verloopt en ondertussen ook rekening dient te worden gehouden met de groei van het verkeer, maar daarenboven sommige Euro IV en V-normen (zoals de normen inzake katalysatoren) slechts effectief beginnen te ‘werken’ nadat de motor warm is (d.w.z. pas na enkele minuten rijden) zodat het nut hiervan bij stedelijk verkeer voor een groot deel verloren gaat, en door de WHO ook terecht wordt vastgesteld dat in stedelijke gebieden de verbetering die door de hoger vernoemde maatregelen wordt beoogd, teniet zal worden gedaan door verkeerscongestie en de vele korte afstanden die met een zogenaamde ‘koude start’ zullen worden uitgevoerd,
- de bewering dat door het project verkeersstromen vermeden worden in de omgeving van Groot Gent en de stijging van het gebruik van de wagen in het woon-werkverkeer over grote afstand (b.v. in de richting van Brussel) wordt tegengegaan, staat haaks op de bewering dat er van uitgegaan wordt dat het aantal reizigers dat met de auto naar het station zou komen ongeveer gelijk zou blijven; enkel de uitbouw van het openbaar vervoer naar het station kan voor die verbetering zorgen;

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

- de artikelen 2.5.4.2, § 1 en 2.5.4.3, § 1 VLAREM II grenswaarden vooropstellen inzake stikstofdioxide en stikstofoxiden (NO_2 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 (zie infra, tweede onderdeel),
- in Bijlage 2.5.5.2 van VLAREM II de grenswaarden inzake stikstofoxide en stikstofdioxide zijn vastgesteld op een

jaargrenswaarde van 30 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ NO_x per 19 juli 2001 en een jaargrenswaarde voor de bescherming van de gezondheid van de mens die bepaald is op 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 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 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ die maximaal 35 keer mag worden overschreden per jaar en een jaargemiddelde grenswaarde 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ met ingang van 1 januari 2005, en op een daggemiddelde van 50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ die maximaal 7 keer mag worden overschreden en een jaargemiddelde grenswaarde 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ met ingang van 1 januari 2010,
- de omschrijving van het begrip ‘grenswaarde’ in artikel 2.2.4 DABM aangeeft dat grenswaarden, behoudens in gevallen van overmacht, niet mogen worden overschreden,
- artikel 2.1.2 VLAREM II bepaalt dat de vastgestelde milieukwaliteitsnormen door de overheid moeten worden gehanteerd bij zowel het plannen als het realiseren van het beleid,
- artikel 4 Decreet Ruimtelijke Ordening duidelijk aangeeft dat het beleid inzake ruimtelijke ordening moet gericht zijn op een ‘duurzame ruimtelijke ontwikkeling’, wat impliceert dat milieukwaliteitsnormen ook bindend zijn in het kader van het vergunningenbeleid,
- het integratiebeginsel opgenomen in artikel 1.2.2, § 3 DABM, impliceert dat eisen inzake milieubescherming ook bij de uitwerking en de uitvoering van het beleid in andere sectoren (in casu de ruimtelijke ordening) een plaats moet krijgen,

terwijl, derde onderdeel de Europese kaderrichtlijn 1996/62/EG inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit (hierna: kaderrichtlijn Luchtkwaliteit), de Europese richtlijn 1999/30/EG betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht (hierna: eerste Dochterrichtlijn) en de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie noodzaken dat de in de Vlaamse regelgeving opgenomen (Europese) grenswaarden als een dwingend toetsingskader in acht worden genomen bij het vergunningenbeleid inzake ruimtelijke ordening voor projecten die een verslechtering van de luchtkwaliteit impliceren, dat niet kan worden omzeild door een beroep te doen op algemenere regels die zullen worden genomen tegen 2015 en/of de grote impact langsheen de R4-link en de Kortrijksesteenweg ‘af te wegen’ tegen een zogenaamde daling in andere straten, nu:

- op basis van artikel 249 EG-Verdrag de in de Vlaamse regelgeving opgenomen grenswaarden, die de omzetting vormen van Europese richtlijnen, op die manier dienen te worden geïnterpreteerd dat deze in overeenstemming zijn met de betrokken richtlijnen (de zgn. ‘richtlijnconforme interpretatie’),
- uit de bewoordingen van artikel 2, sub 5 Kaderrichtlijn en artikel 2, sub 5 eerste Dochterrichtlijn duidelijk blijkt dat de

grenswaarden inzake fijn stof en NO_x niet mogen worden overschreden en gelden als resultaatsverplichtingen,

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

- het Europese Hof van Justitie nergens in zijn rechtspraak aangeeft dat bij het verlenen van stedenbouwkundige vergunningen voor vervuilende activiteiten, de dwingende milieukwaliteitsnormen niet zouden moeten worden gerespecteerd,
- in de rechtsleer wordt aanvaard dat alle beslissingen met een mogelijke impact op de luchtkwaliteit moeten worden getoetst aan de grenswaarden uit Richtlijn 1999/30/EG,
- uit de Nederlandse rechtspraak inzake de toepassing van de grenswaarden uit Richtlijn 1999/30/EG blijkt dat deze grenswaarden als toetsingskader dienen bij de opmaak van ruimtelijke bestemmingsplannen en bij het verlenen van bouwvergunningen voor projecten met een belangrijke impact op de luchtkwaliteit,
- stedenbouwkundige vergunningen voor bepaalde infrastructuurprojecten uitdrukkelijk onder het toepassingsgebied vallen van Richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (de zogenaamde project-m.e.r.-richtlijn), waardoor a fortiori niet kan worden voorgehouden dat bij het verlenen van dergelijke vergunningen de specifieke Europese bindende grenswaarden inzake luchtkwaliteit niet zouden moeten worden gerespecteerd,
- het aanhouden van een andere interpretatie de deur open zet voor lidstaten om de bindende grenswaarden inzake fijn stof te omzeilen door allerlei vervuilende activiteiten toe te laten door middel van stedenbouwkundige vergunningen, wat ontegensprekelijk in strijd zou zijn met de doelstelling van Richtlijn 1999/30,
- ook artikel 10 EG-Verdrag zich ertegen verzet dat lidstaten geen rekening houden met grenswaarden inzake fijn stof en NO_x bij het verlenen van stedenbouwkundige vergunningen voor projecten die bijdragen tot luchtverontreiniging,

terwijl, vierde onderdeel de in Richtlijn 1999/30/EG opgenomen grenswaarden sowieso rechtstreekse werking hebben in de Belgische rechtsorde, nu

- het duidelijke en onvoorwaardelijke bepalingen zijn (met name resultaatsverplichtingen), die geen verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregelen door communautaire of nationale overheden behoeven om het gewild effect op nuttige wijze te bereiken,
- van rechtstreekse werking sprake is zodra de rechter in staat is om, zonder verdere (discretionaire) uitvoeringsmaatregelen, een voor het concrete geval dienstige uitlegging aan te reiken, waardoor particulieren hun aan de norm ontleende rechten kunnen afdwingen,
- het Europese Hof van Justitie in een arrest van 30 mei 1991 heeft geoordeeld dat grenswaarden, die de gezondheid van mensen beogen te beschermen in het nationale recht, in bindende wetgeving dienen te worden omgezet, teneinde de burger in staat te stellen tegenover ieder bestuursorgaan een beroep te kunnen

- doen op deze grenswaarden en het in acht nemen van deze grenswaarden met behulp van de rechter af te dwingen (zie supra),
- het Europese Hof van Justitie inzake de bindende kracht van grenswaarden voor luchtkwaliteit het volgende stelde: ‘Overigens is opnemning van grenswaarden in een bepaling waarvan de bindende kracht buiten twijfel staat, ook hierom noodzakelijk, opdat een ieder wiens activiteiten vervuiling zouden kunnen veroorzaken, precies weet welke verplichtingen hij heeft’(zie supra),
 - het begrip ‘grenswaarde’ in artikel 2.5 Richtlijn 1999/30 als volgt is omschreven: ‘een niveau dat op basis van wetenschappelijke kennis is vastgesteld teneinde schadelijke gevolgen voor de gezondheid van de mens en/of voor het milieu in zijn geheel te voorkomen, te verhinderen of te verminderen en dat binnen een bepaalde termijn moet worden bereikt en, als het eenmaal is bereikt, niet meer mag worden omschreven’, en artikel 7.1 Kaderrichtlijn Lucht, en de artikelen 4.1 en 5.1 van Richtlijn 1999/30 duidelijk aangeven dat de concentraties van de in de grenswaarde gereguleerde stof in de lucht de betrokken grenswaarden niet mag overschrijden na het verstrijken van de in de bijlagen gespecif(ic)eerde data, en deze datum zich voor fijn stof (PM₁₀) situeert op 1 januari 2005 en voor NO_x op 19 juli 2001, en beide data inmiddels zijn verstreken,
 - in deze niet kan worden verwezen naar de mogelijkheid tot het nemen van de nodige maatregelen en actieplannen, nu overweging 7 van Richtlijn 1999/30/EG het volgende stelt:
 ‘Overwegende dat in Richtlijn 96/62/EG is bepaald dat voor zones waar de concentraties van verontreinigde stoffen in de lucht hoger liggen dan de grenswaarden plus de eventueel tijdelijke overschrijdingsmarges, actieplannen dienen te worden uitgewerkt, teneinde ervoor te zorgen dat op de gespecificeerde datum (data) aan de grenswaarden wordt voldaan; dat in dergelijke actieplannen en andere op beperking gerichte strategieën, voorzover deze betrekking hebben op zwevende deeltjes, naast een beperking van de totale concentraties van zwevende deeltjes ook naar een beperking van de concentraties van fijne deeltjes dient te worden gestreefd’
 en actieplannen volgens de systematiek van de Kaderrichtlijn Lucht nr. 1996/62/EG en de eerste Dochterrichtlijn 1999/30/EG moeten dienen om ervoor te zorgen dat op de gespecificeerde datum aan de grenswaarden wordt voldaan, zodat niet kan worden aanvaard dat de overheid zich na het verstrijken van deze datum, nog steeds zou beroepen op in opmaak zijnde actieplannen, ter ontwijking van de op haar rustende verplichtingen ex Richtlijn 1999/30/EG,
 - artikel 10 EG-Verdrag zich ertegen verzet dat lidstaten met een verwijzing naar in opmaak zijnde actieplannen, de van kracht zijnde bindende grenswaarden inzake fijn stof en NO_x miskennen door het verlenen van stedenbouwkundige vergunningen die leiden

tot een verdere overschrijding van de bindende grenswaarden inzake fijn stof en NO_x,

- artikel 7.3 Kaderrichtlijn Lucht inzake de inhoud van de actieplannen aangeeft dat deze ook maatregelen kunnen omvatten zoals de schorsing van activiteiten die bijdragen tot overschrijding van de grenswaarden, met inbegrip van het gemotoriseerde verkeer,

terwijl, vijfde onderdeel, de bestreden beslissing hoedanook een schending uitmaakt van het grondrecht/mensenrecht van de buurtbewoners op de bescherming van de gezondheid en van een gezond leefmilieu, nu de grenswaarden inzake fijn stof en NO_x, zoals bepaald in Richtlijn 1999/30 en omgezet in VLAREM II, gericht zijn op de bescherming van de volksgezondheid en een gezond leefmilieu, wat onder meer blijkt uit overweging 2 en overweging 6 van Richtlijn 1999/30/EG:

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

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

en er geen dwingende redenen van algemeen belang voorhanden zijn om het vergunde project in zijn huidige vorm doorgang te laten vinden, daar waar een alternatief voorhanden is met een beperktere impact op de luchtkwaliteit, met name het alternatief zonder R4-verbindingsweg (en zonder ondergrondse parking (...)),

en terwijl de overheid verplicht is om op gelijke wijze deze grondrechten/mensenrechten te verzekeren,

en terwijl de standstill-werking van artikel 23, derde lid, 4° van de Grondwet reeds bij herhaling door Uw Raad werd aanvaard”.

Beoordeling

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

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

In een derde onderdeel roepen de verzoekende partijen in dat de Richtlijn 96/62/EG van de Raad van 27 september 1996 inzake de beoordeling en het beheer van de luchtkwaliteit (hierna: Kaderrichtlijn 96/62/EG), 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 (hierna: 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 het vergunningenbeleid inzake ruimtelijke ordening voor projecten die een verslechtering van de luchtkwaliteit impliceren.

In een vierde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de in de Dochterrichtlijn 1999/30/EG opgenomen grenswaarden hoe dan ook rechtstreekse werking hebben in de Belgische rechtsorde.

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

Eerste onderdeel van het middel

6.26. Wat het eerste onderdeel van het middel betreft dient te worden vastgesteld dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in de bestreden stedenbouwkundige vergunning het advies van het college van burgemeester en schepenen van de stad Gent integraal heeft overgenomen en tot het zijne gemaakt. Dit advies luidt met betrekking tot het onderdeel “2. Leefmilieu” als volgt:

“2. Leefmilieu

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

In het kader van het MER (milieueffectenrapportage) werden de milieueffecten, zoals de fijn stofproblematiek, bestudeerd en waar nodig werden milderende maatregelen opgenomen. De MER werd goedgekeurd op 27 oktober 2005.

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

a) Ruimere context

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

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

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

b) Lokaal niveau

- Stofemissies dalen: door toedoen van de Europese emissieregelgeving voor voertuigen zal de uitstoot van fijn stof door dieselwagens ongeveer 40% afnemen tegen 2015 ten opzichte van nu. Een toename van verkeer in de stationsbuurt na realisatie van het project zal dus gecompenseerd worden door de afgenomen emissies.

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

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

- De invloed van de parking op de luchtkwaliteit en de blootstelling aan fijn stof is beperkt in de omgeving. De uitvoering van de uitblaasmonden van de parking kunnen op basis van een verdere analyse bijgestuurd worden.

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

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

Bij de beoordeling van de bezwaren stelt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar nog wat volgt:

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

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

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

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

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

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

De bestreden stedenbouwkundige vergunning legt onder andere als voorwaarden op:

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

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

De beweerde feitelijke onjuistheden in het advies van het VITO gaan in essentie terug op betwiste prognoses. Er zijn geen redenen om de uitgangspunten van het advies van het VITO niet objectief te noemen.

6.28. Het eerste onderdeel van het middel is niet gegrond.

Tweede, derde en vierde onderdeel van het middel

Ontvankelijkheid

6.29. In een omstandige uiteenzetting werpt de eerste tussenkomende partij 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) een bevestiging inhoudt van de dag- en jaargrenswaarden inzake PM₁₀ zoals deze van kracht waren sedert 1 januari 2001, zonder evenwel een graduele reductie van deze grenswaarden zoals voorzien in de Dochterrichtlijn 1999/30/EG, die krachtens artikel 31 van de Richtlijn 2008/50/EG wordt ingetrokken met ingang van 11 juni 2010.

De eerste tussenkomende partij besluit dat de nieuwe Richtlijn 2008/50/EG derhalve een “standstill” invoert voor de toekomst wat betreft de overschrijding van de dag- en jaargrenswaarden voor de bescherming van de menselijke gezondheid tegen PM₁₀-concentraties, daar waar de Dochterrichtlijn 1999/30/EG hieromtrent nog een volledige reductie tot 0% oplegde, die daarenboven uiterlijk op 1 januari 2005 diende gerealiseerd te worden, en zodat moet worden vastgesteld dat de “in (laatstgenoemde) Richtlijn (...) opgelegde dag- en jaargrenswaarden niet (langer) juridisch bindend zijn in het licht van de nieuwe Richtlijn betreffende de luchtkwaliteit en schonere lucht voor Europa, (en) de rechtsonderhorigen van een lidstaat niet over de mogelijkheid beschikken om de naleving van deze streefwaarden voor de justitiële rechter af te dwingen”, en VLAREM II op grond daarvan dient te worden aangepast.

6.30. De tweede en de derde tussenkomende partij wijzen in aanvulling op het door de eerste tussenkomende partij gestelde op de mogelijkheid geboden door de richtlijn 2008/50/EG om de nalevingstermijn voor de grenswaarden voor luchtkwaliteit op te schorten voor zones en agglomeraties waarin zich acute nalevingsproblemen voorzien ondanks de tenuitvoerlegging van passende maatregelen, en werpen op dat, “(g)elet op de inwerkingtreding van de nieuwe Europese Richtlijn inzake fijn stof, (...) zich de vraag (stelt) of verzoekende partijen nog doen blijken van een actueel belang bij hun derde middel”.

6.31. Op 20 mei 2008 is de Richtlijn 2008/50/EG 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 PM₁₀ 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 tijds kader 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 omgevingslawaaï. 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 PM₁₀ worden bepaald in de bijlage XI.

Deze grenswaarden komen overeen met de thans geldende grenswaarden:

Middelingsstijd	Grenswaarde	Overschrijdingsmarge	Datum waarop de grenswaarde moet zijn bereikt
Eén dag	50 µg/m ³ ; mag niet vaker dan 35 keer per kalenderjaar worden overschreden	50 %	1 januari 2005
Kalenderjaar	40 µg/m ³	20 %	1 januari 2005

Overeenkomstig het principe van artikel 13, lid 1 van de Richtlijn 2008/50/EG zorgen de lidstaten ervoor, dat de niveaus van PM₁₀ 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 PM₁₀ niet kan worden bereikt wegens locatiespecifieke dispersiekenmerken, 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”.

6.32. De Richtlijn 2008/50/EG blijkt thans nog niet omgezet in het interne recht. Overeenkomstig artikel 31 van deze richtlijn worden de Kaderrichtlijn 96/62/EG en de 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.

6.33. 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 die in bijlage XI vastgestelde grenswaarden niet overschrijden. Er dient te worden vastgesteld dat de bestaande grenswaarden 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 verzoekende partijen 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 stedenbouwkundige vergunning die aanleiding geeft tot een verdere/blijvende overschrijding van diezelfde grenswaarden, niet te verlenen.

6.34. De exceptie kan niet worden aangenomen.

Ten gronde

6.35. Op het ogenblik dat het bestreden besluit werd genomen, 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 (NO₂ en NO_x) en fijn stof (PM₁₀) werden normen bepaald in de Dochterrichtlijn 1999/30/EG.

In de 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 PM₁₀ en 1 januari 2010 voor NO₂.

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".

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

De betrokken bepalingen van VLAREM II luiden als volgt:

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

Onderafdeling 2.5.4.1.

Zwaveldioxide.

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

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

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

§ 3. Om de Commissie bij te staan bij de opstelling van haar verslaggeving registreert de Vlaamse Milieumaatschappij, indien mogelijk, tot en met 31 december 2003 gegevens over zwaveldioxideconcentraties, waarop een tienminutenmiddeling is toegepast, die ze ontvangt van een aantal meetstations die geselecteerd zijn als representatief voor de luchtkwaliteit in woongebieden in de nabijheid van de bronnen en die uurconcentraties meten. Gelijktijdig met de gegevens over de

uurconcentraties rapporteert de Vlaamse Milieumaatschappij, via de geëigende kanalen, aan de Europese Commissie voor deze geselecteerde meetstations het aantal tienminutenconcentraties van meer dan 500 µg/m³, het aantal dagen waarop die grens in het kalenderjaar werd overschreden, het aantal dagen waarop tegelijkertijd de uurconcentraties zwaveldioxide 350 µg/m³ werden overschreden, en de hoogste geregistreerde tienminutenconcentratie.

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

Onderafdeling 2.5.4.2. - Stikstofdioxide en stikstofoxiden.

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

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

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

Onderafdeling 2.5.4.3. - Zwevende deeltjes.

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

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

§ 2. De Vlaamse Milieumaatschappij zorgt voor de installatie en werking van meetstations die gegevens over PM_{2,5}-concentraties verstrekken. Het aantal stations waar PM_{2,5} wordt gemeten en de ligging ervan, worden zo gekozen dat die stations representatief zijn voor de PM_{2,5}-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 PM_{2,5}-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 van VLAREM II bepaalt dat de vastgestelde milieukwaliteitsnormen door de overheid moeten worden gehanteerd bij zowel het plannen als het realiseren van het beleid.

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

Dit uitgangspunt kan niet worden bijgetreden.

Een stedenbouwkundige vergunning verleent enkel de toelating bepaalde (bouw)werken en handelingen te verrichten.

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 PM₁₀ in de lucht, zoals beoordeeld overeenkomstig artikel 2.5.4.5, met ingang van de in bijlage 2.5.5.3 vermelde data de daarin bepaalde grenswaarden niet overschrijden, en zijn de in bijlage 2.5.5.3 bepaalde overschrijdingsmarges van toepassing overeenkomstig artikel 2.5.3.7.

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

Luidens artikel 2.5.3.7, § 1 van VLAREM II stelt de Vlaamse Milieumaatschappij op basis van de resultaten van haar meetnet van de verontreiniging van de omgevingslucht de lijst op 1° van zones en agglomeraties

waar de niveaus van één of meer verontreinigende stoffen de grenswaarde, verhoogd met de overschrijdingsmarge, overschrijden, en 2° van de zones en agglomeraties waar de niveaus van één of meer verontreinigende stoffen tussen de grenswaarde en met de overschrijdingsmarge verhoogde grenswaarde liggen. Wanneer voor een bepaalde verontreinigende stof geen overschrijdingsmarge is vastgesteld, worden de zones en agglomeraties waar het niveau van deze verontreinigende stof de grenswaarde overschrijdt, gelijkgesteld met de sub 1° bedoelde zones en agglomeraties en zijn de §§ 2 tot en met 4 van dit artikel hierop van toepassing.

De §§ 2 en 3 van hetzelfde artikel bepalen dat in de bedoelde zones en agglomeraties de minister maatregelen treft om ervoor te zorgen dat er een plan of programma wordt opgesteld en uitgevoerd dat ertoe leidt dat binnen de daarvoor gestelde termijn aan de grenswaarde wordt voldaan, en in geval het niveau van meer dan één verontreinigende stof hoger ligt dan de grenswaarden, de minister zorgt voor een geïntegreerd plan voor alle betrokken verontreinigende stoffen. De § 4 bepaalt dat wanneer het niveau van een verontreinigende stof ten gevolge van een significante verontreiniging vanuit een andere 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 PM₁₀ grenswaarde; in 2003 zelfs op alle meetpunten voor de daggemiddelde grenswaarde. In 2005 doen zich eveneens nog overschrijdingen van de

luchtkwaliteitsnormen voor. Modellerings 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.

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

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

Het “beleid” in de zin van voormelde bepaling dient 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.

6.39. 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 in het kader van het vergunningenbeleid”.

6.40. 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 de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning te weigeren indien zou blijken dat het gebruik van de vergunde bouwwerken een overschrijding van de in VLAREM II

vastgestelde grenswaarden en/of overschrijdingsmarges tot gevolg zou kunnen hebben.

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

Zodanige verplichting 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 om een stedenbouwkundige vergunning die aanleiding kan geven tot een (blijvende) overschrijding van de grenswaarden, te verlenen.

De omstandigheid dat ruimtelijke uitvoeringsplannen uitdrukkelijk vallen onder het toepassingsgebied van de Richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (de zogenaamde project-m.e.r.-richtlijn) is niet van aard om tot een andere conclusie te komen. De toepassing van deze richtlijn impliceert enkel dat het project moet worden getoetst op zijn effecten op onder meer de luchtkwaliteit als onderdeel van de milieueffectenbeoordeling en dat de conclusies dienaangaande moeten worden betrokken in de besluitvorming.

6.42. Daarenboven dient te worden vastgesteld dat het MER onder 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”.

6.43. Voor het eerst in de memorie van wederantwoord nemen de verzoekende partijen 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 verzoekende partijen) 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 verzoekende partijen 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 verzoekende partijen onontbeerlijk.

Door de in het MER gehanteerde salderingsbenadering voor het eerst in de memorie van wederantwoord inhoudelijk te bekritisieren, geven de verzoekende partijen 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 verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord is in zoverre niet ontvankelijk. De door hen in hun laatste memorie aangevoerde argumenten dat dit niet het geval is, kunnen niet worden bijgetreden. De door de verzoekende partijen aangehaalde passages uit het eerste en het derde onderdeel van het middel, kunnen daartoe niet dienstig worden ingeroepen aangezien deze passages dienen te worden gelezen in hun

context ter ondersteuning van de in het verzoekschrift gestelde absolute benadering. Voorts dient te worden vastgesteld dat de stelling van de verzoekende partijen dat zij deze bijkomende grondslag niet eerder hadden kunnen inroepen, niet spoort met hun 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.

6.44. 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 verzoekende partijen 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 verzoekende partijen aan het derde middel een bijkomende grondslag die niet van openbare orde is en die zij ook reeds in het inleidend verzoekschrift hadden kunnen formuleren, zodat ook deze bijkomende argumentatie van de verzoekende partijen in de memorie van wederantwoord niet ontvankelijk is.

6.45. Zoals de verzoekende partijen 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.

6.46. Alleen indien zou aangetoond worden dat bij de uitvoering van een stedenbouwkundige vergunning 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.

6.47. Prejudiciële vragen

6.47.1. In de memorie van wederantwoord formuleren de verzoekende partijen 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 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, blijkt dat tengevolge van de uitvoering van dergelijk project grenswaarden inzake luchtkwaliteit zullen worden overschreden in het gebied waarop dat project betrekking heeft, het de overheden van de Lidstaten verboden is dergelijk project goed te keuren?’

‘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 project, dat bij uitvoering ervan zou leiden tot een overschrijding van de grenswaarden, omdat het project 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 verzoekende partijen 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 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, blijkt dat tengevolge van de uitvoering van een dergelijk project grenswaarden inzake luchtkwaliteit blijvend zullen worden overschreden in het gebied waarop dat project betrekking heeft, het de overheden van de Lidstaten verboden is voor dergelijk project een stedenbouwkundige vergunning af te leveren?

b. Dienen diezelfde bepalingen, rekening houdende met artikel 10bis van Richtlijn 85/337/EEG en art. 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 stedenbouwkundige vergunning voor een dergelijk project, gehouden is een dergelijke vergunning 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 een project waarvan de uitvoering zou leiden tot een blijvende overschrijding van de grenswaarden op lokaal niveau doorgang zou kunnen vinden omdat het project 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’”.

6.47.2. 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.

6.47.3. 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 verzoekende partijen 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 verzoekende partijen zelf wordt aangenomen in de memorie van wederantwoord (de zogenaamde “salderingsbenadering”).

Wat de tweede door de verzoekende partijen 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 verzoekende partijen betrokken argumentatie op ontvankelijke wijze zou zijn aangebracht hetgeen evenwel, zoals uit hiervoor onder randnummers 6.43 en 6.44 blijkt, niet het geval is.

6.48. Het tweede, het derde en het vierde onderdeel van het middel zijn niet gegrond.

Vijfde onderdeel van het middel

6.49. In een vijfde onderdeel van het middel voeren de verzoekende partijen aan dat het bestreden besluit 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 vergunde project in zijn huidige vorm doorgang te laten vinden daar waar een alternatief met een beperktere impact op de luchtkwaliteit voorhanden is, en de standstill-werking van artikel 23, derde lid, 4° van de Grondwet wordt aanvaard.

6.50. 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.

6.51. Het derde middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

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

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

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

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

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

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

- de bezwaren die te maken hebben met de verdere uitbouw van het station en een grootstedelijk multimodaal knooppunt, de strategische projectontwikkeling, de binding met het bestaande wegennet, de ondergrondse parking en dies meer louter worden weerlegd door er op te wijzen dat de Vlaamse regering door middel van de definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan akkoord is gegaan met de concrete vertaling van de opties en ze niet ter discussie heeft gesteld, hetgeen op gespannen voet staat met de vaststelling dat het betrokken ruimtelijke uitvoeringsplan zelf niet de in het kader van het

openbaar onderzoek bij dit plan ingediende bezwaren en opmerkingen heeft onderzocht, en meer specifiek het vaststellingsbesluit van dit plan niet aangeeft hoe milieuoverwegingen in het plan werden geïntegreerd, hoe rekening werd gehouden met het milieu-effectrapport, hoe rekening werd gehouden met de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren en opmerkingen en waarom gekozen is voor het plan zoals het is aangenomen, in het licht van de andere redelijke alternatieven die zijn behandeld, zodat dit bestreden ruimtelijke uitvoeringsplan dan ook manifest onwettig is en met toepassing van artikel 159 Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten,

- het bezwaar betreffende de onwettigheid van de procedure wegens een gebrek in het milieueffectrapport, wordt verworpen door een rechtens onaanvaardbare motivering, aangezien het feit dat het MER op 27 oktober 2005 conform werd verklaard (wellicht wordt bedoeld ‘goedgekeurd’), niet betekent dat het milieu-effectrapport aan alle gestelde wettelijke eisen beantwoordt,
- het bezwaar betreffende de omstandigheid dat onvoldoende rekening is gehouden met het milieu-effectrapport en het MER-verslag, wordt verworpen door middel van een passe-partout formule die niet aangeeft welke milderende maatregelen zijn beoogd in dit stadium van de besluitvorming,

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

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

‘De GECORO meent dat een nieuwe toegangsweg naar het Sint-Pietersstation niet strookt met het principe van de A-locatie die maximaal gericht moet zijn op de bereikbaarheid via het openbaar vervoer. Het in het RSG aan te geven aantal te voorzien(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.’

- de in het milieueffectenrapport vermelde nadelen één voor één werden weerlegd in het bezwaar dat onder meer door de verzoekende partijen is neergelegd (...), maar desondanks in de bestreden beslissing niet kan worden teruggevonden waarom dit alternatief voorstel, dat nochtans in de lijn van de vaststellingen van de GECORO en de hierboven weergegeven vaststellingen uit het MER ligt, niet ‘aanvaardbaar’ zou zijn,

en terwijl, (de) gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zijn beslissing tenslotte ook niet kan steunen op de overweging dat ‘het aantal parkings in de ondergrondse parking [...] minimaal [is] gehouden tegenover de verwachte reizigersgroei en de voorziene kantoren- en woonontwikkeling. Er wordt met andere woorden reeds van bij de aanvang van uitgegaan dat een zeer aanzienlijk deel van de gebruikers van de voorzieningen zal gebruik maken van openbaar vervoer of randparkings’, nu uit recente gegevens blijkt dat kantoorgebouwen die zich in de onmiddellijke nabijheid van een station bevinden voornamelijk worden bevolkt door personen die het werk via het openbaar vervoer bereiken (...)”.

Beoordeling

6.53. In het middel voeren de verzoekende partijen in essentie aan dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de door hen ingediende bezwaren niet of gebrekkig heeft beantwoord.

6.54. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft de bezwaren met betrekking tot de opportuniteit van het gekozen project, beantwoord als volgt:

“Een groot aantal van de tijdens de vergunningsprocedure geformuleerde bezwaren heeft betrekking op de grote opties van het project, de eigenlijke uitgangspunten die hun neerslag hebben gekregen in het definitief vastgestelde RUP en/of het samen sporen met andere grote, op stapel staande of later geplande projecten in en om Gent. Veel van die bezwaren zijn overigens, vaak in vrij identieke bewoordingen, ook ingediend tijdens

de procedure van het RUP. De VLACORO heeft die bezwaren gebundeld, behandeld en een advies er omtrent geformuleerd en de Vlaamse regering heeft, met kennisname van die bezwaren en het advies van VLACORO, besloten dat aan het RUP de goedkeuring kon worden gehecht. De vergunningsaanvraag moet worden getoetst aan de bepalingen van dat RUP zodat de bezwaren die te maken hebben met de daarin verwerkte opties en uitspraken kunnen worden weerlegd door de loutere vaststelling van het RUP”.

en verder:

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

6.55. De bestreden stedenbouwkundige vergunning is verleend in uitvoering van het GRUP “Stationsomgeving Gent Sint-Pieters - Koningin Fabiolalaan”, definitief vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 15 december 2006. De grote opties, waaronder de binding met het bestaande wegennet en de aanleg van de ondergrondse parking, zijn reeds vastgelegd in dat GRUP. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft aan de hem opgelegde motiveringsverplichting voldaan door de bezwaren, die verband houden met die opties, te beantwoorden door te verwijzen naar de procedure tot vaststelling van het GRUP.

Het betoog van de verzoekende partijen dat de beantwoording van het bezwaar door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar op gespannen voet zou staan met de “vaststelling dat het betrokken ruimtelijke uitvoeringsplan zelf niet de in het kader van het openbaar onderzoek bij dit plan ingediende bezwaren en opmerkingen heeft onderzocht”, zodat het plan “met toepassing van artikel 159 Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten” is op een te vage en algemene wijze geformuleerd om aan een wettigheidsonderzoek te kunnen worden onderworpen.

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

6.57. Met betrekking tot de bezwaren omtrent de inhoud en de doorwerking van het MER antwoordt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar als volgt:

“Een aantal bezwaarindieners uit kritiek op het MER, de totstandkoming ervan en beweren dat er gebreken zijn ten aanzien van het onderzoek van alternatieven, impact enz. Ten aanzien van het MER moet alleszins worden beklemtoond dat het document, dat was gevoegd bij deze stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, door de MER-cel is conform verklaard op 27 oktober 2005. De aandachtspunten uit het MER zijn voor een groot deel meegenomen in het RUP en een aantal van de milderende maatregelen uitdrukkelijk er in vertaald. In de toelichting bij het RUP is gesteld dat bepaalde van de milderende maatregelen hun verdere uitwerking moeten krijgen ofwel in huidige stedenbouwkundige vergunning, ofwel bij de uitvoering van de werken, bijvoorbeeld door de toepassing van de sectorwetgeving.

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

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

waarop een uitgebreide weerlegging door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar volgt van de bezwaren met betrekking tot onder meer de luchtkwaliteit, de vrees voor overlast, hinder en onveiligheid tijdens de uitvoering van de werken en de lange duurtijd ervan en de vrees dat de interne verbindingsweg over de projectzone zal worden gebruikt als rechtstreekse

snelverbinding vanaf de R4 naar het stadscentrum evenals de technische inrichting van het verkeersknooppunt ter hoogte van het kruispunt Sint-Denijslaan - parkinginrit.

6.58. Vooreerst dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partijen geheel voorbijgaan aan laatstbedoelde passages van het bestreden besluit, en waardoor het bezwaar dat niet zou zijn aangegeven welke milderende maatregelen zijn beoogd in dit stadium van de besluitvorming, mede wordt beantwoord.

Bovendien is uit de beoordeling van het eerste en het tweede middel gebleken dat de verzoekende partijen niet aannemelijk maken dat de milieueffectrapportage gebrekkig zou zijn, noch dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de conclusies van het MER onvoldoende zou hebben meegenomen in zijn besluitvorming.

In het licht van het voorgaande, vermocht de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar ter beantwoording van het bezwaar aangaande de ontoereikendheid van het MER dan ook te verwijzen naar de goedkeuring ervan door de cel Mer.

Wat de opportuniteit en de capaciteit van de ondergrondse parking betreft antwoordt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar wat volgt:

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

(...)

De capaciteit van de parking is berekend op een scenario dat is gericht op een reeds vrij aanzienlijk aandeel aan openbaar vervoergebruikers of werknemers/bezoekers van de kantoren dat met openbaar vervoer, te voet of per fiets naar de site komt (...).”

Wat de capaciteit van de parking betreft, dient te worden vastgesteld dat de “recente gegevens” waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, geenszins aantonen dat de overweging van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar dat “(h)et aantal parkings in de ondergrondse parking (...) minimaal (is) gehouden tegenover de verwachte reizigersgroei en de voorziene kantoren- en woonontwikkeling. Er wordt met andere woorden reeds van bij de aanvang van uitgegaan dat een zeer aanzienlijk deel van de gebruikers van de voorzieningen zal gebruik maken van het openbaar vervoer of randparkings”, zou vertrekken van een onjuiste premisse.

6.59. Het vierde middel is niet gegrond.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

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

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

‘De ondergrondse parking is volgens het RUP grotendeels gesitueerd in het gebied ‘Stationsomgeving Gent Sint-Pieters’, voor een deel in (onder) het gebied voor wegenis en voor het zuidwestelijke deel in het gebied ‘LCI’. Wat het gebied ‘Stationsomgeving Gent Sint-Pieters’ betreft, ligt het deel ten oosten van het op het RUP voorziene entreeplein in de zone A. Het westelijke deel in de zone B. Dat onderscheid is echter maar relevant voor de bovengron(d)se (project)ontwikkeling en terreininrichting (in zone A komen opeenvolgende stedelijke verharde open ruimten voor, in zone B komen tussen de gebouwen stadstuinen voor). Het gebied ‘LCI’ is bestemd voor infrastructuurwerken gekoppeld aan

spoorwegexploitatie. In het gebied kunnen bovengrondse parkeerplaatsen voorzien worden voor laden en lossen. Een deel van dat gebied (waar de ondergrondse parking komt) is gearceerd op plan, hetgeen inhoudt dat daar een kantoorgebouw mag worden opgericht dat uitsluitend diensten herbergt die rechtstreeks verband houden met de spoorwegexploitatie.

(...)

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

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

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

'ARTIKEL 3. WEGENIS

3.1. verschillende onderdelen

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

3.2. de ontsluitingsweg in verbinding met de R4

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

De kruising van de ontsluitingsweg en de spoorweg gebeurt ongelijkvloers.

3.3. de Koningin Fabiolalaan

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

3.4. het entreeplein

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

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

'ARTIKEL 4. LCI

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

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

- het specifieke bestemmingsvoorschrift inzake de ondergrondse parkeerruimte niet duidelijk bepaalt waar de ondergrondse parking

mag komen, maar enkel in algemene bewoordingen voorschrijft dat deze moet worden aangelegd ten oosten van de op het grafisch plan aangegeven lijn, zonder dat daarbij is bepaald dat voor het aanleggen van deze parking kan worden afgeweken van de (ook voor de ondergrond geldende) bestemmingsvoorschriften van de andere zones:

‘ARTIKEL 8. ONDERGRONDSE PARKEERRUIMTE MET PENDELPARKING.

8. 1. ondergrondse parkeerruimte met pendelparking.

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

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

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

Beoordeling

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

het GRUP geen grondslag kan bieden voor de bestreden stedenbouwkundige vergunning.

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

“De ondergrondse parking is volgens het RUP grotendeels gesitueerd in het gebied ‘Stationsomgeving Gent Sint-Pieters’, voor een deel in (onder) het gebied voor wegenis en voor het zuidwestelijke deel in het gebied ‘LCI’. Wat het gebied ‘Stationsomgeving Gent Sint-Pieters’ betreft, ligt het deel ten oosten van het op het RUP voorziene entreeplein in de zone ‘A’. Het westelijke deel in de zone ‘B’. Dat onderscheid is echter maar relevant voor de bovengrondse (project)ontwikkeling en terreininrichting (in zone A komen opeenvolgende stedelijke verharde open ruimten voor, in zone B komen tussen de gebouwen stadstuinen voor). Het gebied ‘LCI’ is bestemd voor infrastructuurwerken gekoppeld aan de spoorwegexploitatie. In het gebied kunnen bovengrondse parkeerplaatsen voorzien worden voor laden en lossen. Een deel van dat gebied (waar de ondergrondse parking komt) is gearceerd op plan, hetgeen inhoudt dat daar een kantoorgebouw mag worden opgericht dat uitsluitend diensten herbergt die rechtstreeks verband houden met de spoorwegexploitatie. De ondergrondse parking is niet onverenigbaar met de opgesomde bestemmingen. Belangrijker voor de beoordeling van de aanvaardbaarheid ervan echter is het feit dat het RUP op het plan uitdrukkelijk symbolisch aangeeft waar een ondergrondse parkeerruimte met pendelparking mag komen, namelijk ten oosten van de dubbele pijl, meer bepaald vanaf de Aaigemstraat richting station. Artikel 8 van de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het RUP bepaalt dienaangaande:

‘8.1. ondergrondse parkeerruimte met pendelparking

Ten oosten van de op het grafisch plan aangegeven lijn wordt een ondergrondse parkeerruimte voorzien met inbegrip van een pendelparking.

In de ondergrondse ruimte kan nabij het trein-, tram- of busstation een kiss&ride worden ingericht.

Lokaal verkeer in de ondergrondse ruimte is toegelaten.

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

Het voormelde voorschrift van artikel 8 moet worden gelezen samen met de grafische aanduiding van de plaats waar de ondergrondse parking wordt gepland. De inplantingsplaats kan derhalve met voldoende zekerheid worden bepaald zodat er geen reden is tot het buiten toepassing laten van het GRUP met toepassing van artikel 159 van de Grondwet.

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

6.63. Het vijfde middel is niet gegrond.

VII. Verzoek tot heropening van de debatten

7. Met een schrijven van 20 december 2010 delen de verzoekende partijen 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 eerste 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 525 euro, ieder voor een derde.

De tweede en de derde verzoekende partij worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.

De tussenkommende 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