

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 23 juli 2019 met nummer RvVb-A-1819-1241
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0304-A

Verzoekende partij	de vzw REGIONALE ACTIEGROEP LEEFMILIEU DENDER EN SCHELDE , met woonplaatskeuze te 9300 Aalst, Peter Benoitstraat 6
Verwerende partij	DE GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR van het departement RUIJTE VLAANDEREN, afdeling Oost-Vlaanderen vertegenwoordigd door advocaat Veerle TOLLENAERE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
Tussenkommende partijen	<ol style="list-style-type: none">1. het college van burgemeester en schepenen van stad DENDERMONDE2. de stad DENDERMONDE, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen beiden vertegenwoordigd door advocaten Peter DE SMEDT en Matthias STRUBBE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 1413. de nv POORT VAN DENDERMONDE vertegenwoordigd door advocaten Charles-Antoine LEUNEN en Lieve SWARTENBROUX met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Brederodestraat 134. de REGIE DER GEBOUWEN vertegenwoordigd door advocaten DAVID D'HOOGHE, Jan BOUCKAERT, Guan SCHAIKO en Ann APERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Loksumstraat 255. de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 23 december 2016 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 9 november 2016.

De verwerende partij heeft aan de derde tussenkommende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de bouw van een nieuwe gevangenls op de percelen gelegen te 9200 Dendermonde, Meersstraat en Oud Klooster, met als kadastrale

omschrijving Dendermonde, derde afdeling, sectie D, nummers 622A, 626C, 627A, 628D, 628E, 628F, 629A, 630B/2, 631A, 632A, 632C, 633A, 633B, 634, 635, 636A, 638, 639A, 640A, 641A, 642A, 643, 644, 645, 646A, 647A, 648A, 649, 650, 651A, 653A, 658C, 658D, 658E, 80, 81, 87, 88, 890, 89F, 89G, 90, 94, 96A.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De eerste en tweede tussenkomende partijen verzoeken met een aangetekende brief van 13 maart 2017 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De derde tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 13 maart 2017 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De vierde tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 14 maart 2017 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De vijfde tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 9 mei 2017 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partijen met een beschikking van 8 mei 2017 toe in de debatten.

De Raad verwerpt met het arrest van 29 augustus 2017 met nummer RvVb/S/1617/1199 de vordering tot schorsing.

De verzoekende partij dient een verzoek tot voortzetting in.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partijen, op de vijfde tussenkomende partij na, dienen een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in. De verwerende partij dient een laatste nota in. De tussenkomende partijen, op de vijfde tussenkomende partij na, dienen een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 28 mei 2019.

De heer Wouter JACOB en mevrouw Tine CALLEBAUT voeren het woord voor de verzoekende partij.

Advocaat Veerle TOLLENAERE voert het woord voor de verwerende partij.

Advocaat Vanessa MCCLELLAND, *loco* advocaten Peter DE SMEDT en Matthias STRUBBE, voert het woord voor de eerste en tweede tussenkomende partij.

Advocaat Melissa VERPLANCKE, *loco* advocaten Charles-Antoine LEUNEN en Lieve SWARTENBROUX, voert het woord voor de derde tussenkomende partij.

Advocaten Guan SCHAIKO en Ann APERS voeren het woord voor de vierde tussenkomende partij

Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor de vijfde tussenkomende partij

De Raad stelt de zaak in voortzetting naar de zitting van 27 juni 2019.

De procespartijen verschijnen schriftelijk.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Deze zaak heeft een voorgeschiedenis.

Op 19 mei 2011 (datum van het ontvangstbewijs) dient de derde tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “de bouw van een nieuwe gevangenis”.

Die aanvraag beoogt de bouw van een nieuw gevangeniscomplex op de site ‘Oud Klooster’ in Dendermonde, na de ontbossing van een gedeelte van het terrein. Er worden 444 cellen voorzien in een stervormige constructie, samen met een dienstengebouw, een logistiek gebouw, een inkomgebouw, een parking en een overdekte fietsenstalling. Rond het volledige gevangeniscomplex werd een zes meter hoge ringmuur voorzien.

De percelen in kwestie liggen voor het merendeel binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde’, goedgekeurd bij besluit van de bevoegd Vlaams minister van 25 januari 2011.

De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, vernietigt dit provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan bij arrest van 21 januari 2014 met nummer 226.144.

Met het arrest van 23 augustus 2016 met nummer RvVb/A/1516/1459 gaat de Raad over tot de vernietiging van de vergunning voor de beoogde gevangenis. De Raad overweegt onder andere:

“Als gevolg van de vernietiging, door de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, van het PRUP ‘Afbakening van het kleinstedelijk gebied Dendermonde’, heeft de bestreden beslissing geen rechtsgrond meer.”

2.

De derde tussenkomende partij dient vervolgens op 15 februari 2016 (datum ontvangstbewijs), bij de verwerende partij, een (quasi-identieke) aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “de bouw van een nieuwe gevangenis” op de percelen gelegen te 9200 Dendermonde, Meerstraat en Oud Klooster met als kadastrale omschrijving Dendermonde, derde afdeling, sectie D, nummers 622A, 626C, 627A, 628D, 628E, 628F, 629A, 630B/2, 631A, 632A, 632C, 633A, 633B, 634, 635, 636A, 638, 639A, 640A, 641A, 642A, 643, 644, 645, 646A, 647A, 648A, 649, 650, 651A, 653A, 658C, 658D, 658E, 80, 81, 87, 88, 890, 89F, 89G, 90, 94, 96A.

De percelen liggen voor het merendeel binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, ‘Structuurondersteunend kleinstedelijk gebied Dendermonde III’, goedgekeurd op 7 oktober 2015 (hierna: toepasselijk PRUP). Dit plan voorziet voor het merendeel van de percelen in kwestie in de opheffing van de gewestplanbestemming.

Het gedeelte van de aanvraag dat betrekking heeft op de afwateringsconstructie van de noordelijke ringgracht in de waterplas op het perceel met nummer 626C ligt ten dele volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Dendermonde', vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978 in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en reservatiegebied.

Tegen het toepasselijk PRUP wordt door de verzoekende partij met een verzoekschrift van 19 februari 2016 een vernietigingsberoep aanhangig gemaakt bij de Raad van State. Ook namens de heer Hans VAN KEER, mevrouw Marleen PELEMAN, mevrouw Ann VAN KEER en de heer Peter BEYER wordt, met een verzoekschrift van 16 februari 2016, een dergelijk beroep ingesteld tegen datzelfde ruimtelijk uitvoeringsplan.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 19 februari tot en met 18 april 2016, dient de verzoekende partij een van de 3 bezwaarschriften in.

Op 22 februari 2016 adviseert het agentschap voor Natuur en Bos als volgt, voorwaardelijk gunstig:

“ ...

Bespreking boscompensatievoorstel

Op het terrein staat een populierenbos van 1800m². Het bos heeft een geringe ecologische waarde en zal in natura worden gecompenseerd in de onmiddellijke nabijheid. De boscompensatiefactor is 1.

Zoals voorzien in artikel 90bis van 'het bosdecreet is geen ontheffing op het verbod tot ontbossing noodzakelijk, gezien het werken van algemeen belang betreft.

Het compensatievoorstel wordt goedgekeurd: Het dossier is bij het Agentschap voor Natuur en Bos geregistreerd onder het nummer: COMP/16/0024/OV.

Bespreking stedenbouwkundige vergunning

Het plangebied is grotendeels in landbouwgebruik en de natuurwaarden zijn gering. De nieuwe • gevangenis wordt maximaal geïntegreerd in de omgeving, waarbij rekening gehouden wordt met de belangrijkste natuurwaarden aan de westzijde. Er wordt hier een inheemse groenbuffer voorzien. De inrichting van de buitenruimte is kwalitatief en natuurgericht.

Het populierenbos in de westelijke hoek wordt gecompenseerd (zie bespreking Boscompensatievoorstel).

Uit het dossier blijkt dat geen vermijdbare schade aan natuurwaarden zal veroorzaakt worden.

Conclusie

*Op basis van bovenstaande uiteenzetting verleent het Agentschap voor Natuur en Bos een **gunstig advies**.*

*De volgende **voorwaarden in het kader van art. 90bis van het Bosdecreet** moeten in de stedenbouwkundige vergunning worden opgenomen:*

- De te ontbossen oppervlakte bedraagt 1800 m². Deze oppervlakte valt niet meer onder het toepassingsgebied van het Bosdecreet.*
- De vergunning wordt verleend op grond van artikel 90bis, §5, derde lid, van het Bosdecreet en onder de voorwaarden zoals opgenomen in het*

hierbij gevoegde compensatieformulier met nummer. COMP/16/0024/OV.

- De compenserende bebossing op percelen 3^{de} afdeling, sectie D, nrs. 87, 88, 89c en 89f te Dendermonde over een oppervlakte van 1800m² dient uitgevoerd te worden binnen de 2 jaar vanaf de datum waarop gebruik mag gemaakt worden van deze vergunning. De vergunninghouder verbindt er zich toe minstens 30 dagen voordat de compenserende bebossing wordt uitgevoerd dit aan het Agentschap voor Natuur en Bos te melden.
- Wanneer de compensatiemaatregel volledig is uitgevoerd, kan de vergunninghouder hiervan een attest bekomen bij de provinciale dienst van het Agentschap voor Natuur en Bos. Als bijlage vindt u het door het Agentschap voor Natuur en Bos goedgekeurde compensatievoorstel, dat integraal moet deel uitmaken van de stedenbouwkundige vergunning.

*Als u als vergunningverlenende instantie het advies van Agentschap voor Natuur en Bos niet wenst te volgen. en de ontbossing voor een andere Oppervlakte wenst toe te staan dan vermeld in het goedgekeurde. of aangepast compensatievoorstel, dan moet het compensatievoorstel opnieuw aan ANB voorgelegd worden, met 'de vraag om het aan te passen naar de gewenste bosoppervlakte: Het is belangrijk dat de te compenseren bosoppervlakte overeenstemt met de vergunde te ontbossen oppervlakte. **De vergunningverlenende instantie heeft zelf niet de bevoegdheid om het compensatievoorstel aan te passen.***

...”

De polder van de Beneden-Dender adviseert, als volgt, voorwaardelijk gunstig op 4 maart 2016:

“ ...

2.4. AANVRAAG RUIMTE VLAANDEREN/POORT VAN DENDERMONDE/SINT-GILIS

...

Het bestuur herhaalt het in zitting van 29-01-2016 gegeven advies.

Het bestuur besluit opnieuw gunstig advies te verlenen onder de volgende voorwaarden:

- Het afvalwater dient afgevoerd naar de openbare riolering.
- opvang en hergebruik van het hemelwater
- Voorzien van de nodige buffering om het regenwater te laten infiltreren op het eigen terrein, bv door het aanleggen van een graswadi.
- Zoveel als mogelijk aanleg van waterdoorlatende verharding.
- Indien er toch waterafvoer naar buiten de site gaat, moet dit zeer beperkt gebeuren rekening houdend met de capaciteit van de waterloop.
- Aanpalende eigendommen mogen nooit op geen enkele manier schade of hinder ondervinden.

...”

De Vlaamse Milieumaatschappij adviseert, als volgt, voorwaardelijk gunstig op 11 maart 2016:

“ ...

Onder verwijzing naar artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid werd onderzocht of er een schadelijk effect op de waterhuishouding uitgaat van de geplande ingreep. Deze adviesverlening geldt voor het domein grondwater in uitvoering van artikel 5 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2006.

De locatie te Dendermonde, zoals beschreven in de aanvraag, is volgens de watertoetskaarten deels mogelijk en deels effectief overstromingsgevoelig gebied. Mogelijke schadelijke effecten op het grondwater zouden kunnen ontstaan als gevolg van veranderingen in infiltratie van hemelwater, kwaliteitsverlies van grondwater en de wijziging in grondwaterstroming.

De aanvraag omvat de bouw van een nieuwe gevangenis voor circa 440 gedetineerden, de aanleg van een nieuwe parking en ontsluitingsweg en het verleggen van buurt- en voetwegen. De betreffende MER werd gunstig geadviseerd op 7/11/2015 (WT 2015 M 0161).

In totaal wordt er 19.201 m² nieuw dakoppervlak (waarvan 3.288 m² groendak) gebouwd en zal er 33.564 m² verharding aangelegd worden. Volgens de aanstipijst hemelwater worden voor de hemelwateropvang hemelwaterputten voor hergebruik met een gezamenlijk volume van 320.000 l. en infiltratievoorzieningen met een totaal volume van 2.268.895 l en een infiltrerend oppervlak van 29.820 m² voorzien. Verhardingen en wegenis wateren af naar langsliggende graswadi's en grachten. Al het afvalwater wordt afgevoerd naar de openbare riolering.

Voor wat betreft het aspect infiltratie kunnen de schadelijke effecten worden ondervangen indien de aanvraag minstens voldoet aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordening van 5 juli 2013 inzake hemelwaterputten e.a. (GSV). Prioriteit moet uitgaan naar hergebruik van hemelwater, en vervolgens naar infiltratie boven buffering met vertraagde afvoer. De beschrijving van de hemelwaterafvoer en de aanstipijst hemelwater geven aan dat er voldaan is aan de GSV. Wat betreft de volume-eisen wordt er getoetst aan de strengere normen opgelegd door de provincie Oost-Vlaanderen, gehanteerd voor de berekening van de nodige buiteling. We willen er wel op wijzen dat wat betreft de omvang van het infiltrerend oppervlak we op basis van de detailberekening in bijlage 5.2 vermoeden dat bij de oppervlakkige voorzieningen dieper dan 30 cm het bodemoppervlak ook meegeteld werd. Wegens aanslibbing mag dit oppervlak echter niet meegerekend worden. Het oppervlak voor de infiltratievoorzieningen binnen de muren zou mogelijk slechts 7.294 m² betreffen in plaats van 21.437 m². Het is evenwel onduidelijk hoe de drainagebuizen meegerekend werden (hiervan mag wegens aanslibbing slechts de helft van de binnenwanden meegeteld worden) of hoe de berekening voor de voorzieningen buiten de muur geïnterpreteerd moeten worden. We kunnen er wel nog steeds van uitgaan dat de verschillende verharde oppervlakten elk afwateren naar een infiltratievoorziening met een voldoende groot infiltrerend oppervlak.

Op basis van het dossier kunnen we niet uitmaken of de groendaken afwateren naar de hemelwaterputten voor hergebruik. Indien wel wijzen we er wel op dat or de hemelwaterafvoer van het groendak naar de hemelwaterput voor hergebruik een actief koolstoffilter moet geïnstalleerd worden o.w.v. de uitloging van organisch materiaal. Op deze manier wordt dan de kleur gecorrigeerd en de organische vervuiling beperkt.

Gelet op de publieke toegankelijkheid van het gebouw wordt benadrukt dat het gebruik van hemelwater enkel wordt aanbevolen voor toepassingen die geen risico voor de volksgezondheid inhouden (bv toiletspoeling, kuiswater,...). Het hemelwater mag dan ook niet worden gebruikt voor toepassingen waarvoor water bestemd voor menselijke consumptie vereist is (bv gebruik aan wastafels, douches, baden,...).

De voorziene KWS-afscheiders moeten regelmatig onderhouden worden, geïnstalleerd worden met sedimentvang en coalescentietilter, en voldoen aan EN 858 en DIN 1999, teneinde de infiltratiecapaciteit en de kwaliteit van het grondwater en het grondoppervlaktewater te beschermen. Dit moet in de vergunning worden opgelegd.

Het project heeft betrekking op constructies waar openbare diensten geleverd worden. Vanaf 1 januari 2015 .geldt volgens het besluit duurzaam gebruik pesticiden van 15 maart 2015 artikel 4 een verbod op het gebruik van pesticiden voor alle buitenruimten. De leidraad pesticidentoets bundelt tips om verhardingen en groenzones op een efficiënte manier pesticidenvrij te beheren. Deze leidraad 'vindt u via <http://www.zonderisgezonder.be/aanleg-en-ontwerp>.

De aanleg van de ondergrondse constructies mag er geenszins voor zorgen dat er een permanente drainage optreedt met lagere grondwaterstanden tot gevolg. Een dergelijke permanente drainage is immers in strijd met de doelstellingen van het decreet integraal waterbeleid waarin is opgenomen dat verdroging moet voorkomen worden, beperkt of ongedaan gemaakt. De ondergrondse constructies dienen dan ook uitgevoerd te worden als volledig waterdichte constructie en zonder kunstmatig drainagesysteem.

Met betrekking tot de aspecten grondwaterstroming en -kwaliteit worden geen significant negatieve effecten verwacht.

Betreffende het aspect overstromingsgevoeligheid en inname van ruimte voor water verwijzen we naar het advies van de bevoegde waterloopbeheerder.

BESLUIT

Indien aangetoond kan worden dat de afwatering van alle verhardingen voldoen aan de GSV, wordt het project gunstig geadviseerd en is in overeenstemming met de doelstellingen en beginselen van het decreet integraal waterbeleid met betrekking tot het aspect grondwater.

Bijkomende aandachtspunten in het kader van de doelstellingen en beginselen van het decreet integraal waterbeleid:

- Vanaf 1 januari 2015 geldt een verbod op het gebruik van pesticiden voor alle buitenruimten van locaties waar openbare diensten geleverd worden.
- Het hemelwater, mag enkel gebruikt worden voor toepassingen die geen risico voor de volksgezondheid inhouden (bv. tolletspoeling, kuiswater,...).

...

Waterwegen en Zeekanaal NV adviseert op 21 maart 2016, als volgt, gunstig:

“ ...

B) Watertoetsadvies

1) Beschrijving van het project en de kenmerken van het watersysteem die door het project kunnen beïnvloed worden

Het projectgebied ligt ten: oosten van de. Dender enten zuiden van de Oude Dender (beheerder: W&Z) maar stroomt grotendeels af naar de Zwuyckwaterloop een niet-geklasseerde waterloop, beheerd door-de polder van de Beneden-Dender. Een beperkt gedeelte ligt volgens de watertoetskaart in effectief overstromingsgevoelig gebied. Bijgevolg is W&Z slechts gedeeltelijk bevoegd voor watertoetsadvies in dit dossier (overstromingsgevoeligheid en beperkt deel van ontsluitingsweg).

Gelieve met de polder contact op te nemen voor bijkomende advisering i.k.v. de watertoets voor deze aanvraag (o.a. voor gevangenis zelf).

De volgende gegevens zijn relevant voor de watertoets:

- De aanleg Van een ontsluitingsweg (waterondoorlatend materiaal) tussen de Oude Dender en de gevangenissite met apart fietspad in halfopen verharding;

- Tussen de ontsluitingsweg en het fietspad wordt een gracht voorzien voor de opvang en infiltratie van het hemelwater;
- De bouw van een gevangenis waarbij "theoretisch" 16.370m³ overstromingsvolume wordt ingenomen (rekening houdend met een maximale waterstand van de Dender van 6,50mTAW en met de contour van het effectief overstromingsgevoelig gebied van de watertoetskaart van • 2011 - op de nieuwe watertoetskaart van 2014 is deze contour echter sterk ingekrompen);
- Compensatie van het ingenomen overstromingsvolume in de naastgelegen vijver: 32.261 m² met vullingsdiepte van 0,50m => 16.131m³ buffervolume.

Het projectgebied ligt gedeeltelijk in effectief overstromingsgevoelig gebied, miniem in een risicozone voor overstroming en beperkt in recent overstroomd gebied (ROG). De percelen zijn niet gelegen in van nature overstroombaar gebied (NOG) vanuit de waterloop. Het projectgebied ligt in infiltratiegevoelig gebied dat matig gevoelig is voor grondwaterstroming (type 2). Het projectgebied ligt in biologisch minder waardevol gebied op de biologische waarderingskaart.

2) Op het project toepasselijke voorschriften van het waterbeheerplan

Het bekkenbeheerplan van de Dender formuleert maatregelen om wateroverlast (en watertekort) in het bekken te voorkomen door zoveel mogelijk retentie ter plaatse van het hemelwater te realiseren:

- het maximaal benutten van de opvang: en infiltratiemogelijkheden van hemelwater;
- hemelwater vertraagd afvoeren waar infiltratie beperkt of niet mogelijk is;
- hemelwater zoveel mogelijk afkoppelen van het rioleringsstelsel.

3) Beoordeling van verenigbaarheid met het watersysteem

3.1 Gewijzigd overstromingsregime

De percelen zijn gedeeltelijk ingekleurd als effectief overstromingsgevoelig gebied op de watertoetskaart. De inkleuring op de watertoets- en de overstromingskaarten dient met de nodige omzichtigheid geïnterpreteerd te worden.

Volgens de modellen van het ontwerp van overstromingsrisicobeheerplan is er op heden geen sprake van een overstromingsrisico op de site. Ook bij gemodelleerde klimaatscenario's, rekening houdend met veranderend landgebruik, wordt geen verhoogd risico op overstromingen waargenomen. W&Z heeft ook geen weet van historische overstromingen t.h.v. de site. De aanduiding van een gedeelte van het projectgebied als overstromingsgevoelig gebied is te wijten aan een intekening op basis van luchtfoto's waarbij er enerzijds een vijver en anderzijds plassen water werden gefotografeerd. Dit is niet te wijten aan een overstroming vanuit de Dender.

Anderzijds zijn er de cijfermatige gegevens. Het hoogst opgemeten waterpeil van de afgelopen 20 jaar in dit pand van de Dender bedraagt +/- 6,50 mTAW.

Uit recente terreinopmetingen kan afgeleid worden dat de dijkhoogte en het maaiveldpeil van het gebied gelegen tussen de dijk en de bestaande vijver (voormalige zandwinningsput) varieert tussen 7mTAW en 8 mTAW. Overstroming vanuit de Dender in dit gebied is dus niet mogelijk omwille van de aanwezigheid van de dijken én de bestaande topografie.

In de project MER werd ook geconcludeerd dat er geen impact op het overstromingsregime door het project ging optreden.

Desalniettemin voorziet de aanvrager maatregelen om te compenseren voor de inname van overstromingsgebied en bestaande grachten door de bouw van de "gevangenis.

aangezien er geen sprake is van een reëel overstromingsgevoelig gebied betreft het louter een theoretische oefening i.k.v. de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag gezien de inkleuring op de watertoetskaart. De aanvrager baseert zich bij de bepaling van het te compenseren volume op de oude watertoetskaart van 2011. Op de nieuwe watertoetskaart is de contour van het effectief overstromingsgevoelig gebied echter sterk ingekrompen, waardoor het berekend te compenseren buffervolume overschat is. Er wordt hiervoor buffervolume voorzien in de vijver naast het projectgebied. De vullingsgraad van de vijver laat toe dat het benodigde volume in deze vijver kan gebufferd worden (al is dit slechts een hypothetische noodzaak).

De verharding wordt zoveel mogelijk waterdoorlatend voorzien.

Er worden geen effecten op het overstromingsregime verwacht door het project.

3.2 gewijzigd afstromingsregime en gewijzigde infiltratie naar het grondwater

Voor de afwatering van de ontsluitingsweg tussen de Oude Dender en de gevangenis is een gracht voorzien tussen het fietspad en de ontsluitingsweg. Dit is conform de code van goede praktijk die stelt dat in eerste instantie moet gezorgd worden voor het ter plaatse houden van het hemelwater (infiltratie) en het vermijden van afstroom richting het oppervlaktewater. Het projectgebied ten zuiden van de Oude Dender is infiltratiegevoelig. Aangezien het hemelwater kan afstromen en infiltreren naar de voorziene grachten en bermen, wordt geoordeeld dat de bijkomende verhardingen geen invloed zullen hebben op het afstromingsregime of de infiltratiecapaciteit. Er worden geen significante effecten verwacht.

3.3 gewijzigde oppervlakte- en grondwaterkwaliteit en gewijzigd aantal puntbronnen

Ten gevolge van de geplande ingrepen worden er geen betekenisvol nadelige effecten op de oppervlaktewater- en grondwaterkwaliteit verwacht. Het hemelwater dat op de weg valt, wordt niet als potentieel verontreinigd beschouwd en zal ter plaatse infiltreren.

3.4 gewijzigd grondwaterstromingspatroon

Het projectgebied ligt in een zone die zeer gevoelig is voor grondwaterstroming (type 1). In de omgeving van de weg bevindt het grondwater zich tussen de 1,35 en 1,65 m onder het maaiveld. Er wordt voor de aanleg geen bemaling voorzien en gezien de beperkte diepte van de wegfundering worden ook geen effecten verwacht op de grondwaterstroming.

3.5 watergebonden natuur en structuurkwaliteit

Binnen het projectgebied komt geen biologisch waardevolle watergebonden natuur voor. Er worden geen werken aan de oever voorzien en bijgevolg zal de structuurkwaliteit van de Dender niet veranderen. Er wordt geen significant negatieve impact op de watergebonden natuur en structuurkwaliteit verwacht.

4) Toetsing aan doelstellingen en beginselen DIWB

De aanvraag is verenigbaar met de beginselen en doelstellingen in artikel 5 en 6 van het 'Decreet Integraal Waterbeleid'."

...

Op 4 juli 2016 adviseert het college van burgemeester en schepenen van de stad Dendermonde voorwaardelijk gunstig. Het advies bevat onder meer de volgende overweging:

"...

TOETSING AAN DE DECRETALE BEOORDELINGSELEMENTEN

Een voldoende uitgeruste weg

- Voorliggende aanvraag heeft betrekking op het bouwen van een gebouw met als hoofdfunctie "wonen", "verblijfsrecreatie", "dagrecreatie", "handel", "horeca", "kantoorfunctie", "diensten", "industrie", "ambacht", "gemeenschapsvoorzieningen" of "openbare nutsvoorzieningen". De projectzone is momenteel niet gelegen aan een voldoende uitgeruste weg. De administratieve procedure voor het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor de ontsluitingsweg naar de nieuwe gevangenis is momenteel lopende. Bijgevolg is de aanvraag in navolging van artikel 3.4.5. van de VCRO voor vergunning vatbaar.

...

De verwerende partij verleent op 9 november 2016 onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning en motiveert haar beslissing onder meer als volgt:

“ ...

STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS UIT DE PLANNEN VAN AANLEG / RUIMTELIJKE UITVOERINGSPLANNEN

...

Bepaling van de plannen die van toepassing zijn op de aanvraag

De artikelen 1, 3 en 7 van het PRUP zijn van toepassing op het grootste deel van de vergunningsaanvraag.

Een klein deel van de vergunningsaanvraag, met name een gedeelte van de afwateringsconstructie van de noordelijke ringgracht in de waterplas op perceel 626C is, overeenkomstig de voorschriften van het gewestplan gelegen in agrarisch gebied en in reservatiegebied.

Overeenstemming met deze plannen

Een klein deel van de aanvraag is gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Het gedeelte van de aanvraag dat binnen de grenzen van het gewestplan ligt, is strijdig met de bepalingen van het gewestplan.

Het betreft de aanleg van een uitwateringsconstructie (noodoverloop) van de noordelijke ringgracht. Deze constructie bevindt zich ter hoogte van de grens van de site van de gevangenis (waar de ontsluitingsweg eindigt) en zal in het verlengde komen te liggen van de noordelijke ringgracht. Het betreft een ondergrondse tunnel die doorloopt tot in de bestaande waterplas.

Het grootste deel van de aanvraag is gelegen binnen de grenzen van de 'zone voor gevangenis' (artikel 3) van het PRUP.

De aanvraag voldoet aan de bestemmingsvoorschriften van dit artikel aangezien het de bouw van een nieuwe gevangenis betreft.

De overeenstemming van de aanvraag met de voorschriften van artikel 3 wordt hierna verder besproken:

De gebouwen en constructies:

- Alle gebouwen, constructies en accommodaties staan in functie van het functioneren van de gevangenis;

- *Er wordt voldaan aan de 45°-regel en de maximale hoogte bedraagt minder dan 20m;*
- *De maximale hoogte (2m) van de bermen wordt niet overschreden;*
- *Er wordt geen afsluiting op de zonegrens voorzien; (toegelaten is draad max 4m hoog)*
- *De zuidelijke toegang, "brandweerweg" gelegen in zuidoosthoek van de ringgracht, is enkel toegankelijk in geval van calamiteiten;*
- *de mogelijke licht- en geluidshinder wordt beperkt volgens het BBT-principe. Er worden gerichte lichtarmaturen gebruikt, de verlichting op de parkings zal op een paalhoogte van 4/5m voorzien worden, er wordt waar mogelijk donkere verharding voorzien, er kan in ruimte en tijd gefaseerd verlicht worden en de voorzien groenbuffers vangen eventueel strooilicht op. Het geluid wordt opgevangen door afstand te houden van de perceelsgrenzen en door gebruik van groenbuffers, het gemotoriseerd verkeer wordt aan de westzijde voorzien zodat aanpalende bewoners geen geluidsoverlast hebben;*

De groenaanleg en randafwerking:

- *De delen van de zone voor gevangenis die niet ingenomen worden door het gevangeniscomplex en de parking worden ingericht in functie van bos-, landschaps- en natuurbehoud, -herstel en -ontwikkeling met mogelijkheden tot zacht recreatief medegebruik (wandelen, fietsen, paardrijden, ...), landbouw, lokale ontsluitingswegen en trage wegen, conform het randstedelijk open gebied (art. 1 van het PRUP);*
- *Er wordt rondom het terrein een buffer met streekeigen groen voorzien;*
- *In de zuidelijke buffer wordt een 6m brede onderbreking voorzien voor het realiseren van een noodtoegang;*

Parkeerterreinen:

- *De parkeerplaatsen voor bezoekers en personeel worden binnen de daartoe bestemde gearceerde zone voorzien;*
- *De parkeerterreinen zijn enkel toegankelijk vanaf de aan te leggen ontsluitingsweg; (de stedenbouwkundige aanvraag voor deze weg is gelijktijdig met voorliggende aanvraag ingediend)*
- *De verharding van het parkeerterrein 'binnen de muren' wordt uitgevoerd in waterdichte materialen. Het afvloeiende water wordt via een KWS-afscheider geloosd in de ringgracht*
De parkeerplaatsen ten behoeve van bezoekers en personeel worden uitgevoerd in halfopen verharding, en dus niet in waterdichte materialen, zoals vereist door artikel 3.4 van de stedenbouwkundige voorschriften. De overeenstemming van het aangevraagde met dit voorschrift kan echter worden gewaarborgd door het opleggen van een beperkte aanpassing van de voorliggende plannen op grond van artikel 4.3.1. VCRO (zie hierna voor de motivering ervan);
- *Er wordt een fietspad aangelegd conform de voorschriften.*

Buffering:

- *Er wordt een buffer met inheems groen voorzien op een berm van 1m hoogte. De hoogte en de breedte van de buffer bedragen 5m. De parkeerterreinen worden voorzien van een buffer in de vorm van hagen;*
- *Binnen de buffer wordt geen afsluiting voorzien;*
- *De aanvraag voorziet in een volle buffer bestaande uit streekeigen beplanting. De buffer wordt aangeplant tijdens het plantseizoen volgend op het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van de gevangenis, en wordt verder zo beheerd dat hij zijn functies ten volle kan waarmaken. Deze voorwaarde wordt als bijzondere vergunningsvoorwaarde opgenomen.*

Hoogspanningsleiding:

- De beheerder van de hoogspanningsleiding, Elia Asset NV, heeft geen bezwaar tegen de werken voor zover rekening gehouden wordt met de bij het advies gevoegde bepalingen en veiligheidsvoorschriften.

Er kan dan ook worden besloten dat de aanvraag in overeenstemming is met de bestemmings- en inrichtingsvoorschriften van het PRUP, behalve voor de personeels- en bezoekersparking, waarvoor toepassing wordt gemaakt van artikel 4.3.1, § 1, tweede lid VCRO.

Toepassing van artikel 4.3.1, § 1, 'tweede lid VCRO.

De bezoekers- en personeelsparking

Art. 4.3.1. § 1 ...

Uit de plannen van het aanvraagdossier blijkt dat de bezoekers- en de personeelsparking deels in een gesloten verharding en deels in een halfopen verharding is voorzien, hoewel het parkeerterrein overeenkomstig artikel 3.4 van het PRUP moet worden uitgevoerd in waterdichte materialen.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft de aanvrager op 27/10/2016 verzocht om een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen, teneinde te voorzien in de aanleg van de bezoekers- en personeelsparking in waterdichte materialen. Op 02/11/2016 heeft de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar deze beperkt aangepaste plannen ontvangen. Vervolgens werden de plannen getoetst aan de voorwaarden van artikel 4.3.1. § 1, derde lid VCRO:

- De wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening.

De beperkte aanpassing van de plannen doet geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening. Het betreft een loutere aanpassing van het materiaalgebruik, waardoor wordt vermeden dat olie van de auto's in de bodem zou terechtkomen. De afwatering van de bezoekers — en personeelsparking gebeurt via straatkolken naar een olieafscheider en via afvoerbuizen naar de ringgracht. Het betreft aldus een aanpassing die net gericht is op een betere bescherming van mens en milieu. Bovendien doet de beperkte aanpassing evenmin afbreuk aan de conclusies van het project-MER en de beoordeling van het project in het licht van de sectorale wetgeving. De aanvraag voorziet in een voldoende buffering om het bijkomende hemelwater op te vangen.

De planwijziging doet evenmin afbreuk aan de goede ruimtelijke ordening: De beoordeling van de verenigbaarheid van het aangevraagde, de bouw van een gevangenis, met de goede ruimtelijke ordening, inzonderheid de functionele inpasbaarheid, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, de cultuurhistorische aspecten, de hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, wijzigt niet door de beperkte aanpassing. De beperkte aanpassing heeft net een gunstiger effect op mens en milieu.

- De wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken.

Het begrip "kennelijk bijkomstige zaken" betekent dat het gaat om wijzigingen die, gesteld dat een openbaar onderzoek over de aanvraag zou moeten worden ingericht, in voorkomend geval geen aanleiding geven tot een nieuw openbaar onderzoek.

Een wijziging in materiaalkeuze van de bezoekers- en de personeelsparkeerplaats raakt de essentie van het voorwerp van de aanvraag (bouw van een gevangeniscomplex) niet en vergt geen nieuw openbaar onderzoek. De gewijzigde vergunningsaanvraag verschilt niet essentieel van de oorspronkelijke aanvraag.

- De wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.

De wijziging brengt kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee. Er is geen enkele negatieve impact op de rechten van derden. De beperkte aanpassing heeft net gunstigere effecten op mens en milieu.

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar besluit, om de eerder weergegeven redenen, dat de planwijziging beperkt is en voldoet aan de voorwaarden van artikel 4.3.1, § 1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Er wordt als voorwaarde opgelegd dat de beperkt aangepaste plannen na te leven zijn.

Afwijking op de stedenbouwkundige voorschriften

De uitwateringsconstructie

Art. 4.4.7. §1. ...

De handelingen van algemeen belang worden opgelijst in het besluit van 5 mei 2000 (zoals meermaals gewijzigd) van de Vlaamse regering tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1:1, 5°, artikel 4.4.7, §2 en artikel 4.7:1, §2, tweede lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester. De aanvraag moet bijgevolg aan de voorwaarden van het besluit van 5 mei 2000, inzonderheid artikel 3 ervan, worden getoetst.

De aanvraag voorziet in een noodoverloop van de ringgracht naar de bestaande vijver (vroeger zandwinningsput), ter hoogte van de noordwestelijke hoek van de ringgracht. Een deel van deze noodoverloop is binnen de grenzen van het gewestplan gelegen.

In- eerste instantie dient te worden opgemerkt dat de voorgenomen handelingen werken van algemeen belang zijn. De ringgracht dient onder meer als bufferbekken voor het overtollig hemelwater dat afvloeit van het domein gelegen binnen deze buffergracht. Dat domein wordt aangewend om een gevangenis op te richten, die duidelijk een functie van algemeen belang heeft. Het betreft handelingen, zoals bedoeld in artikel 3, § 1, 109 van het besluit van 5 mei 2000 (zoals meermaals gewijzigd), namelijk "de aanleg, wijziging of uitbreiding van infrastructuur en voorzieningen met het oog op de omgevingsintegratie van een bestaande of geplande infrastructuur of voorziening, zoals bermen of taluds, groenvoorzieningen en buffers, werkzaamheden in het kader van natuurtechnische milieubouw, geluidsschermen en geluidsbermen, grachten en wadi's, voorzieningen met het oog op de waterhuishouding en de inrichting van oevers". De handelingen, opgesomd in art. 3 §1, zijn handelingen van algemeen belang die van rechtswege een ruimtelijk beperkte impact hebben als vermeld in artikel 4.4.7, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Ten overvloede is verder vast te stellen dat de impact van deze constructie ruimtelijk beperkt is. De Constructie is immers ondergronds gelegen, zodat zij de bestaande ruimtelijke context niet ingrijpend wijzigt. Ook het ruimtelijk bereik van effecten van de uitwateringsconstructie is beperkt. De werken zijn ten slotte van lokaal belang: de afwatering dient enkel *om het water in noodsituaties van de ringgracht naar de bestaande naburige waterplas te leiden. Bijgevolg kan gesteld worden dat noch het architecturale, noch het landschappelijke karakter en de schoonheidswaarde van de omgeving in het gedrang gebracht worden. De algemene bestemming van het gebied wordt evenmin geschaad.

Uit hetgeen voorafgaat kan besloten worden de impact van de aanleg van de uitwateringsconstructie in alle redelijkheid als ruimtelijk beperkt beoordeeld kan worden.

Bijgevolg bestaat er grond voor het afleveren van de vergunning voor de uitwateringsconstructie.

...

EXTERNE ADVIEZEN (aan de vergunning gehecht)

Artikel 5 van het decreet van 30 juni 1993 inzake de bescherming van hét archeologisch patrimonium bepaalt dat voor alle vergunningsaanvragen, ingediend overeenkomstig artikel 4.7.1 §1, 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening de vergunningverlenende overheid verplicht is binnen dertig-dagen na ontvangst van het dossier advies in te winnen bij het **Agentschap Onroerend Erfgoed**.

Op 16/02/2016 heb ik dit advies gevraagd.

Dit advies werd uitgebracht op 03/03/2016 en ontvangen op 03/03/2016.

Het advies luidt als volgt: geen bezwaar, onverminderd de vondstmelding.

Standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

Vermits de gestelde voorwaarde geen stedenbouwkundige voorwaarde is, wordt zij niet als voorwaarde in de beslissing opgenomen. Zij wordt wel als aandachtspunt ter kennis gebracht van de aanvrager.

Op 16/02/2016 heb ik advies gevraagd aan het **Agentschap voor Natuur en Bos, Buitendienst Oost-Vlaanderen**.

Dit advies werd uitgebracht op 22/02/2016 en ontvangen op 23/02/2016.

Het advies is gunstig met voorwaarden.

In het advies wordt het volgende gesteld:

...

Standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

Het advies van ANB wordt onderschreven. Uit de plannen blijkt dat de boscompensatie in situ, en wel ten oosten van het gevangeniscomplex wordt voorzien. Er wordt 1.800m² ontbost en gecompenseerd. De gestelde voorwaarden worden in de beslissing opgenomen.

...

Op 16/02/2016 heb ik advies gevraagd aan de **Vlaamse Milieumaatschappij, dienst Grondwater en Lokaal Waterbeheer**.

Dit advies werd uitgebracht op 11/03/2016 en, ontvangen op 14/03/2016.

Het advies is gunstig met voorwaarden.

In het advies wordt het volgende gesteld:

...

Standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

Naar aanleiding van de vraag van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar tot beperkte aanpassing van de plannen voor wat de bezoekers- en personeelsparking betreft, bezorgde de aanvrager ook een aangepast hemelwaterformulier en een bijhorende berekeningsnota. Tevens worden in een toelichtende nota van 02/11/2016 inlichtingen bezorgd naar aanleiding van het advies dd. 11/03/2016 van de VMM.

Hieruit blijkt dat de aanvraag voldoende maatregelen omvat opdat de effecten op het watersysteem zo beperkt mogelijk worden gehouden. Vanuit de watertoets is er geen reden om de vergunning te weigeren.

Verder beschikt de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, onder meer op grond van de toelichtende nota, over voldoende informatie waarbij wordt aangetoond dat er voldaan wordt aan de gewestelijke hemelwaterverordening van 5 juli 2013:

- De bodem van de grachten werd niet in rekening gebracht: zie nota blz. 8 en 9
- Het opgevangen hemelwater wordt hergebruikt voor toiletspoeling en onderhoud en voor geen andere doeleinden: zie nota blz. 5 E.1
- De infiltratieoppervlakte binnen de muren is wel degelijk 21.437. m²: zie nota, tabel E.2.1. blz. 6, Spreiding buffer / infiltratie: infiltratie ter plaatse + naar ringinfiltratie. Zie ook blz. 7: opsomming infiltratieoppervlakte 'binnen de muren' blz. 8 en 9
- De afwatering van de groendaken is voorzien, ter plaatse en naar de ring-infiltratiesleuf. Zie tabel 'E.2.1.B Gebouwen met groen dak.' blz. 6
- De vermelde olie (KWS)- afscheiders zijn allen volgens de huidige normen en met coalescentiefilter.
- De infiltratievoorzieningen zijn allen oppervlakkig en ondiep, boven het hoogste grondwaterniveau. Met een maaiveld op +7.04 TAW en een hoogste grondwaterstand op +4 m TAW blijven de infiltratiebedden minstens 1,5m boven het grondwaterniveau
- De parkeerplaatsen 'buiten de muren' bestemd voor personeel en bezoekers worden voorzien van een gesloten bedekking die afwatert naar de ringgracht via een IMS-afscheider met coalescentiefilter. Zie nota E2.1.-E.2.2.1./A.

Er wordt dus aangetoond dat de opvang, buffering, hergebruik, infiltratie ter plaatse en afwatering van alle verhardingen voldoet aan de GSV. De toelichtende nota wordt als bijlage bij de beslissing gevoegd.

Er wordt op die manier ook volledig tegemoet gekomen aan het voorbehoud dat geuit werd in het advies van de VMM.

Op 16/02/2016 heb ik advies gevraagd aan **Waterwegen en Zeekanaal N.V., afdeling Bovenschelde**. Dit advies werd uitgebracht op 21/03/2016 en ontvangen op 24/03/2016. Het advies is gunstig.

In het advies wordt het volgende gesteld:

...

Standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar onderschrijft het advies en maakt zich de motivatie van de conclusie eigen.

Op 16/02/2016 heb ik advies gevraagd aan de **polder van de Beneden-Dender**. Dit advies werd uitgebracht op 09/03/2016 en ontvangen op 11/03/2016.

Het advies is gunstig met voorwaarden.

In het advies wordt het volgende gesteld:

...

Standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

Het advies bevat een aantal algemene aanbevelingen, waar in de aanvraag reeds in ruime mate op ingegaan wordt. Verder wordt vastgesteld dat de aanvraag niet voorziet in enige lozing op .de ten noorden van het terrein van de gevangenis gesitueerde waterloop (Zwyvickwaterloop), die onder het beheer van het polderbestuur valt.

Om die redenen worden de voorwaarden die in dit advies geformuleerd worden niet als stedenbouwkundige voorwaarden in de beslissing opgenomen. Zij worden wel als aandachtspunt ter kennis gebracht van de aanvrager.

*Op 16/02/2016 heb ik advies gevraagd aan het **college van burgemeester en schepenen van***

Dendermonde.

Dit advies werd uitgebracht op 04/07/2016 en ontvangen op 28/07/2016.

Het advies is gunstig met voorwaarden.

In het advies wordt het volgende gesteld:

...

Standpunt van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar onderschrijft het advies van het college en maakt zich de motivatie en de conclusie eigen.

De gestelde voorwaarden worden integraal als stedenbouwkundige voorwaarden in de beslissing opgenomen.

...

HET OPENBAAR ONDERZOEK

In toepassing van de Vlaamse codex Ruimtelijke Ordening en het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000, en latere wijzigingen, betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, is de aanvraag onderworpen aan een openbaar onderzoek.

De aanvraag is verzonden naar de gemeente DENDERMONDE voor de organisatie van het openbaar onderzoek. Het vond plaats van 19/02/2016 tot 18/04/2016.

Er werden 3 bezwaarschriften ingediend, ondertekend door meerdere personen.

De bezwaren en opmerkingen worden inhoudelijk samengevat en gebundeld per thema, met direct aansluitend de beoordeling door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar:

- 1. Een aantal bezwaarindieners stelt dat de keuze voor de site Oud Klooster als locatie voor de nieuwe gevangenis van Dendermonde ongeschikt is, aangezien deze locatie ingesloten, moeilijk bereikbaar, problematisch qua mobiliteit en veiligheid en nefast voor mens en milieu zou zijn. Er wordt voorts gesteld dat het alternatievenonderzoek voor de inplanting van de nieuwe gevangenis niet ernstig zou zijn gevoerd. De keuze voor de locatie. 'Oud Klooster' zou bij voorbaat al hebben vastgestaan.*

Beoordeling:

Dit bezwaar handelt over het vermeend gebrekkige locatie-alternatievenonderzoek. Hoewel deze kritiek in essentie betrekking heeft op de locatie van de gevangenis, zoals vastgelegd op basis van het PRUP d.d. 07/10/2015, en niet op de bouw ervan, dit het

voorwerp uitmaakt van deze aanvraag, wenst de vergunningverlenende overheid deze kritiek toch als volgt te weerleggen.

Uit de wettelijke bepalingen volgt dat in een project-MER de "redelijke" alternatieven moeten worden onderzocht, voor zover en in de mate die er zijn, rekening houdend met de doelstelling en de geografische werkingssfeer van het project.

In het project-MER wordt, wat het locatie-alternatievenonderzoek betreft, het volgende gesteld:

"Alternatieven

Eerder alternatievenonderzoek

Locatie-alternatieven

Zoals reeds gesteld in § 2.1.2 kent dit project een lange voorgeschiedenis. In voorgaande

procedures werd in verschillende studies reeds een onderzoek gedaan naar mogelijke locaties

voor dit project. In deze analyses werd op basis van verschillende criteria uitgemaakt of er

redelijke, haalbare alternatieven voorhanden waren.

In onderstaande wordt een beknopt overzicht opgenomen aangaande deze locatie-studies. In

bijlage 8 worden de volledige studies opgenomen.

2004— 2014.- voorbije procedures en onderzoeken

- *Locatieonderzoek stedelijke administratie Dendermonde: In eerste instantie werd er gezocht naar terreinen die bouwvrij waren, met een bestemming waarin de realisatie van een gevangenis mogelijk was. Hierbij werden 7 zones in aanmerking genomen: Kroonveldlaan, Baasrode, industriezone Hoogveld, Oud Klooster, Gentse Poort, De Dammen, Oudegem.*
- *Locatiestudie Provincie Oost-Vlaanderen (Grontmij 2004). Er werd in overleg met stad en provincie besloten om het zoeken naar mogelijke locaties uit te breiden tot zones die via een Ruimtelijk Uitvoeringsplan herbestemd kunnen worden tot een zone voor gevangenis. Hierbij werd gezocht naar potentiële locaties op basis van verschillende criteria:*
 - a. *Vorm en oppervlakte: er werd op dat moment een nodige oppervlakte van 8 à 9 ha vooropgesteld.*
 - b. *Aansluitend op stedelijk gebied*
 - c. *Niet gelegen in ruimtelijk kwetsbaar gebied (zoals bepaald in de definities conform het destijds geldend Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening)*

Gelet op deze voorwaarden werden er 9 zones geselecteerd: Hoogveld; Schippersdijk, Mandekensstraat-noord, .N41-west, N41-oost, Dendermondsesteenweg-oost, Dendermondsesteenweg-west, Vondelbeek en Oud- Klooster. In de verdere analyse werden deze zones dan afgewogen op:

- d. *juridische criteria (beschermingsstatus v/d zones met betrekking tot o. a. natuur en erfgoed);*
- e. *ruimtelijke functioneren (milieukwetsbaarheid natuur, landschap, water, ..);*
- f. *verkeerskundig functioneren (ontsluitingsmogelijkheden);*
- g. *functioneren gevangeniswezen (afstand tot het gerechtshof).*

Op basis van een analyse van de bovenvermelde criteria werden er 3 locaties weerhouden als potentiële locatie (N41-West, N41-Oost en Oud Klooster). Deze

werden verder onderworpen aan een detailanalyse waarbij volgende zaken behandeld werden:

- h. praktische inplanting van de site*
- i. impact t.o.v. woonomgeving*
- j. ontsluitingsmogelijkheden*
- k. potenties als open ruimte-gebied*

Na deze laatste detailanalyse bleven er uiteindelijk 2 locaties over, Oud Klooster en N41-West.

In het plan-MER dat in 2010 werd opgemaakt in kader van het toenmalige RUP 'Dendermonde West, werden de 3 weerhouden locaties terug opgenomen en werd opnieuw een afweging gemaakt van de mogelijke milieueffecten (op vlak van o.a. bodem, water, geluid, mobiliteit). Hierbij werd uiteindelijk tot volgend besluit gekomen:

"In dit MER zijn uiteindelijk drie locaties (N41 oost, N41 west en Oud Klooster) uit deze studie weerhouden voor Verder onderzoek Dit gebeurde enerzijds op milieuaspecten. Hierbij kon weinig onderscheid gemaakt worden tussen de verschillende locaties. Enkel met betrekking tot de aansluiting scoren de locaties N41 oost en N41 west slecht. Er is immers geen rechtstreekse aansluiting op de N41 mogelijk waardoor de ontsluiting moeilijk is en onteigeningen vergt. Anderzijds zijn er sedert 2004 nieuwe beleidsopties genomen, over beide gebieden (N41 oost en N41 west), met name leggen die nu in herbevestigd agrarisch gebied (HAG).

2014-2015

Zoals vermeld in het deel historiek werd de plan-MER procedure hernomen in 2014-2015 (plan-MER. PRUP Dendermonde West-III, 2015, Haskoning). In het plan-MER 2015 werd ook het locatie-alternatieven onderzoek opnieuw hernomen, waarbij alle in eerdere studies onderzochte locaties en bijkomende locaties op basis van de inspraakreacties opnieuw werden afgetoetst ten opzichte van verschillende criteria. Er werd in het plan-MER 2015 nagegaan of deze locaties als redelijk en haalbaar alternatief konden worden weerhouden. De onderzochte locaties hierbij waren: Kroonveld, Baasrode, industriezone Hoogveld, Oud Klooster, Gentse Poort, De Dammen, Oudegem, Schippersdijk, Mandekensstraat-Noord, N41-West, N41-Oost, Dendermondsesteenweg Oost Lebbeke, Dendermondsesteenweg west Lebbeke, Vondelbeek, tussen N406 en Dender, N406 tussen Berkestraat en Lindestraat, Ouburg-Kloosterstraat-Lambroeckstraat-Weidekouter, N416. tussen Eegene en Paalstraat, N416 tussen Paalstraat en Hofstraat.

De gebruikte criteria hierin waren: vorm en oppervlakte.

Met betrekking tot vorm en oppervlakte werden door FOD Justitie de volgende eisen opgelegd: een terrein van 10 ha, waarin een rechthoek van 300x310m geïntegreerd kan worden.

Deze ruimtebehoefte wordt verantwoord vanuit de functionele en technische eisen van FOD justitie in functie van een humaan detentiebeleid. Hierbij worden volgende elementen in rekening gebracht:

- Elke cel beschikt over een eigen sanitair blok (douche toilet);
- Per eenheid wordt ook een activiteitenzone voorzien in visueel contact met de sectie om veiligheidsredenen en om het aantal bewegingen te beperken;
- Voldoende werkruimte;
- Voldoende opslagruimte (horend bij de werkruimte en voor de normale werking van de gevangenis);
- Medische post (dokter, tandarts, ..);
- Recreatiefaciliteiten (bibliotheek, socio-culturele activiteiten, ..);

- Aanwezigheid van zittingszalen en bijhorende lokalen (voormagistratuur, jurylokaal, ...);
- Lokalen voor de privé-uitbating van de gevangenis;
- Parkeergelegenheid;
- Keerlus openbaar vervoerbussen De Lijn;
- Muur/afrastering 5 m + 7 m (12 m in totaal) rondom gevangenisgebouw.

De bij benadering vierkante vorm werd door de FOD Justitie opgelegd, omdat dit de meest compacte vorm is. Een vierkante vorm zorgt er ook voor dat de circulaties beperkt zijn en het personeel optimaal ingezet kan worden. Grillige vormen of lange smalle percelen zorgen ervoor dat de flows veel langer zijn, hetgeen gevolgen heeft voor de veiligheid en er ook voor zorgt dat er meer bewakend personeel moet ingezet worden.

Een oppervlakte van 10 ha voor een gevangenis voor circa 440 gedetineerden wordt noodzakelijk geacht om te kunnen voorzien in alle (voormelde) functies en functionaliteiten en om voldoende inbedding in het bestaande landschap te kunnen voorzien. De basiswet heeft als doelstelling de detentie humaner te maken en in die optiek heeft de FOD Justitie er voor geopteerd om te kiezen voor monocellen van 10m² waarin de gedetineerde beschikt over zijn eigen sanitair. FOD Justitie wenst ook in het cellulair gedeelte met maximum 3 bouwlagen te werken waardoor bij extra m² verblijfsoppervlakte men verplicht is horizontaal te werken. De eis om 10 ha nodig te hebben is dan ook aannemelijk, gezien de consortia in wedstrijdphase ook de nodige flexibiliteit in het ontwerp gegund moest worden.

Tevens wordt de vergelijking gemaakt met de gevangenis van Hasselt. De gevangenis van Hasselt voorziet in een cellulair gedeelte voor 450 gedetineerden. Het terrein van Hasselt bedraagt 9.11 ha. Het behoeftenprogramma voor Hasselt voorzag initieel in +/- 17.000m² netto-binnenoppervlakte. Dit blijkt in as-builtfase +/- 20.000m² te zijn geworden. Na enkele jaren operationeel te zijn, bleek er op verschillende afdelingen een tekort aan bergingen, zijn de wasserij en technische lokalen te klein en zal er zelfs een extra onthaalvleugel gebouwd worden. Voor Dendermonde is er nu voor een gelijkaardig aantal gedetineerden in het performantiebestek (+/- 21.000 m² netto binnenruimte) voorzien. Dit is quasi 4.000m² meer dan initieel voor Hasselt was voorzien. De parkeercapaciteit is tevens met 60 wagens uitgebreid t. o. v. Hasselt. Beleidsmatige aspecten: conform de handleiding 'Alternatieven in de milieueffectrapportage, dienst MER, 2015' dienen alternatieven aan te sluiten bij beslist beleid om als 'kansrijk' (= redelijk) beschouwd te kunnen worden:

- Geen aanduiding als HAG
- Conform Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen en Provinciaal ruimtelijk structuurplan
- Geen aanduiding als effectief overstromingsgevoelig gebied.

Op basis van deze criteria werd in het plan-MER van 2015 besloten dat er, naast de site 'Oud Klooster' geen redelijke en haalbare alternatieven werden weerhouden voor verder onderzoek."

De dienst Mer keurde het project-MER goed bij besluit van 7 januari 2016 en stelde dat het project-MER alle in het artikel 4.3.7 van het DARM opgesomde onderdelen bevat.

Het project-MER en de beslissing van de dienst Mer zijn niet kennelijk onredelijk. Evenmin bevatten de bezwaren elementen die daarop zouden kunnen wijzen. De zoektocht naar een geschikte locatie voor de gevangenis te Dendermonde kent een lange voorgeschiedenis. Reeds in 2003 en 2004 werden 'door resp. de stad Dendermonde en de provincie Oost-Vlaanderen locatiestudies opgemaakt. In het Masterplan Gevangenis, dat op 8 april 2008 door de Ministerraad werd goedgekeurd, werd de beleidskeuze voor een gevangenis in Dendermonde uitdrukkelijk bevestigd. In 2014-2015 werd vervolgens in

het kader van de opmaak van het PRUP een plan-MER opgemaakt, waarbij een uitgebreid locatie-alternatievenonderzoek voor de gevangenis werd opgemaakt (dit locatie-alternatievenonderzoek werd in het project-MER voor de gevangenis van Dendermonde hernomen). Alle in eerdere studies onderzochte locaties en alle bijkomende locaties op basis van de inspraakreacties werden in het plan-

MER afgetoetst ten opzichte van verschillende criteria overeenkomstig een getrappt systeem. In een eerste fase werden de mogelijke alternatieven aan criteria met betrekking tot de "vorm" en "oppervlakte" getoetst. In een tweede fase werden de (na toetsing in de eerste fase overgebleven) mogelijke locaties aan criteria met betrekking tot beleidsmatige aspecten getoetst. De locatiekeuze voor Oud Klooster is aldus gebaseerd op een uitgebreid onderzoek, waarbij verschillende mogelijke locaties aan een aantal criteria werden getoetst. Uit het alternatievenonderzoek bleek vervolgens dat de locatie te Oud Klooster het enige redelijke alternatief was. De methodologie en de werkwijze van het alternatievenonderzoek (inclusief het getrappt systeem en de gehanteerde criteria) werd door de Dienst Mer op 23 maart 2015 goedgekeurd en zijn niet kennelijk onredelijk.

Er is, gelet op het voorgaande, geen reden om aan te nemen dat het locatie-alternatievenonderzoek "al bij voorbaat" vaststond of dat dit onderzoek op een "subjectieve manier" is verlopen, zoals een aantal bezwaarindieners menen te kunnen stellen. Het recentste plan-MER heeft het locatie-alternatievenonderzoek opnieuw uitgevoerd op basis van criteria die aansluiten bij de eisen voor de bouw van een nieuwe gevangenis en op basis van criteria die het beslist beleid weerspiegelen. De bewering dat de locatie te Oud Klooster bij voorbaat vastlag of dat het bestuur partijdig zou zijn, vindt dan ook geen grondslag in het dossier.

Het bezwaar wordt niet bijgetreden.

- 2. Er wordt opgemerkt dat het te bouwen goed niet gelegen is aan een goed uitgerust weg die op het ogenblik van de aanvraag reeds bestaat, zodat krachtens artikel 4.3.5, §1 VCRO de stedenbouwkundige vergunning moet worden geweigerd.*

Beoordeling:

Ingevolge artikel 4.3.5, §1 VCRO kan de vergunningverlenende overheid de aanvraag enkel inwilligen indien het "stuk grond" gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg. Een voldoende uitgeruste weg is een weg die ten minste met duurzame materialen verhard en voorzien is van een elektriciteitsnet. ". De beoordeling of een weg al dan niet voldoende is uitgerust, behoort volgens vaste rechtspraak tot 'de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid.

In voorliggend dossier dient kan evenwel verwezen worden naar art. 4.3.5, §3 VCRO, waar het volgende wordt gesteld: "In' het geval de opdrachtgever instaat voor zowel het bouwen van de gebouwen als de verwezenlijking van de voor het project noodzakelijke wegeniswerken, of in het geval de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen of een overheid de wegenis aanbesteedt, kan de stedenbouwkundige vergunning voor de gebouwen worden afgeleverd zodra de stedenbouwkundige vergunning voor de wegeniswerken is verleend."

Aangezien de aanvraag m.b.t. de realisatie van de ontsluitingsweg voor de nieuwe gevangenis te Dendermonde ingediend werd door een overheid, met name Waterwegen en Zeekanaal, NV van publiek recht, die de wegenis aanbesteedt en er ter zake op 21/10/2016 een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning werd verleend, kan de

stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van de gevangenis te Dendermonde eveneens worden afgeleverd voorafgaand aan de realisatie van de weg.

Het bezwaar wordt niet bijgetreden.

- 3. Een aantal bezwaarindieners stelt de vraag of huidige aanvraag kan worden behandeld, - terwijl de vorige aanvraag voor de bouw van de gevangenis nog hangende is. Tevens wordt, gelet op het vernietigingsberoep dat tegen het PRUP werd ingesteld, verzocht om de aanvraag te weigeren, minstens de afloop van de procedures bij de Raad van State als opschortende voorwaarde in een eventuele vergunning op te leggen.*

Beoordeling:

Het PRUP, dat deels de rechtsgrond vormt voor de gevangenis, is middels twee vernietigingsberoepen bij de Raad van State aangevochten. Deze beroepen hebben geen schorsende werking. Er werd anderzijds geen schorsingsberoep ingesteld. Het PRUP is dus uitvoerbaar; deze reden volstaat reeds om niet in te gaan op het voorstel van een aantal bezwaarindieners om de vergunningsaanvraag te weigeren, zolang de Raad van State zich niet over de vernietigingsberoepen heeft uitgesproken.

Een PRUP heeft overigens een verordenend karakter, zodat de voorschriften ervan moeten worden toegepast. Het verordenend karakter van een PRUP kan niet terzijde worden geschoven omdat een vernietigingsberoep, dat geen schorsende werking heeft, tegen dit PRUP werd ingesteld.

Bovendien is er nood aan een nieuwe gevangenis in Dendermonde, gelet onder meer op het gebrek aan voldoende cellen in de huidige gevangenis van Dendermonde. Deze nood is sinds de goedkeuring van het eerste ruimtelijke uitvoeringsplan (dat door de Raad van State werd vernietigd) enkel toegenomen. Het zou, gelet op de nood aan een nieuwe gevangenis, onredelijk zijn om de huidige aanvraag te weigeren, zolang de Raad van State zich niet heeft uitgesproken over de vernietigingsberoepen.

Het voorstel om de afloop van de procedures bij de Raad van State als een opschortende voorwaarde in de vergunning op te nemen, kan niet worden bijgetreden. Dergelijke voorwaarde kan overeenkomstig artikel 4.2.19 VCRO immers niet als voorwaarde worden opgelegd.

De huidige aanvraag betreft een nieuwe administratieve procedure, zodat er geen beletsel bestaat om de vergunning af te leveren. De vernietiging van de vorige vergunning door de Raad voor Vergunningsbetwistingen doet daaraan geen afbreuk.

Het bezwaar wordt niet bijgetreden.

- 4. Een aantal bezwaarindieners meent dat de nieuwe gevangenis strijdig is met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Dendermonde en met het provinciaal ruimtelijk structuurplan.*

Beoordeling:

In eerste instantie moet erop worden gewezen dat ruimtelijke structuurplannen overeenkomstig artikel 2.1.2, § 2 VCRO geen beoordelingsgrond voor vergunningen inhouden. Reeds om deze reden kunnen de bezwaren niet worden bijgetreden.

Niettemin, kan het beleid dat in een ruimtelijk structuurplan is opgenomen, in het kader van de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, met name als beleidsmatig gewenste ontwikkelingen, dienstig zijn.

Wat de vermeende strijdigheid met het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan betreft, dient te worden vastgesteld dat het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan, het behoud van de openruimtefuncties vooropstelt:

"De open ruimte is een schaars goed. Om het functioneren van de openruimtefuncties maximaal te garanderen, zal de open ruimte zoveel mogelijk behouden en beschermd worden:

- De leefbaarheid van de beroepsland- en tuinbouw moet gegarandeerd blijven.*
- Natuurelementen moeten optimaal kunnen functioneren, zodat soorten en sleutelprocessen kunnen blijven voortbestaan. Een herstel van natuurlijke ecosystemen is hiervoor gewenst.*
- De mogelijkheden tot toeristisch-recreatief medegebruik van de open ruimte moeten gevrijwaard blijven."*

Het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan stelt aldus voorop om de open ruimte zoveel mogelijk te behouden en te beschermen. Daaruit kan evenwel niet worden afgeleid dat een open ruimte niet langer door een harde functie kan worden ingenomen. Bovendien moet het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan integraal worden gelezen: het ruimtelijk beleid in het Vlaamse Gewest is gericht op een trendbreuk waarbij de verdere verstedelijking van de open ruimte wordt gestopt. De afbakeningsprocessen van de stedelijke gebieden zijn daar een onderdeel van. De bezwaarindieners gaan aldus uit van een verkeerde lezing van het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan, zodat hun bezwaar niet kan worden bijgetreden.

Wat de vermeende strijdigheid met het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan, betreft, dient te worden vastgesteld dat het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan vooropstelt om een randstedelijk groengebied voor het gebied Oud-Klooster-Zwijveke te realiseren:

"OUD KLOOSTER

Betreft de omgeving tussen spoorlijn Gent-Dendermonde, Dender en stedelijke kom van Dendermonde. In dit landbouwgebied met een belangrijk aandeel akkers (maïs, bieten, graan), is een stadsbos en een gevangenis gepland (PRUP ter uitvoering hiervan is echter geschorst); tussen de Oude Dender en de stad is er heel wat recreatief verkeer van fietsers en wandelaars."

In het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan wordt de gevangenis te Oud Klooster eveneens vermeld:

"Bij de afbakening van het kleinstedelijk gebied werd een RUP opgemaakt voor het oprichten van een penitentiair centrum ter hoogte van de omgeving Oud-Klooster—Zwijveke. De omgeving van het penitentiair centrum zal worden ingericht als randstedelijk groengebied. Dit RUP werd op 25 januari 2011 goedgekeurd, maar er loopt momenteel een procedure bij de Raad van State — het RUP werd op 12 augustus 2011 geschorst. De stad blijft kiezen, op basis van het locatieonderzoek dat gebeurde in het kader van het Provinciaal RUP, voor de inplanting van de gevangenis op de voorziene locatie, in combinatie met het randstedelijk groengebied."

De ontwikkeling van het randstedelijk groengebied moet rekening houden met de uitbouw van een penitentiare instelling in het gebied. In het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan heeft de stad Dendermonde beleidsmatig haar keuze voor een gevangenis op de locatie Oud Klooster bevestigd. De kritiek van bezwaarindieners is loutere opportuniteitskritiek. Zij

gaan eraan voorbij dat de stad Dendermonde in het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan haar keuze voor de gevangenis te Oud Klooster heeft bevestigd.

Er is dan ook geen strijdigheid met het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan van de stad Dendermonde.

Het bezwaar wordt niet bijgetreden.

5. Een aantal bezwaarindieners wijst op de negatieve effecten op fauna en flora. Er wordt in het bijzonder gewezen op het verlies inzake oppervlakte aan biologisch waardevolle habitats, het verlies aan habitats voor fauna, de verstoring van fauna door de exploitatie van de gevangenis en de versnippering van natuurwaarden. Uit het milieueffectenonderzoek blijkt dat het project een negatieve invloed heeft op de natuurwaarden, namelijk een verlies aan habitats en versnippering van natuurwaarden.

Beoordeling:

De effecten van de gevangenis op de aanwezige fauna en flora werden in het project-MER voor de gevangenis van Dendermonde in kaart gebracht en besproken. Het gevangeniscomplex is niet gelegen in een VEN-, Vogel- of Habitatrichtlijngebied. Overeenkomstig de Biologische Waarderingskaart zijn er een aantal biologisch waardevolle gebieden binnen de omtrek van de projectsite gelegen, waarvan een aantal biologisch waardevol. Het betreft echter voornamelijk biologisch minder waardevolle percelen. Voorts wordt in het project-MER gewezen op de in de omgeving aanwezige avifauna, waaronder vleermuizen en verschillende vogelsoorten.

In het project-MER wordt op de volgende effecten gewezen:

- biotoopinname: door het gevangeniscomplex zullen de bestaande biologische waarden, voor zover deze aanwezig zijn, verdwijnen tijdens de werffase. Het effect hiervan wordt als beperkt beschouwd, aangezien het gebied actueel volledig landbouwgebied is;
- biotoopinname: het effect van de biotoopinname wordt als beperkt beoordeeld, vermits het grootste deel van hét gebied akkerland betreft zonder enige biologische waarde. Er zijn voorts weliswaar een aantal graslanden aanwezig, doch het betreft geen unieke of zeldzame vegetaties. Aangezien het gevangeniscomplex voorziet in compensatie van de verloren gegane waarden (voor de aanplant van groenoppervlakte), wordt het effect van de biotoopinname niet significant tot licht positief beoordeeld.
- ontbossing: de vergunningsaanvraag gaat gepaard met een ontbossing van een perceel van ca. 1.800 m². Het betreft een populieren bos in het zuidwesten van de projectsite. De boscompensatie bestaat uit een de aanplant van een bosplantsoen (mix van inheemse soorten) van ca. 1.800 m², gelegen in het oosten van de projectsite. Er worden, gelet op de boscompensatie, geen significante negatieve effecten verwacht;
- verstoring: het gevangeniscomplex kan verstoring van de fauna veroorzaken door geluid, ten gevolge van menselijke activiteit, beweging en lichtverstoring. Het project-MER wijst in het bijzonder onder meer op de verkeersgeneratie en de verlichting binnen de muren van het gevangeniscomplex. Het effect van de globale verstoring van het gevangeniscomplex wordt als beperkt tot matig negatief beoordeeld;
- versnippering: het gevangeniscomplex zal een ondoordringbaar object in de omgeving vormen, hetgeen de migratie van minder mobiele —grondgebonden— fauna bemoeilijkt. De projectsite vormt echter actueel geen verbingsgebied tussen verschillende natuurgebieden, zodat het barrière-effect beperkt is. Bovendien wordt er rondom het gevangeniscomplex voorzien in brede houtkanten en zijn er zowel ten noorden als ten zuiden migratiemogelijkheden aanwezig voor de minder mobiele fauna.

- *indirecte effecten: tot slot wijst het project-MER op een aantal indirecte effecten, zoals een beperkte bodemverstoring tijdens de werken. De indirecte effecten leiden evenwel niet tot sterk negatieve effecten.*

Het project-MER heeft verschillende milderende maatregelen geformuleerd om de negatieve effecten te beperken. Deze milderende maatregelen zijn in de vergunningsaanvraag voor de ontsluitingsweg doorvertaald. Het betreft in het bijzonder de volgende maatregelen:

- *er worden aanplantingen voorzien tegen de randen van de wegenis, ter hoogte van de talud van de ontsluitingsweg naar de Oude Dender, zodat er opnieuw een kroonsluiting gerealiseerd kan worden en er voor vleermuizen een gesloten verbinding aanwezig is (hop-over). De aanvraag vertaalt hiermee een noodzakelijk geachte milderende maatregel, waardoor het versnipperingseffect en de negatieve effecten ten gevolge van de biotooppinname worden gemilderd en aanvaardbaar zijn;*
- *de boscompensatie en de heraanplant van kleine landschapselementen milderen de inname van biologisch waardevol en zeer waardevol gebied. De heraanplant van vegetaties versterkt de verbindingszone langs de weg, zodat de negatieve effecten door de versnippering en biotooppinname verder worden gemilderd;*
- *er wordt in LED-verlichting voorzien die geïntegreerd wordt in de brug om het verstoringseffect te beperken. Bovendien wordt in (LED-)armaturen met lage lichtintensiteit voorzien. Hierdoor worden de effecten door potentiële lichtverstoring op de aanwezige vleermuizen beperkt en aanvaardbaar geacht;*
- *het voorzien van een faunatunnel t.h.v. de toegang tot de gevangenis en een faunapassage onder de brug t.h.v. de zuidelijke oever van de Oude Dender. Deze maatregel komt kleine fauna ten goede en mildert de negatieve versnippering en barrière-effecten.*

Het gevangeniscomplex zelf heeft geen significant negatieve effecten op de aanwezige fauna en flora. Voor de realisatie van het project dient in de zuidwestelijke hoek van het domein een populierenbos gerooid te worden. Dat wordt gecompenseerd met een bos (met streekeigen bomen) dat deel uitmaakt van de buffer aan de oostelijke zijde.

Bovendien werden een aantal maatregelen getroffen om de beperkt negatieve effecten van de aanvraag op de fauna en flora te milderen:

- *er worden armaturen voor de verlichting gebruikt, die geen licht naar boven uitstralen en zo min mogelijk verblinden;*
- *de verlichting wordt voorts gebufferd door de bomen en groenbuffers, waardoor lichtverstrooiing voor de aanwezige fauna wordt beperkt. De aanvrager verklaart voorts toe te zien op het vermijden van strooilicht in het jachtgebied van de aanwezige watervleermuizen in de zomer. Dit kan onder meer doordat de buitenverlichting manueel of automatisch kan worden gestuurd, zodat de verlichting in bepaalde zones kan worden uitgeschakeld. Voormelde maatregelen vermijden eveneens lichtverstrooiing;*
- *de aanvraag voorziet in compensatie van de verloren gegane biologische waarden. Er wordt voorzien in groen, bestaande uit buffers met inheemse boomsoorten en struiken, hagen rond de parkings, hoogstammen verspreid over het hele domein, bloemrijk en ander grasland. Er is voorts ruimte voorzien voor ontwikkeling van nieuwe bloemrijke graslanden.*

De aanvraag heeft aldus geen significant negatieve effecten. De effecten van de vergunningsaanvraag op fauna en flora worden aanvaardbaar geacht. Het project-MER werd op 7 januari 2016 door de dienst Mer goedgekeurd. Er zijn in het dossier geen

elementen die erop wijzen dat deze goedkeuring kennelijk onredelijk is. De bezwaarindieners maken dit ook niet aannemelijk.

Het Agentschap voor Natuur en Bos gaf bovendien op 22 februari 2016 een gunstig advies over de aanvraag gegeven. In het advies wordt als volgt geoordeeld:

...

De gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich aan bij het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos, maakt zich de conclusie eigen en legt de voorgestelde voorwaarden in huidige vergunning op. De aanvraag houdt rekening met de conclusies van het project-MER en de effecten van de aanvraag op fauna en flora kunnen aanvaardbaar worden geacht.

Het bovenvermeld RUP heeft de gewestplanbestemming gewijzigd van landschappelijk waardevol agrarisch gebied, woonuitbreidingsgebied, parkgebied en recreatiegebied naar zone voor gevangenis en wegenis en andere kleinere zones, maar ook voor het overgrote deel naar randstedelijk open gebied. Dat randstedelijk open gebied is onder meer bestemd voor bos-, landschaps- en natuurbehoud, -herstel en -ontwikkeling. In dit gebied kan het woonuitbreidingsgebied dus niet meer ontwikkeld worden en wordt het verloren "habitat", zoals gesteld in het bezwaar, ruimschoots gecompenseerd.

Het bezwaar wordt niet bijgetreden.

6. Er wordt gesteld dat de inplanting van een gevangenis op de site Oud Klooster in strijd is met de bepalingen van het integraal waterbeleid. De zone voor gevangenis is deels gelegen in overstromingsgevoelig gebied.

Beoordeling:

De projectsite is blijkens de watertoetskaarten deels gelegen in een effectief overstromingsgevoelig gebied

Wat de effecten van de aanleg en exploitatie van het gevangeniscomplex op het oppervlakte- en grondwater betreft, wordt in het project-MER als volgt geconcludeerd:

“Er worden geen significant negatieve effecten verwacht met betrekking tot de productie en afvoer van hemelwater en de afvoer van afvalwater. Er werd voldaan aan zowel de watertoets als de voorwaarden opgelegd door de provincie Oost-Vlaanderen inzake buffering en infiltratie. Een deel van hemelwater wordt opgevangen en herbruikt. Er wordt geen bijkomend risico op overstromingen gecreëerd. De lozing van het afvalwater levert geen probleem op voor de RWZI van Dendermonde. Het risico op het veroorzaken van grondwaterverontreiniging wordt als voldoende beheerst beschouwd. Tijdens de aanleg zal het grondwaterpeil in de omgeving tijdelijk dalen ten gevolge van de bemaling.”

Er worden in het project-MER geen dwingende milderende maatregelen opgelegd. De dienst Mer heeft het project-Mer op 7 januari 2016 goedgekeurd. Er zijn in het dossier geen elementen die erop wijzen dat deze goedkeuring kennelijk onredelijk is. De bezwaarindieners maken dit ook niet aannemelijk.

Voorts kan worden verwezen naar het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij, dat de effecten van de vergunningsaanvraag op het watersysteem als volgt heeft beoordeeld:

...

Voorts kan worden verwezen naar het advies van Waterwegen & Zeekanaal NV, waarin de verenigbaarheid van de aanvraag met het watersysteem als volgt is beoordeeld:

...

Het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij is aldus gunstig. De Vlaamse Milieumaatschappij heeft in 'voormeld geciteerd advies een aantal vragen over de berekening van onder meer het buffervolume gesteld. De vragen zijn in wezen vragen over de nota 'Waterconcept', die bij de aanvraag werd gevoegd. De aanvrager heeft deze vragen op verzoek van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar toegelicht en de conclusies van de nota 'Waterconcept bevestigd (zie ook de eerder weergegeven motivering). Deze toelichting voldoet om de vragen van de Vlaamse Milieumaatschappij te beantwoorden. Ten slotte "kan verwezen worden naar het voorwaardelijk gunstig advies van de Polder van de Beneden-Dender. De volgende voorwaarden worden opgelegd:

- Het afvalwater dient afgevoerd naar de openbare riolering.
- Opvang en hergebruik van het hemelwater,
- Voorzien van de nodige buffering om het regenwater te laten infiltreren op het eigen terrein, bv door het aanleggen van een graswadi.
- Zoveel als mogelijk aanleg van waterdoorlatende verharding.
- Indien er toch waterafvoer naar buiten de site gaat, moet dit zeer beperkt gebeuren rekening houdend met de capaciteit van de waterloop.
- Aanpalende eigendommen mogen nooit op geen enkele manier schade of hinder ondervinden.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich bij het voorgaande aan en stelt vast dat de aanvraag thans reeds voldoet aan deze voorwaarden. Voor de volledigheid worden deze eerder algemene voorwaarden als aandachtspunt ter kennis gebracht aan de aanvrager.

Met het project-MER en de adviezen kan worden gesteld dat de aanvraag geen betekenisvolle nadelige effecten op het watersysteem teweegbrengt.

Het bezwaar wordt niet bijgetreden.

7. Een aantal bezwaarindieners stelt dat het veiligheidsaspect van de gevangenis niet verenigbaar is met een recreatieve en verpozende functie van de onmiddellijke omgeving.

Beoordeling:

Het PRUP voorziet, naast een zone voor gevangenis, in een randstedelijk open gebied waar mogelijkheden tot zacht recreatief medegebruik zijn. In die zin voorziet het PRUP meer garanties voor recreatie en verpozing dan de onder het gewestplan geldende bestemming (landbouwgebied -en woonuitbreidingsgebied).

Het gevangeniscomplex zorgt niettemin voor een breuk in de openruimte verbinding, waardoor de contextwaarde van de omgeving wijzigt. Het negatief effect' hiervan moet evenwel genuanceerd worden. Vooreerst wijst het project-MER er op dat de beleving van het gevangeniscomplex subjectief is. De ervaring als storend of als waardevolle landmark hangt aldus af van de waarnemer.

Er zijn voorts op heden reeds een aantal elementen, die voor een breuk in de openruimte verbinding zorgen (bijvoorbeeld de spoorweg, de hoogspanningslijn en het transfostation). Het gevangeniscomplex fungeert daarbij als buffer tegen een aantal van voormelde elementen, gelet op de ligging dichtbij de spoorweg en de hoogspanningslijn. De vergunningsaanvraag voorziet bovendien in een groenbuffer om de impact op het omliggende landschap te milderen (zie ook de bespreking van bezwaar nr, 5).

Voorts worden er nieuwe trage wegen voor voetgangers en fietsers voorzien, hetgeen het verlies aan recreatieve waarde compenseert.

In de mate de bezwaarindieners voorhouden dat het gevangeniscomplex een onveiligheidsgevoel met zich meebrengt, kan worden verwezen naar de bevindingen van het project-MER. Het project-MER wijst er op dat het veiligheidsgevoel groter is bij nieuwe gevangenissen dan bij oude gevangenissen. Een verklaring hiervoor is dat wordt aangenomen dat nieuwe gevangeniscomplexen beschikken over moderne technieken en structuren die het ontsnappen bemoeilijken. Er wordt ook verwezen naar een enquête over het onveiligheidsgevoel bij omwonenden van de gevangenis van Gent. Daaruit bleek dat de meeste omwonenden zich veilig voelen rond de gevangenis.

Het bezwaar wordt niet bijgetreden.

- 8. Een aantal bezwaarindieners stelt dat de gevangenis, ook na milderende maatregelen, een sterk negatieve impact op het landschap heeft. Er wordt voorts gesteld dat de site Oud Klooster een onaangetast open ruimtegebied is en dat de gevangenis niet in deze omgeving past*

Beoordeling:

Het gevangeniscomplex is gelegen op de site Oud Klooster. Deze site is grotendeels opgenomen in het traditioneel landschap "Klein-Brabant — Vaartland en Buggenhout". Het uiterste zuidwesten van het projectgebied behoort tot het traditionele landschap "Dendervallei". De projectsite wordt op heden gebruikt door landbouwers en wordt doorkruist door een buurtweg, een ruiterspad en verschillende wandel- en fietspaden. Hier en der bevinden zich ook kleine bosjes. Er zijn binnen de omtrek van de projectsite, alsmede in de omgeving van de projectsite, verschillende archeologische sites gelegen. In de omgeving komen voorts een aantal bouwkundige erfgoedrelicten voor. Daarnaast bevindt de relictzone "Dendervallei" zich ten zuidwesten van het studiegebied. Ten slotte bevindt zich ten noorden van de gevangenis het beschermd landschap 'Oude Denderloop'.

De effecten van het gevangeniscomplex op het landschap worden in het project-MER in kaart gebracht. Het gevangeniscomplex heeft vooreerst een aanzienlijke impact op het huidige open landschap. Het gevangeniscomplex past immers qua landschapsstructuur niet in de omgeving. Bovendien wordt het gevangeniscomplex verlicht, waardoor de impact 's avonds en 's nachts wordt versterkt en staat het op een iets hoger punt in de omgeving hetgeen cumuleert met de gebiedsvreemde elementen in de omgeving.

De aanvraag houdt rekening met de impact op het omringende landschap en mildert deze door te voorzien in, onder meer, het gebruik van hagen die fungeren als een link met de kavelstructuren van het omringende landschap en de aanplant van essenbosjes en bomen. De zone rond de gevangenis zelf wordt aangeplant als bloeirijk grasland met inheemse kruidenmengsels en grassen. Er wordt een ringgracht voorzien, die een link vormt met de reeds aanwezige grachten in het landschap. De negatieve effecten op het landschap worden, gelet op voormelde maatregelen, niet significant geacht.

Aangezien er voorts binnen de omtrek van de projectsite en de directe omgeving geen elementen met bouwkundige of landschappelijke erfgoedwaarde voorkomen, wordt de impact van het gevangeniscomplex op de bouwkundige en landschappelijke erfgoedwaarde niet significant geacht.

Het project-MER wijst er voorts op dat het gevangeniscomplex een negatieve beelddrager aan de open ruimte op de rand van de Dendervallei toevoegt. De beleving van het gevangeniscomplex is evenwel een subjectief gegeven, zodat het complex voor de ene als storend en voor de andere als waardevolle landmark kan worden ervaren. De groenbuffers zwakken de negatieve effecten op landschapsbeleving verder af. Er worden geen dwingende milderende maatregelen opgelegd.

Het gevangeniscomplex zelf wordt ten slotte compact ingericht, zodat er ruimte vrijkomt rondom het complex. De ruimte buiten het complex wordt gebruikt voor de ontwikkeling van nieuwe bloemrijke graslanden.

Het project-MER werd op 7 januari 2016 door de dienst Mer goedgekeurd. Er zijn in het dossier geen elementen die erop wijzen dat deze goedkeuring kennelijk onredelijk is. De bezwaarindieners maken dit ook niet aannemelijk.

Deze motieven volstaan om het bezwaar te verwerpen.

Het bezwaar wordt niet bijgetreden.

9. *Een aantal bezwaarindieners stelt dat de vergunningsaanvraag strijdig is met het beschermingsbesluit van de Oude Dender.*

Beoordeling:

Huidige aanvraag is niet gelegen binnen de grenzen van een beschermd landschap; zodat dit bezwaar om die reden alleen al niet kan worden bijgetreden. Enkel een klein gedeelte van de ontsluitingsweg en de brug over de Oude Dender (die niet het voorwerp uitmaken van de voorliggende aanvraag) zijn gelegen binnen de grenzen van het beschermd landschap 'Oude Dender'.

Het bezwaar wordt niet bijgetreden.

Na onderzoek van de bezwaren kan derhalve besloten worden dat de ingediende bezwaren ontvankelijk, doch ongegrond zijn.

BESCHRIJVING VAN DE OMGEVING EN DE AANVRAAG

De plaats van de aanvraag situeert zich in Dendermonde, op de site "Oud Klooster", ten zuidwesten van de stadskern van Dendermonde. Het gebied wordt in het zuiden begrensd door de spoorweg Gent-Dendermonde. In het westen bevindt zich de Dender.

De aanvraag betreft de oprichting van een nieuwbouwgevangenis voor 444 gedetineerden. Een deel van het terrein moet ontbost worden.

De site wordt ontsloten vanaf het noorden, langsheen het Denderkanaal, zoals bepaald in het PRUP. Het gebied aan de zuidzijde van het complex is omringd door woonstraten. Tussen de zuidelijk gelegen woningen en het gevangeniscomplex is de spoorweg Gent-Dendermonde gelegen:

Momenteel is de site onbebouwd en wordt deze gebruikt voor landbouwdoeleinden. Verspreid komen er een aantal bossen, bomenrijen en hagen voor.

Het gevangeniscomplex wordt ontworpen op basis van een "kruismodel" met vier vleugels en een panoptisch centrum. De vleugels worden ontworpen met open galerijen om de transparantie en het veiligheidsgevoel t.b.v. de gesloten bouwlagen -te vergroten. Het gevangeniscomplex omvat vijf bouwdelen, bestaande uit een inkomgebouw, een

dienstengebouw, een cellulair gedeelte, een logistiek gebouw en transitiegebouwen. Er worden voorts vier seizoensgebonden binnentuinen voorzien.

Het gevangeniscomplex wordt compact gehouden met een relatief kleine footprint en perimeter. Er wordt gestreefd naar een maximale integratie van het complex binnen de omgeving. Er worden ook groenbuffers voorzien.

Er worden twee omhaagde parkeereilanden voorzien, die worden ingeplant volgens de richting van de kavelstructuur van het omliggende landschap. Er is een personeelsparking voor 100 wagens, die kan worden uitgebreid tot 150 wagens en een bezoekersparking voor 80 wagens, die kan worden uitgebreid tot 120 wagens. Er worden tevens gehandicaptenparkings en fietsenstallingen voor personeel en bezoekers voorzien.

De hoofdontsluitingsweg van en naar het complex bevindt zich in het noorden. Deze ontsluitingsweg loopt grotendeels parallel met de Oude Dender. Aan de zuidzijde is een noodontsluitingsweg voorzien, die 4 m breed is. Er worden tevens verschillende trage wegen voor voetgangers en fietsers voorzien. Rond het gevangeniscomplex wordt een ringmuur geplaatst en situeert zich een ringgracht.

Aan de oostzijde van de gevangenis, richting een woonzone, wordt een brede groenbuffer voorzien, bestaande uit inheemse hoogstambomen van 10 m breed en een half groenblijvende bufferbeplanting bestaande uit inheemse beplanting van 4 m breed. Aan de zuidzijde wordt eveneens in dergelijke groenbuffer voorzien, dit ter afscherming van de bestaande spoorweg en de woonzone. Aan de westzijde is een op de gemeenschappelijke eigendomsgrens een 5 m brede en 5 m hoge inheemse groenbuffer voorzien om mogelijke hinder naar de aanpalende biologisch waardevolle tot zeer waardevolle gebieden te beperken. De noordzijde kent een agrarische structuur.

WATERTOETS

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het bekken beheerplan.

In het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij wordt het volgende gesteld:

...

Zoals aangegeven in de rubriek 'Externe adviezen' werd door de aanvrager in een nota van 02/11/2016 aangetoond dat de opvang, buffering, hergebruik, infiltratie ter plaatse en afwatering van alle verhardingen voldoen aan de GSV, zodat volledig tegemoet gekomen wordt aan het voorbehoud dat geuit werd in het advies van de VMM.

In het advies van **Waterwegen en Zeekanaal, afdeling Bovenschelde** wordt het volgende gesteld:

...

In het advies van de **polder van de Beneden-Dender** wordt het volgende gesteld:

...

Conform de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP wordt de verharding van de personeels- en bezoekersparking aangelegd in waterondoorlatend materiaal. De afwatering ervan gebeurt via een KWS-afscheider naar de ringgracht.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar onderschrijft de beoordeling door de Vlaamse Milieumaatschappij en Waterwegen & Zeekanaal N.V. en de conclusies die geformuleerd worden en maakt deze tot de zijne.

Mede gelet op de conclusies van het bij de aanvraag gevoegde project-MER en het advies van 9/03/2016 van de Polder Schelde Durme Oost kan besloten worden dat de aanvraag in overeenstemming is met de doelstellingen van het decreet integraal waterbeleid en dat de aanvraag geen schade aan het watersysteem veroorzaakt.

MILIEUEFFECTRAPPORTAGE

De aanvraag valt niet onder de projecten van bijlage I van het MER-besluit waarvoor een project-MER moet worden opgesteld of van bijlage II waarvoor een gemotiveerde ontheffing kan aangevraagd worden. De aanvraag valt wel onder de projecten, vermeld in bijlage III van voormeld besluit, meer bepaald in rubriek 10. Infrastructuurprojecten:

b) stadsontwikkelingsprojecten, met inbegrip van de bouw van winkelcentra en parkeerterreinen (projecten die niet onder bijlage II vallen).

De mogelijke milieueffecten ingevolge het project dienen onderzocht door de aanvrager, minstens op basis van een project-m.e.r.-screeningsnota.

Er werd voor de aanvraag een project-MER "Bouw en exploitatie van een nieuwe gevangenis in Dendermonde" opgemaakt, waarin ook de wegenis (noordelijke ontsluitingsweg) mee werd onderzocht (PRMER-2252-GK).

Door de dienst Mer werd het rapport goedgekeurd op 07/01/2016,

Het project-MER bevat volgens de dienst Mer voldoende informatie om het aspect milieu een volwaardige plaats te geven in de besluitvorming. Overeenkomstig artikel 4.1.7 van het DABM moet er bij de beslissing over de voorliggende vergunningsaanvraag rekening worden gehouden niet het goedgekeurde rapport en met de opmerkingen en commentaren die daarover werden uitgebracht.

De conclusies van de dienst Mer en de beoordeling, zoals die is uitgewerkt in' het project-NIER, worden integraal onderschreven. De bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek omtrent het project-MER werden geuit, zijn reeds eerder weerlegd, zodat, wat dat aspect betreft, kan worden verwezen naar hetgeen daaromtrent werd uiteengezet: Voor de afweging van de locatiealternatieven voor het project, wordt verwezen naar de besluitvorming die in het kader van het PRUP is doorlopen.

Met betrekking tot de te verwachten milieueffecten wordt in het project-MER een onderscheid gemaakt tussen milderende maatregelen en aanbevelingen.

Een 'milderende maatregel' is een maatregel om een aanzienlijk negatief effect te milderen; een 'aanbeveling' is een aanbeveling om een matig negatief effect te milderen, maar wordt niet noodzakelijk geacht. Het project is met andere woorden ook aanvaardbaar in termen van milieueffecten, wanneer de aanbevelingen niet zouden worden gevolgd.

Uit het project-MER blijkt dat geen (significante) effecten verwacht worden m.b.t.:

Mens-verkeer:

Algemeen kan gesteld worden dat, het project, rekening houdend met de nieuwe noordelijke ontsluitingsweg, geen significante impact heeft op 'de afwikkeling van het verkeer binnen het studiegebied. Door de aanleg van een aantal nieuwe trage verbindingen wordt de bereikbaarheid van het gebied voor langzaam verkeer verhoogd. Aangezien geen doorgaand verkeer mogelijk is, wordt geen effect verwacht inzake sluipverkeer. De voorziene parkings kunnen de parkeerbehoefte ruimschoots dekken.

Geluid:

Tijdens de bouwfase van het gevangenisproject kunnen de in te zetten machines voor een verhoging van het geluidsniveau zorgen. Afhankelijk van de plaats waar deze worden

ingezet, kan dit lokaal en tijdelijk als een negatief effect beschouwd worden ter hoogte van de dichtstbijzijnde woningen.

Bij exploitatie van de gevangenis zullen er installaties aanwezig die als een continue geluidsbron beschouwd worden. Op basis van de immissiemetingen en overdrachtsberekeningen kan besloten worden dat het specifiek continu geluidsniveau van de geplande penitentiaire inrichting te Dendermonde voldoet aan de bepalingen conform VLAREM II. Er worden geen aanzienlijke negatieve effecten verwachten ten opzichte van de omgeving.

Lucht:

Tijdens de aanlegwerken is enige stofhinder mogelijk. Inzake verwarmingsemissies kan gesteld worden dat er een verwaarloosbaar tot beperkt negatief effect te verwachten is.

Bodem:

Het effect van het project op bodem is eerder beperkt. De constructie heeft een beperkt negatieve invloed wat profielontwikkeling en bodemverdichting betreft. De gevangenis heeft wel een aantal activiteiten en installaties met een mogelijk risico voor bodemverontreiniging. De regelgeving zal gerespecteerd worden en er worden de nodige maatregelen voorzien, maar calamiteiten zijn niet uit te sluiten. Inzake bodemerosie en stabiliteit worden geen significante effecten verwacht. Uitgegraven gronden worden zoveel mogelijk op het terrein hergebruikt.

Grond- en oppervlaktewater:

Er is voldoende buffer- en infiltratiecapaciteit voorzien om te voldoen aan de gewestelijke hemelwaterverordening. Er worden groendaken voorzien en er wordt voorzien in het hergebruik van het hemelwater.

Er worden geen significant negatieve effecten verwacht met betrekking tot de infiltratie en afvoer van hemelwater en de afvoer van afvalwater. Gelet op de maatregelen die binnen het project worden voorzien, wordt er geen aanzienlijke wijziging van het watersysteem verwacht en evenmin in een significante wijziging van het risico op overstromingen.

Landschap, bouwkundig erfgoed en archeologie:

Het plaatsen van een omvangrijk complex in een open gebied wordt negatief beoordeeld. De groeninrichting rondom het projectgebied mildert dit effect evenwel.

Het verdwijnen van de huidige functies en het open landschap worden gemilderd door een landschappelijke inkleding van het gevangeniscomplex. De beeld- en belevingswaarde voor omwonenden en recreanten wordt gecompenseerd door de aanleg van nieuwe fiets- en wandelpaden. Er is geen bouwkundig of landschappelijk erfgoed in het projectgebied of zijn directe omgeving, met uitzondering van de Oude Denderloop die beschermd is als landschap en op ongeveer 400m ten noorden van de site gelegen is. De mogelijke aantasting van het archeologisch patrimonium wordt negatief beoordeeld. Dit effect wordt wel gemilderd doordat er reeds archeologische vooronderzoeken plaatsvonden.

Mens - ruimtelijke en sociale aspecten:

De huidige functies in het gebied zullen (deels) verdwijnen, en het open landschap zal plaats maken voor een groot, ondoorzichtig complex. De geplande groenbuffers verminderen evenwel dit negatief effect. De beeld- en belevingswaarde van het gebied zal wijzigen naar zowel omwonenden als recreanten. De verlichting die in het project voorzien wordt, kan voor visuele hinder zorgen. De groenafscherming die voorzien wordt kan dit effect gedeeltelijk inperken. Er worden nog aanbevelingen gedaan inzake landschappelijke inkleding en verlichting. De gevangenis kan een onveiligheidsgevoel oproepen bij de omwonenden, maar in het project zijn verschillende maatregelen opgenomen. De hinder tijdens de aanlegfase zal beperkt zijn vanwege de geringe bewoning nabij het projectgebied en het feit dat de werfroutes geen woongebied zullen doorkruisen.

De hoogspanningslijn vormt geen gezondheidsrisico voor bezoekers, personeel en gevangenen.

Fauna en flora:

De biotooppinname ten gevolge van de inplanting van de gevangenis zelf is vrij beperkt. Er worden geen significante milieueffecten verwacht op het gebied ten oosten van de vijver inzake fauna en flora. Het project voorziet immers een groene inkleding van de site bestaande uit streekeigen en standplaatsgebonden groensoorten. Deze voorziene zones hebben de potentie voor natuurontwikkeling met een hogere variatie en vegetatiewaarde dan de huidige toestand.

De aanleg van zowel gevangenis als ontsluitingsweg veroorzaakt een significante verstoring voor fauna die voorkomt in het gebied ten• westen van beide projectelementen, tot aan de Oude Dender. Deze verstoring bestaat uit licht/geluid/beweging en kan gemilderd worden door vnl. de nachtelijke verlichting maximaal te beperken.

Met betrekking tot de te verwachten milieueffecten van de gevangenis wordt in het project-MER de volgende aanbeveling gegeven m.b.t. het aspect Mens-Mobiliteit:

- *het projectgebied goed bereikbaar maken voor het openbaar vervoer.*

Het gaat om een aanbeveling en geen milderende maatregel die erop gericht is om onaanvaardbare negatieve milieueffecten te milderen. De mobiliteitseffecten van project blijven binnen aanvaardbare perken, zodat er geen nood is aan bijkomende openbare vervoersmaatregelen. Niettemin blijkt uit het aanvraagdossier dat de aanvrager met de stad Dendermonde en De lijn onderzoekt of er eventueel een busverbinding kan worden voorzien tussen het gevangenissterrein en het. station van Dendermonde. De realisatie van een dergelijke busverbinding in de toekomst kan enkel maar een gunstig effect hebben, maar is niet noodzakelijk. Er is daarom geen nood om de aanbeveling thans op te leggen als een vergunningsvoorwaarde, in de mate dit al mogelijk zou zijn.

Met betrekking tot de te verwachten milieueffecten in de aanlegfase van de gevangenis worden in het project-MER de volgende aanbevelingen gegeven m.b.t. het aspect lucht:

- *algemeen toepassen van goed vakmanschap tijdens de aanlegwerkzaamheden;*
- *aanpassen snelheid (verlaagde snelheid) van het werfverkeer;*
- *optimalisatie werfzones: afscherming, bevochtiging, ...;*
- *frequente reiniging van wegen en werfwegen als bronmaatregel;*
- *gebruik wielwasinstallaties;*
- *natspuiten wegen en werfwegen bij droog en winderig weer;*
- *bij locatiekeuze van stockageplaatsen voor verstuijfbare grondstoffen: rekening houden met Overheersende windrichting, eventuele nabijgelegen bewoning en aanwezigheid van (evt. bestaande) groenschermen;*

De aanvrager heeft in de beschrijvende nota bij de aanvraag verklaard dat deze aanbevelingen. zullen worden voorzien. Deze aanbevelingen kunnen enkel maar leiden tot een verdere beperking van de gedetecteerde negatieve milieueffecten van het project. De aanvrager wordt daarom verplicht om deze aanbevelingen na te leven.

Met betrekking tot de te verwachten milieueffecten bij de exploitatie van de gevangenis worden in het project-MER de volgende aanbevelingen gegeven m.b.t. het aspect grondwater en oppervlaktewater:

- *bij de start van de werken wordt een bemalingsnota opgemaakt met een monitoringsvoorstel om de grondwaterstand ter hoogte van de huizen in de Brugstraat op te volgen;*

In de beschrijvende nota heeft de aanvrager verklaard dat deze aanbeveling zal worden voorzien. Deze aanbeveling kan enkel maar leiden tot een verdere beperking van de gedetecteerde negatieve milieueffecten van het project. De aanvrager wordt daarom verplicht om deze aanbeveling na te leven.

Met betrekking tot de te verwachten milieueffecten bij de exploitatie van de gevangenis worden in het project-MER de volgende aanbevelingen gegeven m.b.t. het aspect landschap, erfgoed en archeologie:

- *Aspect landschapsstructuur:*
 - o *de oprichting van het gevangeniscomplex zal een aanzienlijke invloed hebben op de omgeving. Deze impact wordt echter gemilderd door de aangepaste groenstructuren én. de reeds aanwezige antropogene invloeden (hoogspanningsmast, spoorlijn, ...).*
 - o *Aanbeveling: aanleg van groenstructuren en afscherming. Het aanvraagdossier houdt*
 - o *reeds rekening met deze aanbeveling.*
- *Aspect archeologie:*
 - o *Er wordt in een zeer landelijke zone over een aanzienlijke oppervlakte onverstoorde bodem vergraven en bebouwd of verhard. Er zijn wel reeds archeologische vooronderzoeken uitgevoerd.*
 - o *Aanbeveling: archeologische opvolging van de werkzaamheden. In de beschrijvende nota heeft de aanvrager verklaard dat deze aanbeveling zal worden voorzien. Deze aanbeveling kan enkel maar leiden tot een verdere beperking van de gedetecteerde negatieve milieueffecten van het project. De aanvrager wordt daarom verplicht om deze aanbeveling na te leven.*
- *Aspect perceptieve kenmerken/landschapsbeeld:*
 - o *Visueel zal het gevangeniscomplex een grote verandering teweegbrengen. In de open ruimte op de rand van de Dendervallei wordt een negatieve beelddrager toegevoegd met gevolgen voor de landschapsbeleving. Mits een aanvaardbare architecturale kwaliteit kan de negatieve impact gemilderd worden.*
 - o *Aanbeveling: een correcte uitvoering van de landschappelijke inkleding van de gevangenis. Het aanvraagdossier houdt reeds rekening met deze aanbeveling.*
- *Aspect leefbaarheid en hinderaspecten:*
 - o *In de exploitatiefase zal het gebouw het open zicht op het akkerland ontnemen. De permanente verlichting maakt het complex nog meer aanwezig in het landschap, al zullen ook hier de groenzones een milderende rol spelen. Het effect wordt als matig negatief beoordeeld. De gevangenis zal zich binnen het zicht van de woningen gelegen in Oud Klooster bevinden.*
 - o *Aanbeveling:*
 - *met betrekking tot de visuele impact wordt aanbevolen om de landschappelijke inkleding op een kwalitatieve manier te realiseren. Het aanvraagdossier houdt reeds rekening met deze aanbeveling.*

**met betrekking tot mogelijke lichthinder worden verschillende aanbevelingen gedaan, dewelke kunnen uitgewerkt worden in een globaal lichtplan:*

- *er kunnen armaturen gebruikt worden die geen licht naar boven uitstralen.*
- *het parkeerterrein en de toegangsweg kunnen verlicht worden met een lager lichtpunt.*
- *er kan een ander type lamp gebruikt worden, met een lagere lichtopbrengst.*
- *er kan verkozen worden om de verlichting van de parking en toegangsweg in tijd te beperken, of te koppelen aan bewegingsmelders.*
- *de muur aan de noordelijke zijde kan uitgevoerd worden in een donkere kleur, teneinde reflectie te minimaliseren.*

In de beschrijvende nota vermeldt de aanvrager hierover het volgende:

- "1. Er worden armaturen gebruikt die geen licht naar boven uitstralen en zo min mogelijk verblinden. Daar waar mogelijk worden de armaturen voorzien van "louvres" die beter de te verlichten gebieden kunnen instellen en daarmee strooilicht vermijden.
2. De buitenverlichting is opgedeeld in verschillende zones die manueel of automatisch gestuurd kunnen worden vanuit het gebouwbeheersysteem. Op deze manier kunnen bepaalde zones uitgeschakeld worden wanneer het veiligheidsniveau dit toelaat.
3. Het omgeven van het complex met opgaand geboomte dempt de lichtuitstraling naar de omgeving. '
4. Het parkeerterrein, de toegangsweg, het inkomplein en de rond de gevangenis muur gelegen wegen worden verlicht met een lager lichtpunthoogte (8 m in plaats van 12 m), passend bij de omgeving.
5. De half-groenblijvende inheemse beplantingsbuffers (h = 5 m), aan de noord-, zuid-, oost- en westzijde voorkomen dat er storende lichtvervuiling van op de gevangenis site en van in- en uitrijdend verkeer zou zijn voor het aanpalende natuurlandschap.
6. Door het toepassen van asfalt in zowel de hoven van de gevangenis (transporthoven en de "wandelingen") zal de reflectie van licht behoorlijk gereduceerd worden.

Bijzondere aandacht zal ook worden besteed aan de habitat van de watervleermuis (Myotis daubentonii), die aan de Oude Denderloop zijn zomerbiotoop heeft. Er zal op worden toegekeken dat geen strooilicht hun jachtgebied zal verstoren."

Wat de vierde en vijfde aanbeveling betreft, verklaart de aanvrager als volgt:

- *Toepassing van bewegingsmelders is door gebruik van gasontladingslampen niet mogelijk;*
- *Door nieuwe noordelijke groenbuffer niet noodzakelijk;
Tevens toepassing • van asfalt op de wegen, transporthoven en buitenhoven (wandelingen) waardoor minder reflectie-minimalisatie.*

De aanvraag houdt reeds rekening met de eerste, tweede en derde aanbeveling.

De vierde aanbeveling is door het gebruik van gasontladingslampen niet mogelijk. Aangezien het om een aanbeveling, en geen milderende maatregel die erop gericht is om onaantvaardbare negatieve milieueffecten te milderen, gaat, is er geen nood om de toepassing van bewegingsmelders bijkomend op te leggen. De effecten van het project op het aspect leefbaarheid en hinderaspecten blijven binnen aanvaardbare perken, zodat er geen nood is om deze aanbeveling als vergunningsvoorwaarde op te leggen.

De aanvraag voorziet in een noordelijke groenbuffer. Hierdoor wordt de muur aan de noordelijke zijde reeds gebufferd, zodat er geen nood is om deze aanbeveling op te leggen.

Met betrekking tot de te verwachten milieueffecten bij de exploitatie van de gevangenis wordt in het project-MER de volgende aanbeveling gegeven m.b.t. het aspect fauna en flora:

- *Ter hoogte van de talud van de ontsluitingsweg naar de Oude Dender (zuidelijk gedeelte) dient aanplant gerealiseerd te worden tot tegen de randen van de wegen. Zo kan er opnieuw kroonsluiting gerealiseerd worden en is er voor vleermuizen een gesloten verbinding aanwezig (hop-over).*

Het aanvraagdossier houdt reeds rekening met deze aanbeveling.

Eindconclusie:

Er kan gesteld worden dat de milieueffecten van de bouw en exploitatie van de gevangenis voor de meeste disciplines, mits het . respecteren van de Wetgeving. ter zake (Vlare II, Vlarebo, Vlarema, verordeningen inzake waterafvoer, ...), en het uitvoeren van de reeds in

het project opgenomen voorzieningen ter beperking van hinder (groenscherm, buffering, infiltratie, geluids- en lichthinder, ...) beperkt kunnen• blijven.

Uit het bovenstaande wordt geconcludeerd dat de milieueffecten van de bouw en exploitatie van de gevangenis beperkt zijn. Het project voorziet tevens voldoende maatregelen om de mogelijke beperkte milieueffecten te milderen.

NATUURTOETS

Overeenkomstig artikel 16 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu draagt de bevoegde overheid, ingeval van een vergunningsplichtige .activiteit, er zorg voor dat er geen vermijdbare schade aan de natuur kan ontstaan door de vergunning of toestemming te weigeren of door redelijkerwijze voorwaarden op te leggen om de schade te voorkomen, .te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen.

De effecten op de aanwezige fauna en flora zijn eerder reeds aan bod gekomen (bij de weerlegging van de bezwaren en de in de rubriek 'Milieueffectrapportage').

Er kan op basis van die bespreking worden besloten dat de aanvraag geen vermijdbare schade aan de natuur veroorzaakt.

Ter zake werd een voorwaardelijk gunstig advies uitgebracht door het Agentschap voor Natuur en Bos.

...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

De bestaande toestand

Het voorwerp van de aanvraag kadert in de plannen voor de bouw van een nieuwe gevangenis. Gelet op deze samenhang van beide dossiers, wordt de bestaande toestand in de ruimere omgeving weergegeven.

Ruimtelijke ligging

Het projectgebied is gelegen op het grondgebied van Dendermonde, ten westen van de stadskern. Het projectgebied, met inbegrip van de site waarop de gevangenis gepland is, is grofweg begrensd door de Boonwijk in het oosten, de Dender in het westen, de spoorlijn Dendermonde - Gent in het zuiden en de gemeenteweg. Oud Klooster in het noorden. Het projectgebied heeft een oppervlakte van ca. 11 ha en is momenteel in landbouwgebruik.

De aanvraag betreft de oprichting van een nieuwbouwgevangenis voor 444 gedetineerden. Het zuidelijk deel van het projectgebied, bestemd voor de gevangenis, is grotendeels in gebruik voor landbouwactiviteiten. Verspreid over het terrein komen bosjes of bomenrijen voor. In het zuidwesten van het projectgebied treft men een hoogspanningslijn aan die loopt in noord-zuidelijke, richting. Langsheen de oevers van de Dender kan gewandeld en gefietst worden. Hoewel vanuit het projectgebied in elke richting antropogene structuren te zien zijn (kerk en huizen in het noorden, woonwijk en flatgebouw in het, oosten, spoorweg en hoogspanningsstation in het zuiden en industrieterrein en hoogspanningslijnen in het westen), heeft het gebied een relatief hoge beeldwaarde, als open natuur- en landbouwgebied. In het projectgebied zijn geen woningen aanwezig. Ten oosten en ten zuiden bevinden zich wel woningen. Verder bevinden zich geen kwetsbare locaties in de directe omgeving van de gevangenis. De aanwezigheid van de spoorlijn net ten zuiden van het projectgebied zorgt wel voor een verhoogde geluidsdruk in nagenoeg het volledige projectgebied. Inzake veiligheid en gezondheid moet rekening gehouden worden met de hoogspanningslijn die het gebied doorkruist.

Ten noorden van het gevangeniscomplex komt de noordelijke ontsluitingsweg. Deze weg beoogt de gevangenis te verbinden met de N406 in het noorden en heeft een lengte van ca. 1,1 km. De weg start aan de site van de geplande gevangenis, ten oosten van de ontginningsvijvers, kruist de Oude Dender via een brug en loopt vervolgens parallel met de Dender (ten oosten van de Dender) tot de aansluiting met de N406. Deze ontsluitingsweg is reeds deels aangelegd op grond van de stedenbouwkundige vergunning die op 20 april 2011 was verleend, maar door de Raad voor Vergunningsbetwistingen geschorst bij arrest van 26 maart 2012. De werken aan de ontsluitingsweg zijn onmiddellijk na de schorsing van de stedenbouwkundige vergunning stilgelegd.

Bodem

...

Water (grondwater en oppervlaktewater)

...

Fauna en flora

Het projectgebied ter hoogte van de geplande gevangenis bevat hoofdzakelijk biologisch minder waardevolle percelen. In het zuidwesten van het projectgebied bevinden zich twee biologische waardevolle percelen. Het betreft gemengde loofhoutopslag (gml) in complex met een verruigde zone t.h.v. een voormalige hoogstamboomhaard (kj). Daarnaast is er een populierenaanplant op vochtige grond met ruderaal ondergroei van grote brandnetel en vlier (lhb). Ook de omgeving van het projectgebied wordt hoofdzakelijk gekenmerkt door biologisch minder waardevol akkerland. De zone ten westen van het projectgebied, tot aan de Dender, vormt hierop een uitzondering. Dit gebied wordt gekarteerd als biologisch waardevol tot zeer waardevol. Volgende ecotopen komen voor: eutrofe plassen (ae), vochtig wilgenstruweel op voedselrijke bodem (sf), dijk (kd), verruigd grasland (hr), populierenaanplant op vochtige bodem met ruderaal ondergroei (lhi) en natte ruigte met moerasspirea (hf-). Het voorwerp van de aanvraag doorsnijdt een aantal biologisch waardevolle zones volgens de Biologische Waarderingskaart. De ontsluitingsweg, die reeds deels gerealiseerd is, neemt een belangrijk gedeelte biologisch waardevol gebied in en heeft er tevens voor gezorgd dat er een versnipperend effect opgetreden is ter hoogte van het gedeelte net ten zuiden van de Oude Dender. Ten dele zijn bepaalde zones actueel terug met pioniersvegetatie begroeid, gezien de werkzaamheden stilliggen en de weg nog niet voltooid is ter hoogte van de Oude Dender. Beide zones zijn niet gekarteerd als faunistisch belangrijk gebied op de biologische waarderingskaart, maar de zone ten westen, van het projectgebied heeft naar fauna toe wel een zekere waarde. De omgeving van de site, en dan in het bijzonder de zone van de Oude Dender, zijn van belang voor de aanwezigheid van vleermuizen.

Er is geen habitatrictlijngebied (SBZ-H) noch vogelrichtlijngebied (SBZ-V) aanwezig in de omgeving van het voorgenomen project. Het meest nabijgelegen gebied ligt op ca. 2 km ten noorden en is het vogelrichtlijngebied 'Durme en middenloop van de Schelde'. Het dichtstbijzijnde habitatrictlijngebied bevindt zich ca. 2,5 km ten noorden, zijnde het 'Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Gent'. Het voorgenomen plan maakt geen deel uit van het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN). Het dichtstbijzijnde VEN-gebied is gelegen op een afstand van ongeveer 1,5 km ten noorden van het projectgebied ('Vallei van de Boven Zeeschelde van Kalkense meersen tot Sint-Onolfspolder').

Landschap, bouwkundig erfgoed en archeologie

De spoorlijn Brussel-Dendermonde, de hoogspanningslijn die het gebied doorkruist, de (Oude) Dender en het relatief vlakke landbouwlandschap bepalen de landschappelijke structuur.

De situering **op macroniveau** gebeurt op basis van de indeling van Vlaanderen in traditionele landschappen (Antrop, 2002). Het projectgebied is grotendeels opgenomen in het traditioneel landschap "Klein-Brabant — Vaartland en Buggenhout". Het uiterste zuidwesten van het projectgebied behoort tot het traditioneel landschap "Dendervallei".

De situering **op mesoniveau** omvat een beschrijving van de landschappelijke kenmerken en structuren van het studiegebied en de nabije omgeving:

- Reliëf: Het studiegebied is een relatief vlak gebied. In de omgeving van het studiegebied is er wel (micro)reliëf op te merken.
- Waterlopen: ter hoogte van de noordelijke grens van het projectgebied bevindt zich de Zwyvickwaterloop. Verder zijn er geen waterlopen in het projectgebied. Ten westen van de projectgebied bevinden zich plassen/vijvers en de Dender.
- Wegen en spoorwegen: In het zuiden van het projectgebied bevindt zich de spoorlijn Brussel - Dendermonde. In het zuiden en het noorden bevinden zich ook twee doodlopende wegen. Het studiegebied wordt verder doorkruist door verschillende buurtwegen (buurtwegen met nummers 25, 192, 193, 194 en 195). Deze buurtwegen werden thans verlegd/afgeschaft middels de procedure zoals neergelegd in de buurtwegenwet.
- Landgebruik: Het projectgebied is momenteel in gebruik door landbouwers. Hier en der bevinden zich kleine bosjes.

Op basis van de fysisch-systeemkaart is het projectgebied gelegen in de 'Oostelijke Vlaamse Laagvlakte' op gronden van weinig verheven ruggen en stuifduinen. Het projectgebied situeert zich op een zwakke rug bij de overgang naar de zuidelijke interfluvia. De **microschaal** beslaat het projectgebied zelf ca. 11 ha. Het projectgebied is momenteel in landbouwgebruik en wordt doorkruist door buurtwegen, een ruiterspad en verschillende wandel- en fietspaden. Doorheen het zuidwesten loopt een hoogspanningslijn, waarvan zich één mast in het projectgebied bevindt. Verspreid over het projectgebied komen twee bosjes voor, het ene in het zuidwesten en het andere eerder centraal binnen de contour van het projectgebied. Deze buurtwegen werden recent echter afgeschaft/weerlegd.

In de gevangeniszone komen geen bouwkundig erfgoedrelicten voor. In de omgeving (200 m) komen wel aanduidingen voor.

Ten zuidoosten van het projectgebied wordt een boerenarbeiderswoning (n° 48717) en boerenarbeidershuis (n° 48847) aangeduid als bouwkundig erfgoed. Langs het projectgebied van de noordelijke ontsluitingsweg bevindt zich op minstens 300m afstand verwijderd nog enkele bouwkundig erfgoedrelicten (zowel in westelijke als oostelijke richting).

In de landschapsatlas vindt men onder meer 'ankerplaatsen' terug. Dat zijn vanuit een erfgoedperspectief de meest waardevolle landschappelijke ensembles. Ter hoogte van het projectgebied komen geen ankerplaatsen uit de oorspronkelijke landschapsatlas, noch voorlopig of definitief aangeduide ankerplaatsen, noch vastgestelde ankerplaatsen overeenkomstig het nieuwe onroerend erfgoed *decreet of erfgoedlandschappen voor.

De relictzone "Dendervallei" bevindt zich net ten zuidwesten van het projectgebied.

Ter hoogte van het projectgebied komen echter geen inventarisitems van houtige beplantingen met erfgoedwaarde voor.

Ter hoogte van het projectgebied komen geen inventarisitems van historische tuinen en parken voor. Zowel in het projectgebied als in de directe omgeving van het projectgebied bevinden zich verschillende gekende archeologische sites in de CAI.

All Archeo voerde in 2011 een archeologisch vooronderzoek uit in het projectgebied. Hierbij zijn verschillende sporen aangetroffen van menselijke activiteit zoals greppels, kuilen, paaisporen en enkele verstoringen. De vondsten dateren uit de steentijd, metaaltijd, Romeinse tijd, middeleeuwen tot en met de nieuwste tijd. Er werden geen sporen aangetroffen uit de steen- en metaaltijd en zeer beperkt uit de Romeinse tijd. De sporen uit

de middeleeuwen en nieuwe/nieuwste tijd betreffen greppelstructuren aansluitend op de huidige perceelsgrenzen en kuilen, mogelijk in het licht van een zavelwinning die heeft plaatsgevonden.

Ruben Willaert bvba voerde archeologisch vooronderzoek uit ter hoogte van de noordelijke uitsluitingsweg. Bij de opgravingen zijn resten van een grafveld gevonden en aanwijzingen voor een cultusplaats uit de IJzertijd. Potentieel is sprake van een tweeledig monument. Direct noordelijk van het monument lijkt een funeraire ruimte vertegenwoordigd met 4 herkende brandrestengraven uit de IJzertijd. Er is vastgesteld dat het gebied tijdens de Romeinse periode ook primair als funeraire ruimte blijft fungeren. Bij de opgravingen zijn uit deze periode 7 brandrestengraven geïdentificeerd. Er werden geen omvangrijke resten van Merovingische bewoning aangetroffen. Een gedeeltelijk uitgebroken waterput met houten beschoeiing vormt de enige vroegmiddeleeuwse structuur. Uit het natuurwetenschappelijk onderzoek van de waterput (pollen en botanische macroresten) identificeert de lokale teelt als rogge in een hoofdzakelijk open cultuurlandschap langs de oude loop van de Dender.

Ca. 380 m ten noorden van de geplande gevangenis bevindt zich het — om reden van de historische waarde — beschermd landschap 'Oude Denderloop' (MB 11 oktober 1985). Het projectgebied van de noordelijke ontsluitingsweg doorkruist ter hoogte van de Oude Dender dit beschermd landschap. Verderop (minstens 300 m verwijderd in westelijke richting over de Dender) bevindt zich eveneens een beschermd monument en een beschermd dorpsgezicht.

Beoordeling, voor zover noodzakelijk en relevant, aan de aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Het gebied waarop de aanvraag betrekking heeft, wordt voor het overgrote deel geordend door het PRUP "Structuurondersteunend kleinstedelijk gebied Dendermonde III".

Zoals hiervoor vermeld (in de rubriek 'Afwijkingen van stedenbouwkundige voorschriften') is 1 onderdeel van de aanvraag gesitueerd buiten het provinciaal RUP; het betreft een uitwateringsconstructie, die gesitueerd is in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Er wordt aangetoond dat de voorwaarden om toepassing te kunnen maken van artikel 4.4.7, § 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vervuld zijn voor deze uitwateringsconstructie.

De artikelen 1, 3 en 7 van het PRUP bevatten gedetailleerde voorschriften inzake de bestemming en de inrichting van het gebied. Deze voorschriften van het PRUP worden aldus geacht de criteria van de goede ruimtelijke ordening weer te geven. Aangezien de aanvraag, op de hiervoor beschreven uitwateringsconstructie t.h.v. de noordwestelijke hoek van de ringgracht na en mits wijziging van de voorziene verharding van de bezoekers- en personeelsparkeerplaats, verenigbaar is met deze bepalingen van het PRUP, wordt dit gedeelte van de aanvraag geacht in overeenstemming te zijn met de goede ruimtelijke ordening.

Onverminderd deze vaststelling, wordt de aanvraag voor zoveel als nodig nog aan de relevante beoordelingselementen getoetst.

Er kan worden verwezen naar de weerlegging van de bezwaren voor wat betreft de meeste van de relevante beoordelingselementen (o.a. functionele inpasbaarheid, de schaal,

visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten, hinderaspecten, gebruiksgenot).

In aanvulling op die motivering, wordt het volgende opgemerkt.

Het gevangeniscomplex omvat volgende bebouwing:

- l. centraal cellulair gedeelte in X-vorm,*
- m. noordelijk een dienstgebouw met transporthof voor personen, zuidelijk een logistiek gebouw met transporthof,*
- n. een inkomgebouw in de noordwestelijke hoek, ter hoogte van de toegangsweg.*

De bebouwing wordt omringd door een ringgracht. Binnen deze zone wordt nog interne wegenis, 4 tuinen, 2 gesloten wandelingen en andere open ruimtes voorzien.

Ten westen van het complex worden een parking en fietsenstallingen voor bezoekers en een voor personeel aangelegd, omringd door hagen. Daarnaast worden nog toegangswegen, trage wegen.

Aan de noordelijke en oostelijke grens wordt een weg aangelegd die toegankelijk is voor wandelaars, fietsers en landbouwvoertuigen.

De niet bebouwde of verharde delen worden aangelegd met groen ((bloemrijk) gras- of hooiland,

inheemse bomen (vrijstaand, in lijn- of bosverband)).

Aan de noordelijke grens wordt aangesloten op de ontsluitingsweg, vergund op 21/10/2016.

Aan de zuidelijke grens wordt het terrein ontsloten door 4 wegen:

- een wandel- en fietspad dat langs de westelijke grens-loopt,*
- een wandel- en fietspad dat tussen de parkings en de westelijke ringgracht loopt,*
- een wandel- en fietspad dat ook voor landbouwvoertuigen geschikt is, langs de oostelijke grens;*
- een brandweerweg die aansluit op de interne wegenis van de gevangenis en enkel toegankelijk is in geval van calamiteiten.*

De hoogte van de gebouwen bedraagt maximaal 16,5m en bedraagt dus minder dan de volgens het PRUP maximale bouwhoogte van 20m. Bij alle bebouwing wordt de 45°-regel gerespecteerd.

Door de bouw van de gevangenissite wijzigt de omgeving en het landschap. Het gebouwencomplex verbreekt immers de relatie tussen de kouter en de Dendervallei. De aanvraag houdt rekening met de typologie en de karakteristieken van de omgeving door te voorzien in de hierna volgende maatregelen.

De gevangenissite grenst aan de noordzijde aan een open landelijk gebied dat deels gekenmerkt wordt door een bosje, de groenzone langs de ontginningsvijver, de hoogspanningsleiding en enkele lokale wegen. De projectzone wordt langs deze zijde gebufferd met een groenscherm dat bladhoudende en -verliezende schermbeplanting en hoogstammige bomen bevat.

Aan de oostzijde grenst de zone aan een open landelijk gebied met in de zuidelijke zijde een woonzone die gericht is op de Meersstraat en de weg langs de spoorlijn. De woningen zijn voorzien van (veelal) diepe tuinen met vrij veel opgaand groen. Langs deze zijde wordt het project gebufferd met 10m brede plantzone waarin hoogstammige streekeigen soorten en bladhoudend en -verliezend bosplantsoen wordt voorzien. De kortste afstand van de dichtstbijzijnde woning en het gevangenisgebouw bedraagt ongeveer 150m.

Aan de zuidzijde wordt het complex door een lokale weg en de spoorweg gescheiden van een kleine groep woningen, gelegen langs de Brugstraat. Voor het grootste deel bestaat de zuidelijk gelegen zone uit een vrij open landelijk gebied dat gekenmerkt wordt door

gefragmenteerde bebossing, de Steenbeek en hoogspanningsleidingen met bijhorend onderstation. Langs deze zijde wordt de gevangenis site gebufferd met hoogstammige bomen en bladhoudend en -verliezend bosplantsoen.

Aan de westzijde grenst de site aan de ontginningsvijver met achterliggend natuurgebied. Het betreft een onbebouwd bosrijk landschap dat gekenmerkt wordt door een hoogspanningsleiding, de ontginningsvijver en de Dender. Langs deze zijde wordt de site gebufferd door hoogstambomen en een 5m breed bladhoudend en -verliezend bosplantsoen vanaf de noordgrens tot de bezoekersparking. Verder bestaat de buffer tot aan de zuidgrens uit knotbomen en een 5m breed bladhoudend en -verliezend bosplantsoen.

Er kan dus gesteld worden dat de site voldoende gebufferd is ten opzichte van de omgeving.

De recreatieve waarde van het gebied vermindert enerzijds doordat een aantal buurtwegen (gedeeltelijk) worden afgeschaft. Er wordt echter een uitbreiding van de fiets- en wandelpaden voorzien, hetgeen zorgt voor een verbeterde doorwaadbaarheid van het gebied; ook de interactie tussen de passanten en het complex vergroot. Overigens wordt de gevangenis site actueel als landbouwgebied gebruikt, zodat de recreatieve waarde van de site op heden beperkt is.

De mobiliteitsimpact van de gevangenis site is aanvaardbaar. Het bijkomend verkeer dat de gevangenis site genereert, overschrijdt de draagkracht van de omliggende wegen, inclusief de Gentsessteenweg, niet. Tijdens de ochtendspits worden er 32 bijkomende verplaatsingen verwacht. Tijdens de avondspits worden er 75 bijkomende verplaatsingen verwacht. Dit leidt niet tot het overschrijden van de drempelwaarde van 80% van de verzadigingsgraad van de Gentsessteenweg. De rijwegen rond de Ooiebrug hebben thans een verzadigingsgraad tussen 2% en 11%. Door het bijkomend verkeer zal dit stijgen tot maximaal 23,5%, zodat geen verkeersproblemen verwacht worden. Het bijkomend verkeer zal dan ook niet leiden tot een 'verkeersinfarct', omdat de impact op de filevorming zeer beperkt zal zijn. Het bijkomend verkeer van en naar de gevangenis vindt Ook buiten de spitsuren plaats. Overigens wordt opgemerkt dat het verkeer van en naar de gevangenis bestemmingsverkeer en geen doorgaand verkeer is.

Het bijkomend verkeer brengt evenmin de luchtkwaliteit in het gedrang. Uit het project-MER blijkt dat, zelfs in een worst case scenario, zowel tijdens de aanlegfase als tijdens de exploitatiefase, het bijkomend verkeer een verwaarloosbaar effect teweeg brengt, zowel voor de parameters NO₂, PM₁₀ als PM_{2,5}.

Er wordt in voldoende parking voor personeel en bezoekers voorzien, die op hun beurt kunnen worden uitgebreid, zodat eventuele parkeerproblemen zich niet zullen voordoen. Tevens wordt in voldoende fietsenstallingen voorzien.

De aanvraag brengt de verkeersveiligheid evenmin in het gedrang (de impact op de verkeersleefbaarheid werd in het project-MER als beperkt positief ingeschat). De wegen rond de Ooiebrug zullen worden aangepast, zodat alle verkeersbewegingen zo vlot mogelijk kunnen verlopen en de veiligheid van alle weggebruikers behouden blijft. De mobiliteitseffecten van de gevangenis, en bijgevolg de verkeershinder ten gevolge van dit project, zijn dan ook aanvaardbaar.

Het bijkomend verkeer zorgt weliswaar voor een verhoging van het geluidsniveau, doch, zoals uit het project-MER blijkt, worden er geen wijzigingen in overschrijdingen van de gedifferentieerde referentiewaarden verwacht. Het bestaande geluidsniveau is overigens reeds hoog als gevolg van het bestaande verkeer. Bovendien hebben de bijkomende vervoersbewegingen (in de ochtendspits en in de avondspits) door de gevangenis geen significant effect.

De aanvraag bevat de nodige veiligheidsmaatregelen om ontsnappingen te voorkomen. Bovendien wijst het project-MER er op dat het veiligheidsgevoel groter is bij nieuwe gevangenissen dan bij oude gevangenissen. Een verklaring hiervoor is dat wordt aangenomen dat nieuwe gevangeniscomplexen beschikken over moderne technieken en structuren die het ontsnappen bemoeilijken. Er wordt ook verwezen naar een enquête over het onveiligheidsgevoel bij omwonenden van de gevangenis van Gent. Daaruit bleek dat de meeste omwonenden zich veilig voelen rond de gevangenis.

Er is op de site voorts een hoogspanningspyloon aanwezig. Bepaalde literatuur stelt dat dergelijke installatie gezondheidsproblemen kan veroorzaken. Deze stelling is nog niet definitief in de wetenschappelijke literatuur beantwoord. In elk geval is de hoogspanningspyloon op een voldoende afstand van het complex verwijderd, waardoor eventuele gezondheidsproblemen niet te verwachten zijn.

De verlichting van de gevangenis kan voor bepaalde lichthinder zorgen, naar de omwonenden als naar bepaalde fauna toe. De aanvraag voorziet in afdoende maatregelen om de lichthinder te beperken. Er worden onder meer armaturen gebruikt die geen licht naar boven uitstralen en zo min mogelijk verblinden. De parking, de toegangsweg, het inkomplein en wegen rondom de gevangenis muur worden voorts verlicht met een lagere lichtpunthoogte (8m in plaats van 12m). Ten slotte zal de groenbuffer storende lichtvervuiling voorkomen.

Door het complex wordt een deel van de bodem uitgegraven en verhard. Het bodemprofiel bestaat uit een zand- en zandleembodem. Dergelijk bodemprofiel is matig gevoelig voor profielvernietiging. Het betreft, zoals het project-MER opmerkt, een veel voorkomend bodemprofiel en er worden geen gevoelige of zeer gevoelige profielen vergraven. Er kan bijgevolg worden gesteld dat de vergraving en verharding aanvaardbaar is.

De bouw van het complex heeft evenmin significante effecten inzake bodemerosie, zettingen en bodemverontreiniging. Algemeen kan aldus worden gesteld dat het gevangeniscomplex geen significant negatieve effecten op de bodem heeft.

Betreffende de personeels- en bezoekersparkings wordt gesteld dat het PRUP oplegt dat deze worden aangelegd in niet waterdoorlatende materialen en dat, tenzij het wordt gezuiverd, het hemelwater dient te worden opgevangen.

De aanvrager heeft de plannen betreffende deze parkings aangepast waarbij de parkeerplaatsen worden aangelegd in niet waterdoorlatende verharding die afwatert via een KWS-afscheider met coalescentiefilter naar de westelijke ringgracht.

De aanpassing van de plannen (nummers 4.b-0-001, 4.b-0-002 en 4.c-0-001; d.d. 02/11/2016) is beperkt en voldoet aan de bepalingen van art. 4.3.1, §1, tweede en derde lid VCRO '(zie de eerder weergegeven motivering).

Ter verduidelijking werden volgende plannen toegevoegd aan het dossier: TOTAAL Verharding/Gebouwen, Presentatieplan - Parking bezoekers/personeel, Rioleringsplan - Parking bezoekers/personeel, Detail doorsnede.

Tevens is een gewijzigd hemelwaterformulier met bijhorende berekeningsnota aan het dossier toegevoegd.

De gewijzigde en verduidelijkende plannen worden samen met het gewijzigd hemelwaterformulier met bijhorende berekeningsnota aan de beslissing gehecht.

In toepassing van artikel 4.3.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan een stedenbouwkundige vergunning voor handelingen, vermeld in artikel 4.2.1, 1°, 6°, 7° en 8°, 'niet worden verleend wanneer niet is voldaan aan de bij of krachtens de wet of het decreet gestelde regelen betreffende toegang van personen met een functiebeperking tot openbare wegen en tot voor het publiek toegankelijke onroerende goederen. Het besluit van de

Vlaamse Regering van 5 juni 2009 tot vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid, die sinds 1 maart 2010 in werking is getreden, is' op de aanvraag van toepassing. Het ontwerp voldoet, gelet op de plaatselijke omstandigheden, niet volledig aan de stedenbouwkundige verordening inzake toegankelijkheid.

Ter zake worden afwijkingen gevraagd in toepassing van art. 33 van de verordening:

"De vergunningverlenende overheid kan, op gemotiveerd verzoek van de aanvrager, afwijkingen toestaan op de verplichtingen van dit besluit als de plaatselijke omstandigheden of specifieke eisen van technische aard een andere bouwwijze vereisen of als bijzondere nieuwe technieken •een evenwaardige toegankelijkheid garanderen. Ze kan hierbij het advies inwinnen van een door de Vlaamse Regering erkende instantie over de toegankelijkheid van de handelingen."

Het betreft gebouw B (sportcomplex), gebouw C (de cellen en de erediensruimte) en gebouw D (logistiek gebouw). Ter zake werd een gunstig advies geformuleerd door het Agentschap Toegankelijk Vlaanderen. De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar onderschrijft dit advies en maakt zich de motivatie en conclusie eigen; de gevraagde afwijkingen op de verordening worden toegestaan.

De aandachtspunten die verder in het advies worden, geformuleerd, worden in deze beslissing ter kennis gebracht van de aanvrager.

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werden 3 bezwaarschriften ingediend; zoals uit de bespreking hiervoor blijkt, zijn de bezwaren ontvankelijk, doch ongegrond.

De ingewonnen adviezen zijn (voorwaardelijk) gunstig.

Vermits de vergunningsaanvraag wegeniswerken omvat waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft, werd de aanvraag in toepassing van art. 4.2.25 VCRO voorgelegd aan de gemeenteraad, die ter zake op 18/05/2016 een voorwaardelijk gunstige beslissing (zie bijlage) nam over de zaak van de wegen.

De werken zijn, mits wijziging van de voorziene verharding van de bezoekers- en personeelsparkeerplaats, in overeenstemming met de bepalingen van voormeld PRUP; voor het gedeelte van de aanvraag dat strijdt met de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan — met name de noodoverloop ter hoogte van de noordelijke ringgracht — kan toepassing gemaakt worden van art. 4.4.7, §2 VCRO. Het project is ruimtelijk inpasbaar in de omgeving.

Ter zake wordt bovendien gewezen op het maatschappelijke belang van de aanvraag. De minister van Justitie heeft een masterplan met betrekking tot de gevangenisinfrastructuur voor de periode 2008-2012-2016 opgesteld, waaruit de acute nood aan nieuwe gevangenissen blijkt. Een nieuwe gevangenis te Dendermonde wordt reeds sedert lange tijd vooropgesteld. In het project-MER wordt aangegeven dat de renovatie van de bestaande gevangenis te Dendermonde, omwille van diverse redenen (sterk verouderd, beschermd als onroerend erfgoed,...) geen redelijk alternatief is. Deze noodzaak is sinds het indienen van de vorige aanvraag in 2011 niet verdwenen, integendeel.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is van oordeel dat het belang van de gemeenschap, die baat heeft bij een nieuwe, moderne gevangenis te Dendermonde, opweegt ten opzichte van de beperkt negatieve, maar aanvaardbare effecten die het project op mens en milieu heeft.

Gelet op het voorgaande en alle belangen in acht genomen; acht de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de aanvraag vergunbaar.

ALGEMENE CONCLUSIE

Tegen de aanvraag zijn er geen stedenbouwkundige bezwaren; de aanvraag komt met toepassing van art. 4.4.7, §2 VCRO en art. 33 van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening betreffende toegankelijkheid voor vergunning in aanmerking, mits naleving van de hierna geformuleerde voorwaarden.

BIJGEVOLG WORDT OP 09/11/2016 HET VOLGENDE BESLIST:

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar geeft de vergunning af aan de aanvrager, die ertoe verplicht is

1° het college van burgemeester en schepenen en de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar per beveiligde zending op de hoogte te brengen van het begin van de werkzaamheden of handelingen waarvoor vergunning is verleend, ten minste acht dagen voor de aanvatting van die werkzaamheden of handelingen;

2° de Volgende voorwaarden na te leven:

- De buffer wordt aangeplant tijdens het plantseizoen volgend op het verkrijgen van de stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van de gevangenis, en wordt verder zo beheerd dat hij zijn functies ten volle kan waarmaken.*
- De voorwaarden opgenomen in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos, Buitendienst Oost-Vlaanderen.*
- De zone voor nog aan te leggen parkeerplaatsen, zowel op de bezoekersparking als op de personeelsparking, mag niet verhard worden. Tot op het ogenblik dat beslist wordt dat bijkomende parkeerplaatsen mogen gerealiseerd worden, dient deze reservezone als groenzone ingericht te worden (bloemrijk hooiland; type Gil, zoals aangegeven op plan 4.b-0-001).*
- De bezoekers- en personeelsparking worden aangelegd in waterondoorlatend materiaal en wateren via een KWS-afscheider met coalescentiefilter af naar, de ringgracht (zoals aangeduid op de bij de vergunning gevoegde plannen met nummers 4.b-0-001, 4.b-0-002 en 4.c-0-001 d.d. 02/11/2016).*
- De voorwaarden gesteld, in het advies van het college van burgemeester en schepenen van Dendermonde.*
- Toepassen van de volgende aanbevelingen uit het project-MER:*
 - algemeen toepassen van de principes van goed vakmanschap tijdens de aanlegwerkzaamheden;*
 - aanpassen snelheid (verlaagde snelheid) van het werfverkeer;*
 - optimalisatie werfzones: afscherming, bevochtiging, ...*
 - frequente reiniging van wegen en werfwegen als bronmaatregel;*
 - gebruik wielwasinstallaties;*
 - natspuiten wegen en werfwegen bij droog en winderig weer;*
 - bij locatiekeuze van stockageplaatsen voor verstufbare grondstoffen: rekening houden met overheersende windrichting, eventuele nabijgelegen bewoning en aanwezigheid van (evt. bestaande) groenschermen;*
 - bij de start van de werken wordt een bemalingsnota opgemaakt met een monitoringsvoorstel om de grondwaterstand ter hoogte van de huizen in de Brugstraat op te volgen;*
 - archeologische opvolging van de werkzaamheden.*

...

Dat is de bestreden beslissing.

3.

Ook de heer Hans VAN KEER, mevrouw Marleen PELEMAN, mevrouw Ann VAN KEER en de heer Peter BEYER vorderen met een aangetekende brief van 13 december 2016 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1617/RvVb/0256/SA.

4.

De bevoegde Vlaamse minister gaat bij besluit van 17 juli 2017 over tot de definitieve gedeeltelijke opheffing van het ministerieel besluit van 11 oktober 1985 houdende de rangschikking als landschap van de Oude Denderloop.

5.

Met zijn arrest van 6 februari 2018 met nummer 240.665 verwerpt de Raad van State het eerste middel in het beroep van de heer Hans VAN KEER, mevrouw Marleen PELEMAN, mevrouw Ann VAN KEER en de heer Peter BEYER tegen het toepasselijk PRUP.

Met zijn arrest van 6 februari 2018 met nummer 240.666 oordeelt de Raad van State dat de verzoekende partij op ontvankelijke wijze enkel het deelplan 2 'Dendermonde-West' met haar verzoek tot vernietiging kan bestrijden.

Met zijn arrest van 23 oktober 2018 met nummer 242.751 verwerpt de Raad van State de middelen van de heer Hans VAN KEER, mevrouw Marleen PELEMAN, mevrouw Ann VAN KEER en de heer Peter BEYER tegen het toepasselijk PRUP, andere dan het eerder ongegrond bevonden eerste middel en deze waarvan uitdrukkelijk afstand wordt gedaan.

Met zijn arrest van 23 oktober 2018 met nummer 242.752 verwerpt de Raad van State de middelen van de verzoekende partij tegen het toepasselijk PRUP, andere dan deze waarvan uitdrukkelijk afstand wordt gedaan.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat de verzoeken tot tussenkomst tijdig en regelmatig zijn ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij put een eerste middel uit de schending van artikel 4.3.5, §1 en artikel 1.1.4 VCRO, het ministerieel besluit van 11 oktober 1985 houdende rangschikking van de Oude Denderloop te Dendermonde als landschap (hierna: het beschermingsbesluit), de algemene beginselen van behoorlijk bestuur meer bepaald het rechtszekerheidsbeginsel, het

vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel; de algemene motiveringsplicht en de artikelen 2 en 3 van de wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet).

Om voorbij te gaan aan het gegeven dat de gevangenis niet aan een voldoende uitgeruste weg ligt, verwijst de bestreden beslissing naar de vergunning die met het oog op die weg verleend werd op 21 oktober 2016. De verzoekende partij stipt aan dat die vergunning geschorst werd.

Het gegeven dat de bestreden beslissing genomen werd de dag nadat het verzoekschrift tot vernietiging van de vergunning voor de ontsluitingsweg betekend werd, maakt volgens de verzoekende partij in hoofde van de verwerende partij een grove schending van het zorgvuldigheids-, vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel uit. Er is in die context immers geen enkele zekerheid over de aanleg van de voldoende uitgeruste weg en de vraag of daartoe geen bijkomende beoordelingen nodig zullen zijn. Minstens wordt naar het oordeel van de verzoekende partij een gevangenis vergund, waarvan de ontsluiting via een verhoogde vaste brug nog het voorwerp moet zijn van een latere beoordeling van een gecombineerd ontwerp van de brug en de sluis. Die brug is bovendien in strijd met de bepalingen van het beschermingsbesluit en dus met artikel 1.1.4 VCRO, aldus de verzoekende partij. Zij verwijst in dat verband naar het eerste middel in haar verzoekschrift tot vernietiging van 7 november 2016 in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0120/A en vraagt de Raad om op basis daarvan *mutatis mutandis* ook de bestreden beslissing te vernietigen.

De verzoekende partij besluit dat de onwettigheid van de vergunning voor de toegangsweg evenzeer leidt tot de onwettigheid van de bestreden beslissing aangezien de bouw van de gevangenis onlosmakelijk verbonden is met de aanleg van de toegangsweg.

2.

De verwerende partij stelt in haar antwoordnota dat het eerste middel, gestoeld op de afwezigheid van een voldoende uitgeruste weg, in de eerste plaats onontvankelijk is. De geschorste stedenbouwkundige vergunning voor de ontsluitingsweg vormt volgens de verwerende partij een akte met individuele strekking. Artikel 159 Gw, de exceptie van onwettigheid, kan volgens haar niet ontwikkeld worden tegen een dergelijke akte en dit volgens vaste rechtspraak van de Raad van State. De Raad is bijgevolg onbevoegd om de onwettigheid van de bestreden beslissing vast te stellen op grond van de opgeworpen onwettigheid van die vergunning voor de ontsluitingsweg.

Ondergeschikt acht de verwerende partij het eerste middel ongegrond. Zij brengt in dat verband de inhoud van artikel 4.3.5 VCRO in herinnering. Dit artikel bepaalt dat de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een gebouw met de daarin opgesomde hoofdfuncties enkel kan worden verleend voor een stuk grond gelegen aan een voldoende uitgeruste weg. De laatste paragraaf van dat artikel 4.3.5 VCRO houdt echter in dat, indien een overheid de wegenis aanbesteedt, de stedenbouwkundige vergunning voor de gebouwen kan worden afgeleverd zodra de stedenbouwkundige vergunning voor de wegeniswerken is verleend.

In casu werd de stedenbouwkundige vergunning voor de ontsluitingsweg op 21 oktober 2016 verleend aan de nv Waterwegen en Zeekanaal. De bestreden vergunning kon dan ook verleend worden op 9 november 2016 en dit bij toepassing van artikel 4.3.5, §3 VCRO. De verzoekende partij stelt verkeerdelijk dat de ontsluiting aanwezig moet zijn alvorens een vergunning kan worden verleend voor de gebouwen.

De verwerende partij haalt in dat verband ook een passage aan uit de bestreden beslissing waarin geantwoord wordt op een, aan het eerste middel, gelijkkluidend bezwaar. De verwerende partij begrijpt het verzoekschrift in die zin dat de verzoekende partij meent dat de motivering van de

bestreden beslissing op dat punt niet draagkrachtig zou zijn. In dat licht wijst de verwerende partij ook op de overweging in het arrest van de Raad met nummer S/1617/1198 waarin bevestigd wordt dat het gegeven dat de stedenbouwkundige vergunning voor de wegenis vooraf verleend wordt, voldoende is in het licht van artikel 4.3.5, §3 VCRO en de bevolen schorsing van de vergunning die vaststelling onverlet laat.

Om de onwettigheid van de bestreden beslissing te staven, roept de verzoekende partij de onwettigheid van de vergunning voor de ontsluitingsweg van 21 oktober 2016 in. Zij verwijst naar het arrest van de Raad van 17 november 2016 waarbij die vergunning bij uiterst dringende noodzakelijkheid werd geschorst, aldus de verwerende partij. De verwerende partij stipt daarbij evenwel aan dat een schorsing enkel *ex nunc* en niet, zoals een vernietigingsarrest, *ex tunc* werkt. Op het ogenblik dat de bestreden vergunning werd verleend voor de gevangenis, bestond er dan ook een stedenbouwkundige vergunning voor de ontsluitingsweg. Zij stelt dat zij als vergunningverlenend bestuur met die vergunning rekening moet houden en meent dit op een volledig rechtsgeldige wijze te hebben gedaan. Het gegeven dat de bestreden beslissing genomen werd de dag na deze waarop de verzoekende partij haar verzoek tot vernietiging van de vergunning voor de ontsluitingsweg heeft betekend, is hierbij niet relevant.

Waar de verzoekende partij verwijst naar haar eerste middel in de zaak over de ontsluitingsweg moet worden vastgesteld dat dit middel niet wordt hernomen in de huidige procedure. Er wordt enkel geponeerd dat de brug in strijd is met de bepalingen van het rangschikkingsbesluit waarop de verwerende partij haar repliek op dat punt, zoals ontwikkeld in de zaak over de ontsluitingsweg, in herinnering brengt. In dat verband wijst zij er bijkomend op dat intussen, bij ministerieel besluit van 21 maart 2017 en als reactie op de schorsing bij UDN van de vergunning voor de ontsluiting, werd besloten tot de gedeeltelijke opheffing van het beschermingsbesluit in kwestie. Zij wijst *in extenso* op de overwegingen in dat besluit. Los van de vraag naar een retroactieve werking van dit besluit, is de verwerende partij van oordeel dat de verzoekende partij in elk geval haar belang bij haar eerste middel verloren heeft. De grond van de opgeworpen onwettigheid van de vergunning voor de ontsluiting van de gevangenis is immers weggevallen. Bij een herstelbeslissing na een gebeurlijke vernietiging zal immers vastgesteld worden dat het beschermingsbesluit in kwestie hoe dan ook geen effect meer ressorteert voor wat de ontsluiting betreft. Hetzelfde geldt *a fortiori* bij een wettigheidstoets bij toepassing van artikel 159 Gw, aldus de verwerende partij.

Tot slot ziet de verwerende partij zich in haar standpunt gesterkt door het arrest van de Raad met nummer S/1617/1198 waarbij het voorliggende eerste middel niet ernstig wordt bevonden.

3.

In hun schriftelijke uiteenzetting verwijzen de eerste en tweede tussenkomende partij in de eerste plaats naar het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 en hun standpunt verwoord in hun verzoek tot tussenkomst. De eerste en tweede tussenkomende partij betwisten daarin in essentie, voor wat betreft het eerste middel, in de eerste plaats het belang bij dat middel in hoofde van de verzoekende partij. Onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad stellen zij dat iedere verzoekende partij die een middel ontleent aan de schending van een bepaling die niet van openbare orde is, moet aantonen dat haar belangen geschaad worden door die schending.

De *ratio legis* van de in artikel 4.3.5 VCRO vervatte weigeringsgrond is volgens de eerste en tweede tussenkomende partij het tegengaan van onverantwoorde investeringen in infrastructuur. Onder verwijzing naar rechtsleer menen zij dat de vereiste van een voldoende uitgeruste weg gemeentebesturen bescherming moet bieden tegen gedwongen uitgaven voor de uitrusting van wegen langs voordien vergunde gronden. Bij gebrek aan een andere deugdelijke weigeringsgrond zou de gemeente immers verplicht zijn om de weg op eigen kosten uit te rusten. Deze regeling sluit

aan bij de regeling dat de werken tot uitrusting van een verkaveling ten laste van de verkavelaar kunnen worden gelegd. Het valt volgens de eerste en tweede tussenkomende partij dan ook niet in te zien op welke wijze de verzoekende partij, die ijvert voor het behoud en/of de verbetering van de kwaliteit van het leefmilieu, zich nuttig kan beroepen op een bepaling die er in essentie op gericht is de belangen van de eerste en tweede tussenkomende partij te beschermen.

Ondergeschikt menen de eerste en tweede tussenkomende partij dat het eerste middel ongegrond is. Zij brengen in de eerste plaats de inhoud van artikel 4.3.5, §3 VCRO in herinnering. Vervolgens halen zij ook de overwegingen uit de bestreden beslissing in verband met dat artikel aan. Uit dat alles blijkt dat, zowel ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing, als op vandaag, voldaan is aan de voorwaarden uit artikel 4.3.5 VCRO.

Voormelde bepaling vereist volgens de eerste en tweede tussenkomende partij enkel dat er een stedenbouwkundige vergunning moet verleend zijn voor de wegeniswerken. Vermits er op 21 oktober 2016, dit is 17 dagen vóór dat de vergunning voor de gevangenis werd verleend, een vergunning voor de aanleg van de noordelijke ontsluitingsweg is verleend, kon de verwerende partij de stedenbouwkundige vergunning voor de gevangenis verlenen. Het gegeven dat de stedenbouwkundige vergunning voor de ontsluitingsweg op 17 november 2016 werd geschorst, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

In de eerste plaats kan dan ook aan de verwerende partij niet worden verweten dat zij onzorgvuldig heeft gehandeld. Daarnaast stippen zij aan dat de stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van de wegenis op vandaag nog steeds bestaat. Enkel de tenuitvoerlegging ervan is geschorst. De rechtshandeling zelf blijft bestaan tot zij, desgevallend, door de Raad zou worden vernietigd. Om die reden kan de verzoekende partij zich niet op de vermeende onwettigheid van de stedenbouwkundige vergunning voor de ontsluitingsweg beroepen. Het gegeven dat deze vergunning intussen na een *prima facie*-beoordeling door de Raad werd geschorst, doet daaraan geen afbreuk. De vergunning wordt geacht wettig te zijn zolang zij niet is vernietigd. Dit geldt des te meer nu de Raad in de voorliggende schorsingsprocedure dient over te gaan tot een *prima facie*-beoordeling van het middel. Bovendien is het volgens de eerste en tweede tussenkomende partij niet vereist dat de stedenbouwkundige vergunning voor de wegeniswerken ook uitvoerbaar is. Zulks kan niet afgeleid worden uit de uitdrukkelijke bewoordingen van artikel 4.3.5 VCRO. Dit is volgens de eerste en tweede tussenkomende partij ook logisch: de onuitvoerbaarheid van een vergunning, of deze nu te wijten is aan de decretale wachttermijn, dan wel aan een schorsingsarrest van de Raad, richt zich namelijk niet tot de vergunningverlenende overheid maar wel tot de aanvrager van de vergunning.

Wat de vermeende strijdigheid van de vergunning voor de ontsluitingsweg met het toepasselijke beschermingsbesluit betreft, stippen de eerste en tweede tussenkomende partij aan dat deze problematiek bij de Raad bekend is. Het middel geput uit die strijdigheid werd door de Raad al ernstig bevonden in het arrest van 17 november 2016, waarbij de stedenbouwkundige vergunning voor de ontsluitingsweg werd geschorst bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Niettemin benadrukken de eerste en tweede tussenkomende partij dat zij het manifest oneens zijn met de *prima facie*-beoordeling die door de Raad in zijn arrest van 17 november 2016 wordt gemaakt.

In dat verband wijzen de eerste en tweede tussenkomende partij nog op de volgende elementen:

- Artikel 2.C.5 van het beschermingsbesluit bepaalt dat er “[t]er hoogte van de dam aan de Nieuwe Dender (...) een toegang [kan] worden voorzien om de doorvaart van de pleziervaartuigen mogelijk te maken”.

Het voorzien van een toegang tot de Nieuwe Dender vereist volgens de eerste en tweede tussenkomende partij:

1. de wegname van de bestaande dam;
2. de aanleg van een sluis, waardoor de pleziervaartuigen toegang kunnen krijgen tot de Nieuwe Dender en;
3. de realisatie van een brug die de oversteek van de Oude Dender garandeert zonder daarbij de doorvaart te hinderen.

De bestaande afdamming, die de verbinding tussen de beide oevers vormt, zal dan ook verdwijnen en in plaats daarvan komt er een sluis in combinatie met de brugconstructie die is voorzien in de stedenbouwkundige vergunning van 21 oktober 2016, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij.

De combinatie van een sluis en een brug heeft het agentschap voor Onroerend Erfgoed doen besluiten dat de realisatie van de nieuwe toegangspoort tot de Nieuwe Dender in overeenstemming is met de bijzondere bepalingen van het beschermingsbesluit. Zij citeren in dat verband een passage uit het advies.

Om die reden kan het standpunt van de verzoekende partij en/of de Raad, naar het oordeel van de eerste en tweede tussenkomende partij, niet worden bijgetreden.

- De eerste en tweede tussenkomende partij menen verder dat de bijzondere bepalingen van het beschermingsbesluit geïnterpreteerd moeten worden in het licht van de doelstellingen van het beschermingsbesluit.

De Oude Denderloop is beschermd als landschap omwille van de historische waarde. De eerste en tweede tussenkomende partij citeren in dat verband uit een advies van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (KCML) waarbij de historische waarde van de Oude Denderloop specifiek gemotiveerd werd.

Verder vermeldt de website van het agentschap voor Onroerend Erfgoed dat het stratenplan van Dendermonde in het verleden werd bepaald door de loop van de Dender. De Oude Denderloop vormt dan ook een illustratie van de middeleeuwse bloei van de stad, gelegen aan de samenloop van Dender en Schelde, waarbij prioritair het behoud van het open water voorzien werd, aldus de eerste en de tweede tussenkomende partij.

Noch het vergunnen van de ontsluitingsweg met brugconstructie, noch de motivering van de verwerende partij doen afbreuk aan de oorspronkelijke doelstelling van de bescherming. Dit geldt des te meer nu de brug wordt ingeplant op een locatie in een uithoek van het beschermde landschap. Zij is ver verwijderd van het stadscentrum en kan dan ook geen afbreuk doen aan het stratenplan en de middeleeuwse karakteristiek van de stad.

- Ten slotte wijzen de eerste en tweede tussenkomende partij er nog op dat de bescherming van de Oude Denderloop ter hoogte van de voorziene brugconstructie intussen in de feiten achterhaald is en de inplanting van de brug geen afbreuk doet aan het doel van de bescherming en de kenmerken van het (beschermde) landschap.

4.

De derde tussenkomende partij sluit zich in haar schriftelijke uiteenzetting aan bij het standpunt van de vierde tussenkomende partij en stelt dit integraal over te nemen.

5.

De vierde tussenkomende partij brengt in eerste instantie de inhoud van zowel artikel 159 Gw als artikel 4.3.5, §3 VCRO in herinnering. Vervolgens licht zij de draagwijdte van dat laatste artikel toe in het licht van rechtspraak van de Raad. De vierde tussenkomende partij werpt in dat licht de niet-ontvankelijkheid van het eerste middel op om reden dat de Raad volgens haar onbevoegd is om artikel 159 Gw toe te passen. Zij wijst erop dat de vergunning voor de noordelijke ontsluitingsweg, waarvan de onwettigheid incidenteel wordt opgeworpen, een administratieve rechtshandeling is met een individuele strekking. Gelet op die vaststelling roept de vierde tussenkomende partij de volgens haar vaste rechtspraak van de Raad van State in, op grond waarvan de exceptie van onwettigheid niet kan ontwikkeld worden tegen een akte met een individuele strekking.

De vierde tussenkomende partij betwist vervolgens de ontvankelijkheid van de voorliggende vordering tot vernietiging in het licht van de belangvereiste bij het middel. Zij werpt in dat verband een gebrek aan belang op in hoofde van de verzoekende partij. Zij sluit zich op dat punt in essentie aan bij het standpunt van de verwerende partij en wijst in het bijzonder bijkomend op het gegeven dat de Raad met zijn arrest van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 ten aanzien van het verzoek tot vernietiging van de verzoekende partij oordeelt dat er sprake is van een gebrek aan actueel belang bij haar middel.

Wat de gegrondheid van het eerste middel betreft, meent de vierde tussenkomende partij in hoofdorde dat de stedenbouwkundige vergunning voor de noordelijke ontsluitingsweg niet onwettig is. Zij haalt haar repliek op het eerste middel, zoals ontwikkeld in het kader van de procedure met betrekking tot de vergunning voor de noordelijke ontsluitingsweg, integraal aan nu de verzoekende partij zelf ook verwijst naar haar argumentatie in die procedure.

De vierde tussenkomende partij licht toe dat de Raad haar verweer in het kader van de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid niet is bijgetreden. In dat verband is er evenwel slechts sprake van een *prima facie* beoordeling bij hoogdringendheid zodat het de Raad toekomt om nu desgevallend in andersluidende zin te oordelen. Zij haalt vervolgens bijkomende redenen aan waarom er grond is om nu andersluidend te oordelen.

Zo stelt de vierde tussenkomende partij dat beschermingsvoorschriften geen beperkingen kunnen opleggen die de realisatie van een ruimtelijk uitvoeringsplan onmogelijk maken of verhinderen. Ook brengt zij artikel 12, tweede lid van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg in herinnering. Zij haalt ook *in extenso* de parlementaire voorbereiding bij die bepaling aan. Een en ander wordt volgens haar ook bevestigd in artikel 6.1.1/1 van het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed (hierna: Onroerenderfgoeddecreet).

De vierde tussenkomende partij stipt aan dat het PRUP '*Structuurondersteund kleinstedelijk gebied Dendermonde III*' van 7 oktober 2016 een verplichte ontsluiting oplegt langs het noorden over de Oude Dender. Die ontsluiting is volgens de vierde tussenkomende partij enerzijds het gevolg van een vernietigingsarrest van de Raad van State daterend van 2009, dat de plannende overheid ertoe verplichte om de ontsluiting op een rechtszekere wijze in het plan vast te leggen, en anderzijds de doorvertaling van de conclusie van het plan-MER dat een ontsluiting langs het noorden de minste hinder veroorzaakt voor de omwonenden. De vierde tussenkomende partij brengt artikel 5 en 6 van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP in herinnering en stelt dat het de zone is die daardoor beheerst wordt, die binnen de contouren van het beschermingsbesluit valt.

De vierde tussenkomende partij meent dat het oordeel van de Raad in het kader van het schorsingsarrest met nummer UDN/1617/0304 de realisatie van de bestemming van het PRUP,

die net de ontsluiting met een brug over de Oude Dender voorschrijft, onmogelijk maakt. Zij nodigt de Raad dan ook uit om na een diepgaandere analyse haar verweer alsnog bij te treden.

In onderschikte orde is de vierde tussenkomende partij van oordeel dat de toepassing van de exceptie van onwettigheid geen impact heeft op de motivering van de bestreden beslissing. Zij stelt dat de beoordeling van de wettigheid van de bestreden beslissing in het licht van de Motiveringswet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur moet gebeuren aan de hand van het feitelijk en juridisch kader dat gold op het ogenblik waarop de betrokken rechtshandeling door de bestuurlijke overheid werd genomen. Zij stipt aan dat de schorsing van de stedenbouwkundige vergunning voor de noordelijke ontsluitingsweg slechts effecten *ex nunc*, en dus niet *ex tunc*, zoals een vernietigingsarrest, heeft. Een en ander impliceert dat het schorsingsarrest, dat de Raad gevelde heeft nadat de nu bestreden beslissing werd genomen, geen enkele impact heeft op de wettigheid van de motivering van de bestreden beslissing en de zorgvuldigheid waarmee de verwerende partij zich van haar motiveringsplicht heeft gekweten.

Het volstaat dat er op het ogenblik waarop de bestreden beslissing werd genomen een vergunning voor een voldoende uitgeruste weg bestond. De verzoekende partij stuurt volgens de vierde tussenkomende partij ten onrechte aan op de vereiste van een *'behoorlijke vergunning'* waarbij zij argumenteert dat de wettigheid van de stedenbouwkundige vergunning voor de ontsluitingsweg door de Raad zou moeten worden getoetst op grond van artikel 159 Gw. Door over een *'behoorlijke vergunning'* te spreken, zou de verzoekende partij een voorwaarde toevoegen aan artikel 4.3.5, §3 VCRO. Ook de niet-uitvoerbaarheid van die vergunning voor de noordelijke ontsluitingsweg belet in eenzelfde zin naar het oordeel van de vierde tussenkomende partij niet dat aan artikel 4.3.5, §3 VCRO is voldaan.

De vierde tussenkomende partij merkt verder op dat de verzoekende partij, via de exceptie van onwettigheid, in werkelijkheid de vernietiging *ex tunc* nastreeft van de vergunning voor de noordelijke ontsluitingsweg. Een dergelijk voordeel komt haar niet toe nu de niet-toepassing van de vergunning voor de noordelijke ontsluitingsweg volgens de vierde tussenkomende partij geen relevantie heeft voor de beantwoording van de rechtsvraag of de verwerende partij op 9 november 2016 op zorgvuldige wijze de verenigbaarheid van het project met de goede ruimtelijke ordening heeft gemotiveerd.

In uiterst ondergeschikte orde meent de vierde tussenkomende partij dat, zelfs los van de vergunning voor de noordelijke ontsluitingsweg, voldaan is aan het criterium van de voldoende uitgeruste weg. De vierde tussenkomende partij meent, onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad en de Raad van State, dat het in het licht van artikel 4.3.5 VCRO voldoende is dat een grond op een private toegangsweg aantakt waarbij die weg voldoende uitgerust is.

De vierde tussenkomende partij benadrukt in dat verband dat de noordelijke ontsluitingsweg reeds werd aangelegd tot het zogenaamde *'eindpunt weg zuid'*, wat door de verzoekende partij niet wordt betwist. Zij schetst met een figuur en fotomateriaal het bestaan van deze ontsluitingsweg die aantakt op de *'Oud Klooster'*. In de bestreden beslissing wordt in die zin gesteld dat *'het projectgebied momenteel voor langzaam verkeer bereikbaar [is] via de volgende wegen ... Oud klooster ...'*. Zij stipt aan dat haar percelen grenzen aan *'Oud Klooster'*. Het kan volgens de vierde tussenkomende partij niet betwist worden dat *'Oud Klooster'* een voldoende uitgeruste weg is. Naar haar oordeel is het zo dat haar percelen, die het voorwerp uitmaken van de bestreden beslissing, rechtstreeks gelegen zijn aan een voldoende uitgeruste weg, weliswaar via een private toegangsweg. Overeenkomstig rechtspraak van de Raad en de Raad van State volstaat zulks als ligging aan een voldoende uitgeruste weg. Zij stipt ook aan dat een en ander in lijn ligt met de doelstelling van het criterium van de voldoende uitgeruste weg. De stedenbouwwetgever zou destijds immers de gemeenten hebben willen beschermen om, onder druk van bouwlustigen, de

wegen te verharden of verder uit te rusten. In het voorliggende geval zou de stad Dendermonde geen enkele kost moeten dragen nu de vierde tussenkomende partij zelf zal instaan voor de ontsluiting. In dat verband haalt zij een arrest aan van de Raad van State op grond waarvan het gegeven dat een aanvrager de ontbrekende nutsvoorzieningen op eigen kosten kan aanleggen, de weigeringsgrond bestaande uit de vereiste van een voldoende uitgeruste aan de overheid ontnemt.

Ten overvloede moet volgens de vierde tussenkomende partij worden vastgesteld dat de grond in het zuiden eveneens grenst aan de Meerstraat. Ook de Meerstraat is met duurzame materialen verhard en voorzien van een elektriciteitsnet. Ook deze straat kent bewoning zodat er volgens de vierde tussenkomende partij van mag worden uitgegaan dat ze voldoende uitgerust is. Langs de Meerstraat wordt ook de noodontsluiting van de gevangenis voorzien.

Opnieuw brengt de vierde tussenkomende partij de *ratio legis* van de vereiste van een voldoende uitgeruste weg in herinnering. Zij haalt in dat verband ook een overweging uit de parlementaire voorbereiding bij het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening aan. Ook citeert zij een overweging uit het arrest van het Hof van Cassatie van 17 december 2009 met nummer AR.C.08.0551.N waarin het Hof die vereiste van een voldoende uitgeruste weg nader omschrijft.

De vraag naar de wijze van ontsluiting is volgens de vierde tussenkomende partij te onderscheiden van de vraag naar een voldoende uitgeruste weg. De noordelijke ontsluiting vloeit voort uit de conclusies van milieueffectenrapporten en de beoordeling van het project in het licht van een goede ruimtelijke ordening, specifiek wat het aspect mobiliteit betreft.

De eventuele onwettigheid van de vergunning voor de noordelijke ontsluitingsweg tast de wettigheid van de nu bestreden beslissing niet aan. In het verlengde daarvan haalt de vierde tussenkomende partij overwegingen aan uit het arrest van de Raad van State van 15 december 2010 waarbij geoordeeld wordt over een vernietigingsberoep ingesteld door de vzw Raldes tegen het destijds toepasselijke PRUP. De redenering die in dat arrest ontwikkeld werd, als zou de vraag naar de wettigheid van de vergunning voor de ontsluitingsweg zonder invloed zijn op de vraag naar de wettigheid van het toen bestreden PRUP, gaat ook nu op. In het bijzonder kan de beoordeling van de bestreden beslissing in het licht van de Motiveringswet en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur niet afhankelijk zijn van de wettigheid van een daarvan te onderscheiden administratieve akte.

Ten aanzien van haar, aldus in essentie reeds in haar verzoek tot tussenkomst, ingenomen standpunt, voegt de vierde tussenkomende partij nog twee verwijzingen toe naar het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 en stelt zich daarbij aan te sluiten.

6.

De vijfde tussenkomende partij brengt in haar verzoek tot tussenkomst, dat zij bij wijze van schriftelijke uiteenzetting herneemt, in de eerste plaats de inhoud van artikel 4.3.5, §3 VCRO in herinnering. Zij stipt aan dat de vergunning voor de ontsluitingsweg werd afgeleverd op 21 oktober 2016. De bestreden vergunning voor de bouw van de gevangenis werd verleend op 9 november 2016. Aangezien op dat ogenblik de vergunning voor de ontsluitingsweg al verleend was, kon de vergunning in overeenstemming met voorgenoemd artikel afgeleverd worden en dit ook al was de ontsluitingsweg nog niet volledig gerealiseerd.

Het gegeven dat de vergunning voor de wegenis nadien, op 17 november 2016, geschorst werd, kan de wettigheid van de vergunning niet aantasten. Het decreet vergt immers enkel dat bij de

beoordeling van de aanvraag de stedenbouwkundige vergunning verleend is, niet dat ze definitief is.

Ook artikel 159 Gw doet volgens de vijfde tussenkomende partij geen afbreuk aan wat voorafgaat. De onwettigheidsexceptie laat immers niet toe om de vergunning voor de wegeniswerken *ex tunc* nietig te verklaren. Vervolgens stipt zij aan dat de bestreden beslissing voor het overige geen toepassing maakt van de inhoud van het individuele besluit dat de vergunning voor de wegenis verleent. Het heeft volgens haar dan ook weinig zin om die beslissing via artikel 159 Gw buiten toepassing te laten.

7.

In haar wederantwoordnota wijst de verzoekende partij in de eerste plaats op het eerder gewezen UDN-arrest enerzijds en de gedeeltelijke opheffing van het beschermingsbesluit anderzijds. Zij ziet in de gedeeltelijke opheffing de onomstotelijke toegeving dat de brug in strijd is met het beschermingsbesluit. Zij acht die gedeeltelijke opheffing bovendien onwettig zodat dit buiten beschouwing moet worden gelaten. Verder stelt zij dat het van goede rechtsbedeling getuigt om het verloop van de behandeling van de vordering tot vernietiging daarvan bij de Raad van State af te wachten.

8.

De verwerende partij werpt in haar laatste nota in essentie nog op dat de verzoekende partij nalaat in te gaan op het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199, waarin louter ten overvloede naar het opheffingsbesluit wordt verwezen. Zij ziet geen enkele reden om de procedure op te schorten totdat de Raad van State geoordeeld heeft over de wettigheid van het opheffingsbesluit of om het opheffingsbesluit buiten toepassing te laten. Zij stipt in dat verband aan dat de Raad al geoordeeld heeft dat er geen strijdigheid voorligt met het oorspronkelijk beschermingsbesluit.

9.

In hun laatste schriftelijke uiteenzetting betwisten de eerste en tweede tussenkomende partij dat, door de gedeeltelijke opheffing van het beschermingsbesluit, de strijdigheid van de brug met het oorspronkelijke besluit vaststaat. Om het tegendeel te staven verwijzen zij naar het oordeel van de Raad dat de bijzondere bepalingen van het beschermingsbesluit gelezen moeten worden in het licht van de doelstellingen van dat besluit. Zij stippen de bescherming van de Oude Denderloop aan omwille van de historische waarde en verwijzen in dat verband naar de inhoud van het advies van de KCML en artikel 1 van het beschermingsbesluit. De eerste en tweede tussenkomende partij menen dat noch het vergunnen van de ontsluitingsweg, noch de motivering van de verwerende partij afbreuk doet aan de oorspronkelijke doelstelling van de bescherming. Zij wijzen in dat verband op de inplanting van de ontsluitingsweg in een uithoek van het beschermde landschap. Om hun meer algemene stellingname te ondersteunen, wijzen zij op de inhoud van het besluit tot definitieve gedeeltelijke opheffing van het beschermingsbesluit. Tot slot benadrukken zij dat de enige reden voor de gedeeltelijke opheffing teruggaat op het UDN-arrest van de Raad en de noodzaak om de overbevolking in de gevangenissen terug te dringen.

10.

De derde tussenkomende partij sluit zich in haar laatste schriftelijke uiteenzetting andermaal aan bij het standpunt van de vierde tussenkomende partij.

11.

Met haar laatste schriftelijke uiteenzetting herneemt de vierde tussenkomende partij in essentie het eerder door haar ingenomen standpunt. Zij wijst erop dat zij geen retroactieve werking van het opheffingsbesluit voorstaat, maar dat zij wel het gebrek aan belang bij het middel in hoofd van de

verzoekende partij opwerpt. In het verlengde daarvan stipt zij aan dat het louter instellen van een beroep tot vernietiging tegen dat opheffingsbesluit geen afbreuk doet aan het vermoeden van wettigheid dat aan dat besluit kleeft. Zij stelt dat het aan de Raad toekomt om het bestaan hiervan in rekening te brengen. De vierde tussenkomenende partij ziet haar aldus verduidelijkte standpunt bovendien bevestigd in het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199. Tot slot stipt zij aan dat de Raad een autonome decretale bevoegdheid heeft om over de wettigheid van een vergunningsbeslissing te oordelen zodat er geen grond is tot het afwachten van de procedure bij de Raad van State, gericht tegen het opheffingsbesluit.

Beoordeling door de Raad

1.

Met haar eerste middel betwist de verzoekende partij in essentie de wettigheid van de bestreden beslissing in zoverre deze op onwettige wijze terugvalt op de vergunde ontsluitingsweg als voldoende uitgeruste weg enerzijds en, voor zover daar op wettige wijze op wordt teruggevallen, in zoverre de samenhangende vergunning voor de ontsluitingsweg zelf onwettig is anderzijds.

2.

Artikel 4.3.5 VCRO luidde op datum van de bestreden beslissing als volgt:

“§ 1. Een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een gebouw met als hoofdfunctie « wonen », « verblijfsrecreatie », « dagrecreatie », « handel », « horeca », « kantoorfunctie », « diensten », « industrie », « ambacht », « gemeenschapsvoorzieningen » of « openbare nutsvoorzieningen », kan slechts worden verleend op een stuk grond, gelegen aan een voldoende uitgeruste weg, die op het ogenblik van de aanvraag reeds bestaat.

§ 2. Een voldoende uitgeruste weg is ten minste met duurzame materialen verhard en voorzien van een elektriciteitsnet. De Vlaamse Regering kan bepalen in welke gevallen, en onder welke voorwaarden, gelet op de plaatselijke toestand, van deze minimale uitrusting kan worden afgeweken.

Een voldoende uitgeruste weg voldoet voorts aan de uitrustingsvoorwaarden die worden gesteld in stedenbouwkundige voorschriften of vereist worden door de plaatselijke toestand, daaronder begrepen de voorzieningen die in de gemeente voorhanden zijn en het ruimtelijk beleid van de gemeente.

§ 3. In het geval de opdrachtgever instaat voor zowel het bouwen van de gebouwen als de verwezenlijking van de voor het project noodzakelijke wegeniswerken, of in het geval de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen of een overheid de wegenis aanbesteedt, kan de stedenbouwkundige vergunning voor de gebouwen worden afgeleverd zodra de stedenbouwkundige vergunning voor de wegeniswerken is verleend.

Het vergunningverlenende bestuursorgaan kan in dat geval een afdoende financiële waarborg voor de uitvoering van de wegeniswerken eisen.

§ 4. (...)

3.

De eerste en tweede tussenkomenende partij werpen op dat de verzoekende partij geen belang heeft bij een vernietiging op grond van het opgeworpen eerste middel omdat de vereiste van de

voldoende uitgeruste weg enkel zou ingevoerd zijn ter bescherming van de belangen van de eerste en tweede tussenkomende partij als stadsbestuur en als stad.

Artikel 100, §1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) verankerde voor het eerst de vereiste van een voldoende uitgeruste weg als verplichte weigeringsgrond. Sinds 1 september 2009 ligt dat criterium van de voldoende uitgeruste weg vervat in artikel 4.3.5 VCRO. De parlementaire voorbereiding bij dat artikel 100 DRO en het huidige artikel 4.3.5 VCRO, alsook de door de eerste en tweede tussenkomende partij aangehaalde rechtsleer, laten niet toe de *ratio legis* van dat criterium te verenigen in die zin dat hoe dan ook enkel de betrokken gemeente of stad belang zou hebben bij het invoeren van de miskenning ervan.

De vereiste van een voldoende uitgeruste weg heeft inderdaad de bescherming van de publieke middelen op het oog en voorkomt dat projecten zonder voldoende uitgeruste weg zich kunnen opdringen aan het bestuur. In die zin wordt effectief vermeden dat op enigerlei wijze excessieve kosten worden afgedwongen voor de aansluiting van die projecten op een voldoende uitgeruste weg. Men mag er echter niet aan voorbijgaan dat dit '*opdringen*' in eenzelfde mate wordt voorkomen ten aanzien van het bevoegd vergunningverlenend bestuur. Zo voorkomt voormeld criterium het vergunnen en realiseren van projecten die op het tijdstip waarop het bevoegde bestuur zich over de wettigheid en opportuniteit van dat project uitspreekt nog geen vooruitzicht hebben op een aansluiting op een voldoende uitgeruste weg. De afwezigheid van een dergelijk vooruitzicht kan daarbij zowel samenvallen met het nog niet gerealiseerd zijn als het, bij toepassing van artikel 4.3.5, §3 VCRO, nog niet vergund zijn van die voldoende uitgeruste weg. In die zin begrepen, voorkomt het criterium van de voldoende uitgeruste weg ook dat een project, desgevallend van aanzienlijke omvang, zich als een voldongen feit kan opdringen aan het bevoegde vergunningverlenend bestuur en zo een volwaardige toetsing aan een goede ruimtelijke ordening in bepalende zin kan beïnvloeden.

De verzoekende partij, die als statutaire doelstelling onder meer het, binnen de grenzen van de gewestplannen Aalst en Dendermonde, met alle wettelijke middelen, behartigen en stimuleren van een goede ruimtelijke ordening van het leefmilieu en het beperken van alle vormen van milieuhinder, waaronder geluidshinder, verkeersoverlast, geurhinder en lichthinder beoogt, heeft belang bij het eerste middel dat tot de vernietiging van de nu bestreden vergunning voor het penitentiair complex kan leiden. De vernietiging van die laatste vergunning kan het bevoegde bestuur er, desgevallend, bij een nieuwe aanvraag, toe brengen de ontsluitingsproblematiek in zijn geheel opnieuw te beoordelen in het licht van een goede ruimtelijke ordening en de conformiteit met de toepasselijke voorschriften alsook de meer sectorale regelgeving.

4.

De samenhang tussen de vergunningsbeslissing van 21 oktober 2016 met betrekking tot de ontsluitingsweg en de nu bestreden vergunning van 13 december 2016 met betrekking tot de beoogde gevangenis komt volgens de verzoekende partij specifiek tot uiting in die zin dat die laatste vergunning terugvalt op die eerste vergunning voor wat het vervuld zijn van het decretaal toetsingscriterium van de voldoende uitgeruste weg betreft.

Er bestaat geen betwisting over het gegeven dat de beoogde gevangenis aan een voldoende uitgeruste weg moet liggen opdat deze, in het licht van de bovenstaande bepaling, voor vergunning in aanmerking zou komen.

In de bestreden beslissing wordt de ligging aan een voldoende uitgeruste weg als volgt gemotiveerd:

“ ...

Beoordeling:

Ingevolge artikel 4.3.5, §1 VCRO kan de vergunningverlenende overheid de aanvraag enkel inwilligen indien het "stuk grond" gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg. Een voldoende uitgeruste weg is een weg die ten minste met duurzame materialen verhard en voorzien is van een elektriciteitsnet. ". De beoordeling of een weg al dan niet voldoende is uitgerust, behoort volgens vaste rechtspraak tot 'de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid.

In voorliggend dossier dient kan evenwel verwezen worden naar art. 4.3.5, §3 VCRO, waar het volgende wordt gesteld: "In het geval de opdrachtgever instaat voor zowel het bouwen van de gebouwen als de verwezenlijking van de voor het project noodzakelijke wegeniswerken, of in het geval de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen of een overheid de wegenis aanbesteedt, kan de stedenbouwkundige vergunning voor de gebouwen worden afgeleverd zodra de stedenbouwkundige vergunning voor de wegeniswerken is verleend."

Aangezien de aanvraag m.b.t. de realisatie van de ontsluitingsweg voor de nieuwe gevangenis te Dendermonde ingediend werd door een overheid, met name Waterwegen en Zeekanaal, NV van publiek recht, die de wegenis aanbesteedt en er ter zake op 21/10/2016 een voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning werd verleend, kan de stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van de gevangenis te Dendermonde eveneens worden afgeleverd voorafgaand aan de realisatie van de weg.

...”

De verwerende partij neemt dan ook de zogenaamde noordelijke ontsluitingsweg, zoals vergund bij beslissing van 21 oktober 2016, in aanmerking als de, specifiek voor de beoogde gevangenis, voldoende uitgeruste weg.

Het gegeven dat de beoogde gevangenis in de feiten gelegen zou zijn aan een (andere) specifiek voor die inrichting voldoende uitgeruste weg, los van de vraag of dit in realiteit het geval is, doet aan het voorgaande geen afbreuk. Het behoort tot de decretaal aan de verwerende partij toevertrouwde bevoegdheid om te beoordelen of een beoogd project beantwoordt aan de in artikel 4.3.5 VCRO gestelde vereiste van een voldoende uitgeruste weg en deze als zodanig ook concreet te benoemen. In dat verband dient zij rekening te houden met de concrete invulling van het project. Het criterium van de voldoende uitgeruste weg, zoals vervat in artikel 4.3.5 VCRO, is immers een kwalitatief criterium, dit niet alleen gelet op het gebruik van de bewoording ‘voldoende’. De decreetgever bracht dit kwalitatief gegeven ook bijkomend tot uitdrukking in §2, tweede lid van artikel 4.3.5 VCRO. Het komt de Raad in elk geval hoe dan ook niet toe om, na kennisname van het dossier, zich in de plaats te stellen van het vergunningverlenend bestuursorgaan en zelf te oordelen of het beoogde project, los van de vraag of dit überhaupt het geval zou zijn, in de feiten hoe dan ook, dit is los van de in de bestreden beslissing als dusdanig aangemerkte weg, zou aansluiten op een (andere) voldoende uitgeruste weg.

De verzoekende partij stelt dat de ontsluitingsweg nog niet aangelegd is, de bestreden beslissing genomen werd de dag nadat aan de verwerende partij het verzoek tot vernietiging van de vergunning voor de ontsluitingsweg werd betekend en er op dat ogenblik geen enkele zekerheid was dat een goed uitgeruste weg kon worden aangelegd. Om die reden zou volgens haar in elk geval het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel geschonden zijn.

Deze stelling wordt door de Raad evenmin bijgetreden. Bij toepassing van artikel 4.3.5, §3 VCRO kan de stedenbouwkundige vergunning voor de gebouwen worden afgeleverd zodra de

stedenbouwkundige vergunning voor de wegeniswerken is verleend. Het louter gegeven dat de vergunningsbeslissing over de wegenis nadien wordt geschorst, laat staan het enkele gegeven dat de verwerende partij op datum van de bestreden beslissing op de hoogte was gesteld van een verzoek tot vernietiging tegen de vergunning voor de ontsluitingsweg, doet hieraan geen afbreuk. De schorsing tast enkel de tenuitvoerlegging van de vergunningsbeslissing aan *ex nunc*. Op het ogenblik dat de thans bestreden vergunningsbeslissing voor de bouw van het penitentiair complex werd genomen, was voorafgaand een stedenbouwkundige aanvraag voor de ontsluitingsweg vergund. De voorlopige niet-uitvoerbaarheid van de vergunning met betrekking tot de wegenis vormt op zich geen wettig beletsel om een stedenbouwkundige vergunning af te leveren voor de gebouwen. Verder dient het vergunningverlenend bestuur op het ogenblik van haar beoordeling rekening te houden met het bestaan van een vergunning voor de ontsluitingsweg los van een eventueel precair karakter gelet op een ingesteld vernietigingsberoep bij de Raad.

5.

De verzoekende partij roept verder de onwettigheid van de vergunningsbeslissing voor de ontsluitingsweg in en stelt dat de onwettigheid van de vergunning voor de ontsluitingsweg, bij toepassing van artikel 159 Gw, de onwettigheid met zich meebrengt van de nu bestreden vergunning met betrekking tot het penitentiair complex. Dat complex zou in dat geval immers, bij het buiten toepassing laten van de vergunning voor de ontsluitingsweg, een voldoende uitgeruste weg ontberen in de zin van artikel 4.3.5 VCRO.

5.1.

De stelling van de verwerende partij alsook de vierde en vijfde tussenkomende partij als zou de exceptie van onwettigheid bij toepassing van artikel 159 Gw geen toepassing kunnen vinden ten aanzien van bestuurlijke rechtshandelingen met een individuele strekking wordt door de Raad niet bijgetreden. Artikel 159 Gw vindt evenzeer toepassing ten aanzien van dergelijke bestuurlijke rechtshandelingen, zij het dat de toepassing daarvan in de tijd door de Raad van State beperkt wordt voor zover die individuele bestuurlijke rechtshandelingen rechten verlenen. De Raad van State stelt namelijk dat de wettigheid van een individuele bestuurshandeling welke rechten doet ontstaan, slechts in vraag gesteld kan worden binnen de termijn waarover men als rechtsonderhorige beschikt om (daartegen) een vernietigingsberoep in te stellen alsook, bij toepassing van artikel 159 Gw, zolang een dergelijk vernietigingsberoep aanhangig is.

In het voorliggende geval werpt de verzoekende partij de onwettigheid op van de eerdere stedenbouwkundige vergunning voor de ontsluitingsweg en verzoekt in dat verband de toepassing van artikel 159 Gw. Het kan niet betwist worden dat die vergunning een bestuurlijke rechtshandeling is met een individuele strekking die bovendien, in de verhouding tot het bestuur, rechten verleent. In dat verband moet vastgesteld worden dat tegen die vergunning voor de ontsluitingsweg momenteel een vernietigingsberoep hangende is. In die gegeven omstandigheden staat er, vanuit temporeel oogpunt, niets aan in de weg dat met succes de gegrondheid van een middel geënt wordt op een gegrond te bevinden onwettigheid vervat in een samenhangende vergunning welke, in het voorliggende geval, een bepalende invloed heeft op de vraag of het bestreden project al dan niet voor vergunning in aanmerking komt.

Toegesplitst op het voorliggende geval komt het eerste middel dat er in bestaat dat de bestreden vergunning onwettig is nu deze, in het licht van artikel 4.3.5 VCRO en dan specifiek §3 van die bepaling, voor de ligging aan een voldoende uitgeruste weg terugvalt op een vergunning voor een ontsluitingsweg die zelf onwettig is en bijgevolg, op grond van artikel 159 Gw buiten toepassing moet blijven, gelet op wat voorafgaat, principieel voor beoordeling in aanmerking.

5.2.

De verzoekende partij baseert zich ter ondersteuning van haar wettigheidskritiek op de strijdigheid van de vergunningsbeslissing over de ontsluitingsweg met het beschermingsbesluit als landschap van 'de Oude Denderloop' van 11 oktober 1985. Zij lijkt daarmee aan te geven dat het voorwaardelijk positief advies van het agentschap Onroerend Erfgoed terzake eveneens onwettig is.

5.2.1.

Wat die opgeworpen strijdigheid met het beschermingsbesluit betreft, dient de Raad in de eerste plaats oog te hebben voor de inhoud van het beschermingsbesluit. Dit besluit luidt onder meer als volgt:

“Artikel 1.- Wordt als landschap gerangschikt overeenkomstig de bepalingen van de wet van 7 augustus 1931 om reden van de historische waarde, de Oude Denderloop, te Dendermonde, zoals afgebakend op bijgaand plan, bekend ten kadaster:-Dendermonde, 1^{ste} afdeling, sectie B en C.

Artikel 2. -Voor de behartiging van het nationaal belang zijn de volgende beperkingen aan de rechten van de eigenaars gesteld:

A. Onverminderd de bestaande wetten en reglementen terzake is verboden:

1. Het oprichten van een gebouw of constructie of het plaatsen van inrichtingen, zelfs uit niet duurzame materialen, die in de grond is ingebouwd, aan de grond is bevestigd of op de grond steun vindt ten behoeve van de stabiliteit en bestemd is om ter plaatse te blijven staan, ook al kan zij uit elkaar genomen worden.

(...)

4. Het plaatsen van leidingen.

5. Om het even welk werk dat de grond, het uitzicht van het terrein of het hydrografisch net zou kunnen wijzigen, inzonderheid het verrichten van grondwerken, het aanvoeren van grond en hét aanleggen van opspuiterreinen.

(...)

C. Volgende werken worden toegelaten mits schriftelijke toestemming van de Gemeenschapsminister of zijn gemachtigde:

(...)

5. Ter hoogte van de dam aan de nieuwe Dender kan een toegang worden voorzien om de doorvaart van de pleziervaartuigen mogelijk te maken.

(...)”

De Raad dient in dit verband al aan te wijzen dat het inpasbaar zijn van het beoogde in het licht van de voormelde voorschriften bepalend is voor de overeenstemming met het beschermingsbesluit. Het al dan niet opgenomen zijn in een eerder beleidsinitiatief dat gekoppeld wordt aan de realisatie van de beoogde bescherming is daartoe niet bepalend. Het project 'de Dender loopt' is, anders dan het beschermingsbesluit, immers geen normerend kader.

5.2.2.

Overeenkomstig artikel 6.4.4 Onroerenderfgoeddecreet moet voor handelingen aan of in beschermde goederen waar een stedenbouwkundige vergunning is vereist, door het vergunningverlenend bestuur een advies bij het agentschap voor Onroerend Erfgoed worden ingewonnen. Dit advies heeft de gevolgen zoals omschreven in de artikelen 4.3.3 en 4.3.4 VCRO. Het advies toetst de voorliggende handelingen aan het actief- en passiefbehoudsbeginsel alsook aan de bepalingen van het individuele beschermingsbesluit onroerend erfgoed.

5.2.3.

Het advies van het agentschap Onroerend Erfgoed van 21 oktober 2016 is voorwaardelijk gunstig en wordt hoger onder het feitenrelaas weergegeven en is, op de schrapping van de tweede voorgestelde voorwaarde na, inhoudelijk gelijklopend aan het eerder, op 3 maart 2016, verleende advies.

De verwerende partij treedt dit advies uitdrukkelijk bij en motiveert haar beoordeling over de ontsluitingsweg onder meer, bijkomend, als volgt:

“Het sluisproject kadert in de totaalvisie van de stad Dendermonde voor de Oude Dender. Het doel is om de landschappelijke en de toeristisch-recreatieve functie van de Oude Dender te versterken. Zo wordt de Oude Dender bevaarbaar gemaakt voor pleziervaart. Opdat dit project kan plaatsvinden, moet de bestaande afdamming tussen de Oude Dender en de Dender worden vervangen. De bestaande afdamming (die tevens als verbinding tussen beide oevers functie doet) verdwijnt aldus en in de plaats komt een gecombineerde (keer)sluis en een brug, die als toegangspoort zullen functioneren. Een gedeelte van een sluishoofd van de toekomstige sluis, is reeds gerealiseerd. De brug maakt het voorwerp uit van huidige vergunningsaanvraag. In het aanvraagdossier wordt uiteengezet hoe het thans voorliggend project wordt ingeschakeld in deze toekomstvisie. Op termijn zal de afdamming verdwijnen in het kader van het sluisproject, waarbij het de bedoeling is de Oude Dender en de Dender terug met elkaar te verbinden door de bouw van een (keer)sluis. De aanvraag houdt rekening met dit project en is er ook functioneel voor. Bij het concept van de brug is uitgegaan van de combinatie van de brug met een sluishoofd van de toekomstige (keer)sluis die op de Oude Dender gebouwd zal worden. Als gevolg daarvan zijn de pijlers van de brug geïntegreerd in een reeds gebouwd deel van het sluishoofd van de toekomstige (keer)sluis die technisch noodzakelijk is om de bevaarbaarheid van de Oude Dender opnieuw te realiseren. Hierdoor wordt de voetafdruk van de constructies beperkt gehouden. Het standpunt kan worden bijgetreden dat dit een voordeel betekent van de te overbruggen overspanning en eveneens op esthetisch vlak, daar de pijlers van de brug volledig geïntegreerd worden in het gedeelte van het reeds gerealiseerde sluishoofd van de toekomstige (keer-)sluis. Op die manier vormen de verschillende constructies één aaneensluitend geheel. Ook blijft de impact van het totale project (ontsluitingsweg met brug en sluis) op het beschermd landschap van de Oude Dender daardoor tot een minimum beperkt.

De sluis en de brug zijn aldus te beschouwen als de nieuwe toegangspoort. Ook de Vlaamse Bouwmeester bevestigt in het advies van 19 januari 2016 dat 'uit voorliggende documenten blijkt dat bepaalde van deze bezorgdheden ter harte genomen werden. Zo wordt bijvoorbeeld opnieuw gekozen voor een gecombineerd ontwerp van brug en sluis.' Daardoor wordt in de aanvraag reeds aan de bekommernis van het advies van Onroerend Erfgoed tegemoetgekomen. Bovendien wordt de voorwaarde gesteld dat de werken met de nodige omzichtigheid en aandacht voor de omgeving uitgevoerd moeten worden, met bijzondere aandacht voor de beschermde waterloop en oevers. Deze voorwaarde, die wordt onderschreven, zal integraal opgelegd worden in de stedenbouwkundige vergunning. Uit de aanvraag blijkt ten andere dat bij de werken rekening wordt gehouden met de omgeving en de beschermde waterloop en de oevers. Op heden zijn er geen redenen dat de aanvrager de werken niet met de nodige omzichtigheid zal uitvoeren.

Gelet op artikel 4.3.3 VCRO wordt de gestelde voorwaarde overgenomen in de beslissing. Deze voorwaarde kadert in het waarborgen van de bescherming en de erfgoedwaarde van de Oude Dender als cultuurhistorisch landschap.”

Zoals aangestipt in de vergunningsbeslissing met betrekking tot de ontsluitingsweg, stelt het project-MER specifiek in dat kader nog het volgende:

“Gezien de funderingen van de brug over de Oude Dender zich situeren ter hoogte van de zone waar overeenkomstig het beschermingsbesluit ter hoogte van de dam aan de Nieuwe Dender een toegang kan worden voorzien om de doorvaart van pleziervaartuigen mogelijk te maken, wordt geen inbreuk gepleegd t.a. v. de zorgplichtvereiste.

Een gedeelte van een sluishoofd is reeds gerealiseerd i.k. v. het openmaken van de gedempte Oude Dender en het aantakken ervan aan de Dender (project De Dender loopt), namelijk het gedeelte dat onder de brug voor de ontsluitingsweg komt te liggen. De bouw van de brug wordt expliciet boven dit sluishoofd voorzien om zo minimaal mogelijk een landschappelijke impact te hebben en is zo een verdere stap naar het terug in verbinding stellen van de Oude Dender met het Denderkanaal. Er zijn verder geen erfgoedwaarden in de omgeving van de weg. Uiteraard resulteert de nieuwe brug wel in een wijziging van de contextwaarde t.h.v. de Oude Dender. Dit wordt beperkt (-1) negatief beoordeeld.”

De verwerende partij stelt, rekening houdend met wat voorafgaat, in diezelfde beslissing nog het volgende:

“De bouw van een vaste brug wijzigt voorts de contextwaarde van het gebied. De schaal van de brug wijkt immers af van de schaal van de Oude Dender zelf. De brug zal echter worden gekoppeld aan het toekomstig te bouwen sluisproject in het kader van de pleziervaart op de Oude Dender, zodat de brug als een eindpunt van de Oude Denderloop beschouwd moet worden en een toegangspoort tot de nieuwe Dender vormt. De brug wordt boven het sluishoofd. voorzien om een zo minimaal mogelijke landschappelijke impact te hebben. De brug past aldus binnen de uitgewerkte visie voor de Oude Dender, waarin beleving van het water van op het land, en omgekeerd, centraal staat en is een verdere stap naar het terug in verbinding stellen van de Oude Dender met het Denderkanaal.

De brug wordt uitgevoerd in neutrale en weinig opvallende materialen, waardoor de visuele impact op de omgeving beperkt wordt. De pijlers van de brug worden geïntegreerd in het opwaartse deel van de sluisconstructie (reeds gerealiseerd), zodat de voetafdruk van het geheel (sluis + brug) geminimaliseerd wordt.

In een volgende fase wordt de sluis vervolledigd. Op die manier worden alle kunstwerken gebundeld. De uitwerking van de combinatie van de brug en de sluis zal bovendien dusdanig zijn dat zij als een nieuwe toegangspoort tot de Oude Denderloop beschouwd wordt.

In het project-MER wordt gesteld dat de noordelijke ontsluitingsweg, ondanks het feit dat het beschermd landschap "Oude Denderloop" doorkruist wordt, niet in strijd is met de erfgoedwaarden van dit beschermd landschap, aangezien de weg wordt aangelegd in een zone die reeds was voorbehouden voor de bouw van een sluis op de Oude Dender. De impact van de brug wordt aldus aanvaardbaar geacht. Ook wat de cultuurhistorische aspecten van de aanvraag betreft, is de aanvraag aanvaardbaar en in overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening.”

5.2.4.

Uit de beoordeling van het advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed blijkt dat het agentschap steunt op de bepaling 2C5 van het beschermingsbesluit om de brug, die voorzien wordt voor de ontsluiting van de nieuwe gevangenis, in overeenstemming te achten met de voorschriften van het beschermingsbesluit. Het betreffend voorschrift bepaalt dat *“mits schriftelijke toestemming van de Gemeenschapsminister of zijn gemachtigde”* ter hoogte van de dam aan de Nieuwe Dender een toegang kan worden voorzien om de doorvaart van de pleziervaartuigen mogelijk te maken.

De verzoekende partij blijkt van oordeel te zijn dat dit advies onwettig is en meent in elk geval dat de inplanting van een brug zoals ze geconcipeerd is, wél strijdig is met het beschermingsbesluit. De gedingvoerende partijen zijn het niet eens over de omvang en de doelstellingen van het beschermingsbesluit enerzijds en de wijze waarop het vergunningenbeleid moet worden getoetst aan een bestaand beschermingsbesluit anderzijds.

5.2.5.

Het standpunt van de derde en vierde tussenkomende partij, als zou het beschermingsbesluit de realisatie van het toepasselijke PRUP niet kunnen beletten, wordt, als beginsel, door de Raad niet bijgetreden. Noch de rechtspraak van de Raad van State die in dat verband wordt aangehaald, noch artikel 12, tweede lid van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg, de parlementaire voorbereiding bij dat artikel of het huidige artikel 6.1.1/1 Onroerenderfgoeddecreet kunnen dat argument ondersteunen. Die rechtspraak, bepalingen en parlementaire voorbereiding vertrekken vanuit de hypothese waarin een ruimtelijk uitvoeringsplan of een plan van aanleg in de tijd voorafgaat aan een nadien vastgesteld beschermingsbesluit. Een beschermingsbesluit daterend van na een dergelijk plan kan de realisatie van dat plan niet in de weg staan; dit is ook op vandaag verankerd in voormeld artikel van het Onroerenderfgoeddecreet. Die anterioriteit ligt echter niet besloten in het voorliggende dossier.

Het is, bij gebrek aan enige uitdrukkelijke bepaling in tegengestelde zin, dan ook zo dat het toepasselijke PRUP *‘Structuurondersteunend kleinstedelijk gebied Dendermonde III’* het beschermingsbesluit geen uitwerking kan ontzeggen, in die zin dat de plannende overheid in principe rekening moet houden met het bestaan van een dergelijk individueel beschermingsbesluit in de mate dat moet rekening gehouden worden met de doelstellingen en beginselen die eraan ten grondslag liggen. Een individueel beschermingsbesluit kan namelijk tot gevolg hebben dat een te vergunnen project, in overeenstemming met een later RUP, dan toch niet voor vergunning in aanmerking komt voor zover dit project haaks staat op de doelstellingen en beginselen van dat beschermingsbesluit. In die hypothese en in die mate zou de voorziene bestemming dan geen uitvoering kunnen krijgen.

5.2.6.

Bijgevolg dient *in casu* te worden onderzocht of de vergunningsbeslissing met betrekking tot de ontsluitingsweg door de karakteristieken ervan al dan niet kan leiden tot een wezenlijke aantasting van de waarden die men tracht te bevorderen met de maatregel tot bescherming van het onroerend erfgoed, en waardoor het beschermingsbesluit *de facto* zou worden gedeclasseerd.

In het advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed wordt gesteld dat de *“nieuwe brug in combinatie met de sluis (...) de nieuwe toegangspoort (zal) vormen zoals bepaald in het besluit tot bescherming als landschap”*. In de bepaling 2C5 is sprake van een toegang voor de doorvaart van pleziervaartuigen ter hoogte van de dam aan de Nieuwe Dender.

Uit de gegevens van het dossier blijkt, dat de dam die bedoeld wordt in deze bepaling, de scheiding is tussen de Oude en de Nieuwe Dender. Ter hoogte van deze scheiding ligt een smalle weg, de Tragelweg, die parallel loopt met de Nieuwe Dender. Volgens het project-MER is de hoofdfunctie van deze weg actueel een dienstweg voor het onderhoud en de controle van de dijken van de Dender.

Uit artikel 1 van het beschermingsbesluit blijkt dat de doelstelling die aan het beschermingsbesluit ten grondslag ligt, de bescherming is van de historische loop van de Oude Dender. De Raad merkt hierbij op dat het beschermingsbesluit zich niet uitstrekt tot het omliggende landschap. Enkel de historische loop zelf van de Oude Dender, zoals afgebakend in het bijgevoegd plan, wordt beschermd. Het beschermingsbesluit voorziet in artikel 2 een aantal specifieke voorschriften ter

ondersteuning en realisatie van voormelde doelstelling, met name de instandhouding van deze historische loop.

5.2.7.

De verzoekende partij kan dan ook niet gevolgd worden wanneer zij louter stelt dat de vergunningsbeslissing van de ontsluitingsweg de voorschriften, zoals bepaald in artikel 2 van het beschermingsbesluit schenden, zonder deze te toetsen aan de doelstellingen en beginselen die aan het beschermingsbesluit ten grondslag liggen, zoals vervat in artikel 1 van het beschermingsbesluit. Met haar wederantwoordnota slaagt de verzoekende partij er ook niet in om nader te duiden in welke zin zij reeds in haar verzoekschrift het verband legt met die doelstellingen en beginselen.

De partijen zijn het eens dat de voorziene brug, die het sluitstuk vormt van de voorziene ontsluitingsweg, de scheiding zal vormen van de Nieuwe Dender met de Oude Denderloop. Artikel 2C5 voorziet in een afwijking van het algemene bouwverbod voorzien in artikel 2A1, in de zin dat het beschermingsbesluit expliciet toelaat dat een nieuwe toegang kan voorzien worden ter hoogte van de dam aan de nieuwe Dender om de doorvaart van de pleziervaartuigen mogelijk te maken. De nieuwe brug wordt op deze plaats ingeplant.

De verzoekende partij betwist niet dat het voorzien van een nieuwe toegang de realisatie van een nieuwe sluis impliceert die bijgevolg ook noodzakelijk in meerdere of mindere mate gedeeltelijk de zate van de waterloop zal inpalmen langs beide oevergedeelten. Dit alles om de toegang voor pleziervaart op de (gedempte) Oude Dender opnieuw mogelijk te maken. De stelling dat een toegang geen overwelving via een nieuwe brug impliceert of toelaat, wordt door de Raad niet bijgetreden. Het beschermingsbesluit dateert van 1985, op dat ogenblik was van een mogelijke brug evident geen sprake en de verzoekende partij slaagt er niet in te duiden in welke zin het beschermingsbesluit zich, geïnterpreteerd in het licht van haar onderliggende doel, verzet tegen de lezing die de verwerende partij daaraan met haar vergunningsbeslissing met betrekking tot de ontsluitingsweg, in navolging van het advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed, geeft. Zoals gezegd, slaat het beschermingsbesluit op de loop van de Oude Dender en niet het omliggende landschap. Het besluit schrijft vanuit dat oogpunt niet voor op welke wijze de toegang kan of moet gerealiseerd worden. Het is niet voor ernstige betwisting vatbaar dat de realisatie van een sluis met overwelving door een nieuwe brug, zoals ontworpen, eveneens de doorvaart van pleziervaartuigen toelaat. De wijze waarop deze toegang tot pleziervaartuigen kan worden beperkt, maakt deel uit van te voorziene handhavingsmaatregelen, die buiten het bestek en de bevoegdheid van de Raad vallen. Het valt evenmin in te zien hoe de realisatie van deze brug de doelstellingen van het beschermingsbesluit, of de beginselen die hieraan ten grondslag liggen wezenlijk kan aantasten of schaden. De bouw en ingebruikneming van de nieuwe brug verandert geenszins de historische loop van de Oude Dender. Dat deze combinatie van (nog te realiseren) sluis met de voorliggende brug ook dienstig wordt voor andere doeleinden, en inzonderheid als ontsluiting van de nieuwe gevangenis, doet hieraan geen afbreuk.

5.2.8

De Raad stelt verder vast dat het advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed duidelijk maakt dat het agentschap zelf de schaal van de brug afwijkend vindt van de schaal van de Oude Dender, doch omwille van de *“dwingende bepalingen van het Ministerie van Justitie”* de in de aanvraag voorziene brug als de enige mogelijke oplossing ziet om de ontsluiting van het nieuw gevangeniscomplex te realiseren. Wat de kritiek van de verzoekende partij hierop betreft, stelt de Raad vast dat die bepalingen geen bepalende weerslag hadden op het oordeel dat de combinatie van de (nog te realiseren) sluis en de brug (die daarop ingebed wordt) in overeenstemming is met het beschermingsbesluit als wel op de keuze van de uitwerking van de voorliggende brug. De kritiek van de verzoekende partij in dat verband kan dan ook niet zinvol betrokken worden bij de

beoordeling of de doorgevoerde toets aan het beschermingsbesluit wettig is. Deze kritiek kan wel dienstig betrokken worden bij de vraag of er een ander uitvoeringsalternatief was, zoals dit ook geopperd wordt onder het derde middel. Hetzelfde geldt voor de door de verzoekende partij aangehaalde en eerder door de Vlaams bouwmeester geuite ‘bezorgdheid’ dat “*eerder een kleinschalige ingreep*” “*met bijvoorbeeld een ophaalgedeelte*” zou verwacht worden. De Raad verwijst op dit punt naar de beoordeling van dat middel.

De verzoekende partij toont, gelet op wat voorafgaat, niet aan, noch maakt zij aannemelijk, dat de motivering van de vergunningsbeslissing over de ontsluitingsweg, waarbij geconcludeerd wordt dat de vergunning van de ontsluitingsweg niet strijdt met het beschermingsbesluit, steunt op onjuiste motieven of kennelijk onredelijk is.

5.2.9.

In het verzoekschrift leest de Raad verder *in se* geen kritiek ten aanzien van de doorgevoerde toets aan een goede ruimtelijke ordening in die zin dat deze op zich beschouwd onwettig zou zijn. Zelfs op basis van een ruime lezing daarvan en nog los van de vraag of in dat verband niet voorbijgegaan wordt aan de vereisten van artikel 15, 4° Procedurebesluit, dient de Raad ook in dat verband vast te stellen dat de verzoekende partij haar stelplicht hoe dan ook niet inlost. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de doorgevoerde toets aan een goede ruimtelijke ordening, in het bijzonder in relatie tot de landschappelijke waarde van de Oude Dender, kennelijk onredelijk is of op foutieve gegevens berust. Waar de verzoekende partij zinvol eerdere adviezen kan betrekken bij haar kritiek dat de voorliggende beoordeling hetzij op foutieve gegevens berust, hetzij kennelijk onredelijk is, maakt het loutere gegeven dat een eenzelfde adviesinstantie in de voorliggende procedure haar appreciatie in een bepaalde mate bijstuurt, de vergunningsbeslissing over de ontsluitingsweg die daar op voortbouwt nog niet onwettig. De verzoekende partij komt in dat licht niet verder dan het, zonder nadere duiding, tegenover elkaar plaatsen van bepaalde overwegingen uit eerdere adviezen van het agentschap voor Onroerend Erfgoed alsook de Vlaams Bouwmeester en de nu uitgebrachte adviezen. Het komt aan de verzoekende partij toe om in dat licht bekeken, desgevallend, de opgeworpen strijdigheid met het zorgvuldigheidsbeginsel of redelijkheidsbeginsel of het niet ingeroepen en destijds toepasselijke artikel 4.3.1., §1, 1°, b) en §2 VCRO aannemelijk te maken.

Het loutere gegeven dat in de vergunningsbeslissing over de ontsluitingsweg gesproken wordt van een neutrale en weinig opvallende brug terwijl in een eerder advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed gesproken werd van een vrij imposante verhoogde brug maakt de vergunningsbeslissing over de ontsluitingsweg in dat licht op zich nog niet kennelijk onredelijk. Uit de toets aan een goede ruimtelijke ordening blijkt duidelijk dat parallellen getrokken worden qua vormgeving van de brug met eerder, in het kader van het project ‘*de Dender loopt*’ gerealiseerde bruggen naar het centrum van de stad Dendermonde toe. Het gegeven dat deze structureel verschillen in die zin dat het om ophaalbruggen gaat, doet aan die vergelijking geen afbreuk en dit nog los van de vraag of die enkele vergelijking een bepalende weerslag heeft op de doorgevoerde toets aan een goede ruimtelijke ordening. De stelling dat uit het plan-MER een sterk negatieve impact op het landschap blijkt, mist feitelijke grondslag. Zowel het plan-MER als het project-MER spreken qua landschapsbeleving in relatie tot de ontsluitingsweg van een (hooguit) beperkt negatieve impact (-1). Mede gelet op wat voorafgaat enerzijds en de omstandig verwoorde toets aan een goede ruimtelijke ordening in de vergunningsbeslissing over de ontsluitingsweg anderzijds, slaagt komt de verzoekende partij niet tegemoet aan haar stelplicht in het licht van de geopperde wetsschendingen en strijdigheid met de geopperde beginselen van behoorlijk bestuur. Wat de inpasbaarheid in de onmiddellijke omgeving betreft, moet de Raad nog vaststellen dat, in tegenstelling tot wat geldt vanuit het perspectief van het verzekeren van de toegang voor pleziervaart, de sluis ontegensprekelijk ondergeschikt is aan de daarboven voorziene brug. In dat licht bekeken, valt niet in te zien in welke zin de voorliggende beoordeling tot beloop van de toets

aan een goede ruimtelijke ordening (die *in se* niet betrokken wordt bij het middel) in strijd met de geopperde beginselen een voorafname inhoudt die de wettigheid van de vergunningsbeslissing over de ontsluitingsweg aantast. Indien gemotiveerd geoordeeld wordt dat de brug, die steunt in het opwaartse deel van de sluisconstructie dat eerder gerealiseerd werd, inpasbaar is in de onmiddellijke omgeving, dan valt niet in te zien in welke zin de (nadere) uitwerking van de daaraan onderliggende sluis een dermate grote impact heeft dat deze hetzij eerst hetzij samen met de brug op dat punt afgetoetst moet worden. Minstens wordt het tegendeel niet aannemelijk gemaakt. In de, door het agentschap voor Onroerend Erfgoed, op 3 maart 2016 vooropgestelde voorwaarde dat “*de combinatie van brug en sluis welke op termijn voorzien wordt, uitgewerkt wordt, als een nieuwe toegangspoort tot de Oude Denderloop*” leest de Raad, anders dan de verzoekende partij, allerminst de noodzaak van een gezamenlijke beoordeling van beide in het licht van die inpasbaarheid. De voorwaarde bestaat erin te onderstrepen dat de beoogde toegang effectief verzekerd moet worden en niets meer dan dat. Het gegeven dat de verwerende partij een bijkomend advies opgevraagd heeft, omdat zij het niet mogelijk achtte die voorwaarde ook als vergunningsvoorwaarde in de zin van artikel 4.2.19 VCRO door te vertalen naar de vergunningsbeslissing, doet geen afbreuk aan wat voorafgaat.

De Raad ziet, tot voorbij de afwezigheid van een – weze het duidelijk en gegrond – middel geënt op de toets aan een goede ruimtelijke ordening, binnen zijn marginaal toetsingsrecht geen reden om de vergunningsbeslissing over de ontsluitingsweg wegens kennelijke onredelijkheid strijdig te achten met artikel 4.3.1 VCRO. Slechts een zienswijze die de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat, kan door de Raad gesanctioneerd worden. Een kennelijke onredelijke beslissing ligt slechts voor wanneer de Raad zou vaststellen dat de beslissing van de verwerende partij dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur in dezelfde omstandigheden tot dezelfde besluitvorming zou komen. De verzoekende partij toont zulks niet aan.

6.

De Raad oordeelt aldus dat het middel, dat er enerzijds in bestaat de onwettigheid van de bestreden beslissing op te werpen in zoverre voor de vereiste van een voldoende uitgeruste weg gesteund wordt op de vergunning voor de ontsluitingsweg enerzijds, en, voor zover daar wettig kan op worden teruggevallen, de vergunning voor de ontsluitingsweg zelf onwettig is, niet gegrond is.

Wat dat laatste betreft, laat de vaststelling dat het, op datum van de vergunningsbeslissing over de ontsluitingsweg, toepasselijke beschermingsbesluit intussen bij besluit van de bevoegd Vlaams minister van 17 juli 2017 gedeeltelijk werd opgeheven, wat voorafgaat onverlet. Immers, nog los van de vraag in hoeverre de opheffing, weliswaar *ex nunc*, van het beschermingsbesluit niet reeds aan de verzoekende partij het actueel belang bij het middel ontnemt, wordt de opgeworpen strijdigheid met het beschermingsbesluit ongegrond bevonden. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij opwerpt, heeft de (gedeeltelijke en intussen definitieve) opheffing van het beschermingsbesluit niet tot gevolg dat voor de Raad, in het onderzoek ten gronde, vaststaat dat het beschermingsbesluit miskend wordt. Het andersluidend *prima facie* oordeel in het kader van de behandeling van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de vergunning voor de ontsluitingsweg en het gebeurlijk, desgevallend daarop geënt, oordeel in hoofde van de bevoegde Vlaamse minister, doet geen afbreuk aan het eindoordeel van de Raad dat de strijdigheid met het beschermingsbesluit niet aangetoond wordt.

De Raad merkt tenslotte op dat de Raad van State in zijn arrest van 23 oktober 2018 met nummer 242.752, in lijn met het eerder vermelde niet-schorsingsarrest van deze Raad, de door de verzoekende partij opgeworpen strijdigheid van het PRUP met het beschermingsbesluit eveneens heeft verworpen.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij ontleent een tweede middel aan de schending van de Europese richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992 van de Raad inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: Habitatrichtlijn), de Europese richtlijn 2009/147/EG van 30 november 2009 van het Europees Parlement en de Raad inzake het behoud van de vogelstand (hierna: Vogelrichtlijn), het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet), het besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer (hierna: Soortenbesluit), de algemene beginselen van behoorlijk bestuur meer bepaald het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, de algemene motiveringsplicht en de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet.

Met haar tweede middel vraagt de verzoekende partij de Raad, in de mate dat de Raad zou oordelen dat de geopperde onwettigheid enkel het PRUP treft, om het toepasselijke PRUP buiten toepassing te laten. In dat geval zou de bestreden beslissing onwettig zijn bij gebrek aan de vereiste juridisch-planologische grondslag.

1.1.

Uit de beschrijving van de bestaande toestand inzake natuur in het plan-MER besluit de verzoekende partij in eerste instantie dat het plangebied deel uitmaakt van, en omgeven is door, een complex van biologisch waardevolle gebieden en ecotopen. Deze zouden het leefgebied uitmaken van zowel beschermde rode lijst eenden- als vleermuizensoorten. Wat de vleermuizen betreft, stipt zij aan dat het om soorten van communautair belang gaat overeenkomstig bijlage IV van de Habitatrichtlijn.

1.2.

Vervolgens stipt de verzoekende partij aan dat het milieueffectenonderzoek onvolledig is, gelet op de gebrekkige inventarisatie van fauna. Wat betreft vogels worden enkel waarnemingen van futen, rallen, eenden, ganzen en zwanen vermeld. Nochtans zou het uitgestrekt projectgebied, naast een pleistergebied voor die soorten, ook het broed- en leefgebied zijn van talrijke andere vogels. Het zou daarbij niet aangetoond zijn dat de opgenomen vogelsoorten de meest relevante soorten zijn. Verder zou de inventarisatie ook onvolledig zijn doordat een recent waargenomen grote populatie muurhagedissen niet in rekening werd gebracht, hoewel deze soort erg zeldzaam is en op de 'IUCN Rode Lijst van amfibieën en reptielen in Vlaanderen' staat, aldus de verzoekende partij.

Het al te beperkte karakter van de inventaris teruggaand op een leemte in de kennis, maakt volgens de verzoekende partij, los van de goedkeuring door de dienst MER, dat het daarop voortbouwende toepasselijke PRUP een manifeste schending uitmaakt van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij hekelt ook het gegeven dat niet geduid wordt wat de resultaten van de eigen inventarisatie, zoals opgeworpen in het project-MER als basis voor de beoordeling van de ecologische waarde van de site, zijn en wanneer die plaatsgreep. Afgaand op de periode waarin het project-MER werd opgemaakt, zou de inventaris moeten zijn opgemaakt tussen 14 en 23 december 2015 wat allesbehalve een ideale periode zou zijn om de nodige waarnemingen te doen. Op dat ogenblik waren de muurhagedissen bijvoorbeeld niet waarneembaar gelet op hun winterslaap, aldus de verzoekende partij. Dergelijk manifest onzorgvuldig handelen is, naar het oordeel van de verzoekende partij, tekenend voor de zeer lage kwaliteit van het in een tijdspanne van enkele dagen uitgevoerde project-MER onderzoek. Ook bekritiseert zij de stellingname in het

project-MER dat een uitvoerige detailinventarisatie niet noodzakelijk wordt geacht voor een correcte inschatting van de mogelijke milieu-impact. De bestreden beslissing is volgens haar op dat punt niet deugdelijk gemotiveerd nu de verzoekende partij haar kritiek reeds ontwikkeld had in haar bezwaarschrift van 15 april 2016 en daar niets over te lezen valt in de bestreden beslissing.

1.3.

De verzoekende partij stipt verder aan dat de inplanting van een gevangenis, ook na de zeer beperkte milderende maatregelen, een sterk negatieve impact heeft op de natuurwaarden en dit volgens zowel het plan-MER, als het project-MER. Het gaat in dat verband in het bijzonder om het verlies inzake oppervlakte aan biologisch waardevolle habitats, het verlies aan habitats voor fauna, de verstoring van fauna door de exploitatie van de gevangenis en de versnippering van natuurwaarden. De verzoekende partij citeert enerzijds en verwijst anderzijds naar diverse passages uit respectievelijk het plan-MER en het project-MER die in die zin zouden doen besluiten.

Verder betwist zij de vermeende reductie van de impact ten aanzien van de vleermuizen (van -3 naar -1 volgens het project-MER) door de voorziene milderende maatregelen waaronder een aangepaste verlichting en een zogenaamde 'hop-over'. De reductie in die zin zou onvoldoende onderbouwd zijn in het licht van het belang van de site als fourageerroute voor deze diersoort. Een gebied met een oppervlakte van 12 hectare zal nagenoeg volledig teloorgaan als leefgebied voor fauna en flora. De eerder beperkte biologische waarde van het gebied als gevolg van het agrarisch gebruik zou daar geen afbreuk aan doen. Het gebied zou namelijk een wezenlijk deel uitmaken van een groter gebied bestemd als randstedelijk groengebied en stadsbos.

Het inplanten van een gevangenis op de site is volgens haar dus in strijd met onder meer artikel 12 Habitatrichtlijn dat het opzettelijk verstoren van de in bijlage IV van die richtlijn vermelde soorten verbiedt. Dit alles zou ook erkend worden in opmerking 8.19 van het advies van de PROCORO van 8 september 2015 zonder dat daar het gepaste gevolg aan gekoppeld wordt. In die zin meent de verzoekende partij dat het rechtszekerheidsbeginsel geschonden is.

Ook stipt de verzoekende partij aan dat het plan-MER, bij de beschrijving van de negatieve effecten voor de zone voor randstedelijk groen inzake versnippering van de natuurwaarden, uitgaat van de toestand die zou ontstaan na de fictieve ontwikkeling van het op het gewestplan voorziene woonuitbreidingsgebied en dus niet van de bestaande feitelijke toestand. Ten opzichte van het behoud van de bestaande toestand zouden de effecten voor de zone waar randstedelijk groen wordt voorzien dus op zijn minst neutraal of verwaarloosbaar in de plaats van beperkt positief zijn. In zijn totaliteit zouden het toepasselijke PRUP en de bestreden beslissing inzake versnippering van natuurwaarden echter een negatief in de plaats van een positief effect hebben nu de inplanting van de gevangenis naar het oordeel van de verzoekende partij hoe dan ook een ruimer negatief effect heeft dat zich ook ten aanzien van de zone voor randstedelijk groen doet voelen.

Tot slot meent de verzoekende partij dat ten onrechte een variant op het nulalternatief niet wordt onderzocht. Die variant zou er in bestaan dat de volledige site ontwikkeld wordt als randstedelijk groengebied met in begrip van een stadsbos. Een vergelijking van dat alternatief met de keuze die tot uiting is gebracht in het toepasselijke PRUP zou essentieel geweest zijn om een correct beeld te verkrijgen van het (potentieel) verlies aan natuurwaarden, aldus de verzoekende partij.

2.

Wat het tweede middel betreft, stelt de verwerende partij drie onderdelen te lezen in het tweede middel.

Zo leest de verwerende partij in het verzoekschrift een eerste onderdeel dat er in zou bestaan de goedkeuringsbeslissing van de dienst MER te bekritisieren. In dat licht zou het Vlaams Gewest

enkel als verwerende partij aangeduid kunnen worden zodat de verwerende partij niet nader ingaat op dat onderdeel maar wel *in extenso* doorverwijst naar de overwegingen in dat licht in het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199.

Het tweede middelenonderdeel mist volgens de verwerende partij feitelijke grondslag in zoverre aangevoerd wordt dat het milieueffectenonderzoek onvolledig is. De verwerende partij verwijst in dat verband naar de opname van langdurige waarnemingen van 19 vogelsoorten. Daarnaast bevat het plan-MER ook specifieke gegevens over andere fauna, zoals vleermuizen, padden en salamanders. Wat de vogelsoorten betreft, gaat het om soorten die significant aanwezig zijn. De verzoekende partij toont niet aan dat ook andere soorten in dezelfde mate aanwezig zijn, laat staan dat hun aanwezigheid significant is. Als er al sprake zou zijn van een significante impact, dan zou het volstaan om dat *in concreto* in rekening te brengen bij de te nemen uitvoeringsmaatregelen van het bestreden plan. De verwerende partij wijst er in dat verband op dat het project-MER meer concreet ingaat op de effecten van de gevangenis op de fauna. Het project-MER houdt, naast de vogelsoorten opgelijst in het plan-MER, ook rekening met andere soorten. De verwerende partij verwijst naar een passage in die zin in het project-MER. De kritiek van de verzoekende partij dat er geen rekening gehouden werd met andere vogelsoorten zoals roofvogels, zangvogels, rietvogels en akkervogels kan dan ook niet nuttig opgeworpen worden. Ook wat dit onderdeel betreft, verwijst de verwerende partij *in extenso* naar de overwegingen in het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199.

Tot slot leest de verwerende partij een derde onderdeel in het tweede middel dat er in bestaat het referentiepunt bij de beschrijving van de effecten voor de zone voor randstedelijk groen inzake de versnippering van natuurwaarden te bekritisieren alsook kritiek te uiten ten aanzien van het niet onderzoeken van de tweede variant van het nulalternatief. Voor wat die kritiek betreft, verwijst de verwerende partij naar haar repliek op het vierde middel.

3.

In hun schriftelijke uiteenzetting verwijzen de eerste en tweede tussenkomende partij in de eerste plaats naar het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 en hun standpunt verwoord in hun verzoek tot tussenkomst. De eerste en tweede tussenkomende partij schetsen daarin in de eerste plaats de draagwijdte van artikel 12, eerste lid van de Habitatrichtlijn en artikel 10, §1 en §3 van het Soortenbesluit. Zij stippen aan dat de in die laatste bepaling vervatte vereiste dat de verstoring betekenisvol moet zijn, impliceert dat het moet gaan om een aanzienlijke verstoring die een significante impact kan hebben op de gunstige staat van instandhouding van de soort. Niet elke verstoring is derhalve verboden. Zij halen in dat verband het verslag aan de Vlaamse regering bij artikel 10 van het Soortenbesluit aan. Ook de leidraad van de Europese Commissie inzake soortenbescherming zou aangeven dat er bij de verstoring een schadedrempel speelt.

Vooraleer in te gaan op de inventarisatie van de avifauna en de vermeende verstoring van de soorten maken de eerste en tweede tussenkomende partij twee opmerkingen. In eerste instantie wijzen zij er op dat de bestreden beslissing slechts op een deel van het plangebied van het toepasselijke PRUP betrekking heeft. De kritiek van de verzoekende partij met betrekking tot de aanwezigheid van 'rode lijst'-soorten dient dan ook betrokken te worden op dat gebied en moet gestaafd worden met concrete stukken en gegevens, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij. Vervolgens stippen zij ook nog aan dat de uiteenzetting van het tweede middel zich lijkt te beperken tot het in algemene bewoordingen bekritisieren van het milieueffectenonderzoek dat uitgevoerd werd door onafhankelijke MER-deskundigen. Het enige concrete gegeven dat door de verzoekende partij wordt aangebracht, is het feit dat er recent een populatie muurhagedissen zou zijn waargenomen. Onder verwijzing naar een figuur van die waarneming met door de eerste en tweede tussenkomende partij aangebrachte accentueringen verduidelijken zij dat die informatie

niets oplevert. Er wordt namelijk niet aangegeven waar die soort in Vlaanderen wordt aangetroffen, op welk tijdstip en met welke methode. Al die elementen zijn vervaagd. Het loutere feit dat die soort ergens in Vlaanderen op een zeker tijdstip zou zijn gespot, kan bezwaarlijk afbreuk doen aan het onderzoek dat werd gevoerd door de MER-deskundigen, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij.

Specifiek wat de inventarisatie van de avifauna betreft, halen de eerste en tweede tussenkomende partij in de eerste plaats de waarnemingen van futen, rallen, eenden, ganzen en zwanen in de gebieden Benedendender en Oud Klooster aan, zoals opgenomen in het plan-MER. Zij wijzen er op dat in datzelfde document ook gegevens over de inventarisatie van de aanwezige vleermuizen en andere fauna, zoals padden en salamanders opgenomen zijn. In die zin is die inventarisatie afdoende. De algemene en naar het oordeel van de eerste en tweede tussenkomende partij niet gestaafde bewering dat er in het gebied ook nog andere vogelsoorten voorkomen, doet daaraan geen afbreuk. De verzoekende partij laat na om concrete elementen aan te reiken waaruit de aanwezigheid van de door hen ingeroepen vogelsoorten zou blijken. Vervolgens halen de eerste en tweede tussenkomende partij ook de inventarisatie van de aanwezige avifauna, zoals opgenomen in het project-MER, alsook wat specifiek vooropgesteld werd inzake vleermuizen aan. Wat de kritiek aangaande de verstoring van de soorten betreft, wijzen de eerste en tweede tussenkomende partij er in eerste instantie nogmaals op dat niet elke verstoring van beschermde soorten aangemerkt wordt als een verboden handeling.

Vervolgens lichten de eerste en tweede tussenkomende partij het onderzoek van de verstoring van de soorten op planniveau toe. Zij citeren daartoe een volgens hen relevante passage uit het plan-MER. Specifiek wat de zone voor gevangenis betreft, besluit het plan-MER volgens hen dat er inzake verstoring van fauna door ver- en ontsnippering als gevolg van de noordelijke ontsluitingsweg, alsook de exploitatie daarvan, een relevant negatief effect zal optreden. Dit wil volgens de eerste en tweede tussenkomende partij zeggen dat het plan op dat punt mogelijks een aantasting van het leefgebied of de leefomstandigheden van soorten beschermd door de Habitatrichtlijn of Vogelrichtlijn tot gevolg heeft. Gelet op dit relevant negatief effect, worden in het plan-MER een aantal milderende maatregelen voorgesteld, zoals *in extenso* aangehaald door de eerste en tweede tussenkomende partij.

Na toepassing van de in het plan-MER voorgestelde milderende maatregelen is er, wat de verstoring van fauna door exploitatie en ver- en ontsnippering betreft, geen sprake meer van een relevant negatief effect (-2), maar slechts van een beperkt negatief effect (-1). Een beperkt negatief effect impliceert dat er een aantasting van het leefgebied of de leefomstandigheden van zeldzame en gevoelige diersoorten kan plaatsvinden, maar het gaat daarbij niet om soorten die worden beschermd door de Habitatrichtlijn of de Vogelrichtlijn. De eerste en tweede tussenkomende partij verwijzen ter staving hiervan naar een schematische weergave in die zin in het plan-MER.

Vervolgens halen de eerste en tweede tussenkomende partij een passage uit de toelichtingsnota bij het PRUP aan waarin gesteld wordt welke milderende maatregelen in de stedenbouwkundige voorschriften verankerd moeten worden. Zij halen ook *in extenso* een volgens hen daartoe relevante passage uit die toelichting aan.

De eerste en tweede tussenkomende partij wijzen er vervolgens op dat naar aanleiding van het advies van de PROCORO besloten werd dat de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP nog verder aangepast moesten worden. Zij citeren daartoe een passage uit wat zij aanmerken als de *'tweede bestreden beslissing'*. Zij stellen dat, in navolging daarvan, de volgende milderende maatregelen worden opgenomen in de stedenbouwkundige voorschriften:

“ ...

- *De vergunningverlenende overheid kan de stedenbouwkundige vergunning voor de gevangenis of andere onderdelen van het gevangeniscomplex slechts verlenen wanneer de mogelijke verwachte licht- en geluidshinder beperkt worden volgens het BBT-principe (Best Beschikbare Technieken) (artikel 3.2);*
- *De oostzijde en de zuidzijde van het gebouwencomplex moeten visueel afgeschermd worden door middel van een buffer van streekeigen groen om lichthinder naar de woningen aan de Brugstraat en Meersstraat te beperken (artikel 3.3);*
- *Er wordt een buffer voorzien in de zone voor gevangenis. De beplanting in deze buffer bestaat uit streekeigen struiken en/of bomen en is minstens vijf meter hoog en vijf meter breed. De buffer wordt zo opgevat dat ze de lichthinder vanuit de gevangenis of de parking naar de natuurfunctie toe maximaal beperkt. De buffer moet die functie ook in de winter kunnen waarmaken (artikel 3.5);*
- *Er wordt een snelheidsbeperking ingevoerd van 50 km/u voor de ontsluitingsweg (artikel 5.2);*
- *Langs de oostzijde van de ontsluitingsweg wordt een volle groene buffer van minstens één meter hoogte aangelegd. Deze buffer bestaat uit een dichte haag of houtwal in streekeigen groen. Beperkte doorbrekingen van deze buffer zijn toegestaan, mits deze de akoestische en visuele bufferwerking van de groene buffer niet aantasten. Met visuele bufferwerking worden zowel de landschappelijke waarde van de buffer bedoeld als de buffering van het licht van de voertuigen op de ontsluitingsweg ten aanzien van het randstedelijk open gebied en de woningen. De buffer moet die functie ook in de winter kunnen waarmaken. De buffer wordt aangelegd ten laatste tijdens het eerste plantseizoen na de stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van de weg. Langsheen de brug over de Oude Dender en brughelling is de buffer niet verplicht (artikel 5.2);*
- *Langs de westzijde van de ontsluitingsweg wordt een berm van minstens 75 en hoogstens 150 cm hoogte ten opzichte van de weg aangelegd. Deze berm moet beplant worden als een houtkant of een ruige haag met streekeigen groen waarin ook snelgroeiende pioniersoorten voorkomen. De berm moet zo aangelegd worden dat kleine zoogdieren en amfibieën er over kunnen. Langsheen de brug over de Oude Dender en brughelling is de berm niet verplicht (artikel 5.2);*
- *Aan het noordelijk einde van de ontsluitingsweg wordt, ter hoogte van de aanzet van de brughelling of in het verlengde van Oud Klooster of in de zone tussen beide een hop-over voor vleermuizen gerealiseerd over de ontsluitingsweg. Deze hop-over bestaat uit minstens één inheemse hoogstam aan weerszijden van de ontsluitingsweg, waarbij de afstand tussen het gebladerte van de bomen maximum 25 m bedraagt (artikel 5.2);*
- *Minstens langsheen de zuidelijke zonegrens wordt een ecotunnel aangelegd die amfibieën en kleine zoogdieren toelaat om onder de weg door van het randstedelijk open gebied naar de zone ten westen van de ontsluitingsweg te geraken en omgekeerd (artikel 5.2);*
- *Bij eventuele verlichting van de wegenis wordt gebruik gemaakt van BBT om te voorkomen dat ze een significant negatief effect zou hebben op de natuurwaarden. Lichtlekken naar boven toe zijn niet toegelaten. Lichtlekken in het gebied ten westen van de ontsluitingsweg zijn niet toegelaten (artikel 5.2).*

...

Uit wat voorafgaat, vloeit volgens de eerste en tweede tussenkomende partij voort dat de milderende maatregelen dan ook op afdoende wijze in de stedenbouwkundige voorschriften worden doorvertaald. Op die grond is er niet langer sprake van een relevant negatief effect, maar wel van een beperkt negatief effect. Aangezien een beperkt negatief effect geen betekenisvolle

verstoring van de beschermde soorten inhoudt, is er geen schending van de in het tweede middel aangehaalde bepalingen.

De eerste en tweede tussenkomende partij repliceren vervolgens op de stelling van de verzoekende partij, als zou er wel degelijk een betekenisvolle verstoring plaatsvinden omdat er geen zekerheid bestaat over de aanleg van een opstaande houtige begroeiing. Zij citeren in dat verband in de eerste plaats een volgens hen relevante passage uit het plan-MER en de toelichtingsnota die daaraan gekoppeld is. Ook halen zij de inhoud aan van artikel 5.2 van de stedenbouwkundige voorschriften voor de zone voor wegenis.

Uit dat alles blijkt dat die milderende maatregel wel degelijk op afdoende wijze in de stedenbouwkundige voorschriften wordt doorvertaald. Dat niet uitdrukkelijk wordt bepaald dat een 'bomenrij' moet worden voorzien, doet naar het oordeel van de eerste en tweede tussenkomende partij niet ter zake.

Tot slot lichten de eerste en tweede tussenkomende partij nog het onderzoek van de verstoring van de soorten op projectniveau toe. Zij stellen dat er in dat licht initieel, onder meer inzake lichtverstoring, versnippering en barrière-effecten sprake is van een sterk (aanzienlijk) negatief effect (-3) maar er door de realisatie van diverse vooropgestelde milderende maatregelen slechts een beperkt negatief effect (-1) overblijft. Zij halen daartoe twee figuren aan en citeren ook een passage daaromtrent uit de niet-technische samenvatting van het project-MER. Als afsluiter van hun bespreking van dat onderzoek op projectniveau, halen zij *in extenso* aan hoe de verwerende partij in de bestreden beslissing zelf met dat alles rekening heeft gehouden. De verzoekende partij haalt in dat licht, naar het oordeel van de eerste en tweede tussenkomende partij, geen elementen aan waaruit blijkt dat die beoordeling onjuist of onredelijk is.

4.

De derde tussenkomende partij sluit zich in haar schriftelijke uiteenzetting aan bij het standpunt van de vierde tussenkomende partij en stelt dit integraal over te nemen.

5.

In haar schriftelijke uiteenzetting werpt de vierde tussenkomende partij in hoofddorde de niet-ontvankelijkheid van het tweede middel op. Zij leest in het middel geen voldoende duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregels of –beginselen, rekening houdend met het gegeven dat dit middel twee te onderscheiden administratieve rechtshandelingen bekritiseert. De vierde tussenkomende partij hekelt meer bepaald het feit dat de verzoekende partij het aan de Raad overlaat om na te gaan welke kritiek het PRUP dan wel de bestreden beslissing treft. Dat alles is des te meer zo nu de schending wordt aangevoerd van diverse rechtsregels en –beginselen die neergelegd zijn in verschillende instrumenten van het Unierecht, alsook in decretale bepalingen en uitvoeringsbesluiten. Wat de schending van de twee ingeroepen richtlijnen betreft, stipt de vierde tussenkomende partij aan dat nergens verduidelijkt wordt hoe deze directe werking zouden kunnen genieten gelet op een niet tijdige of incorrecte omzetting. In zoverre in het tweede middel de schending van artikel 2 en 3 van de Motiveringswet door het toepasselijke PRUP wordt opgeworpen, wijst de vierde tussenkomende partij evenzeer op het niet onvatbaar karakter nu een PRUP als een reglementaire bestuurshandeling niet onder het toepassingsgebied daarvan valt.

In ondergeschikte orde betoogt de vierde tussenkomende partij dat het tweede middel in elk geval verworpen moet worden. De vierde tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partij, voor wat de aangevoerde onwettigheid van het plan betreft, verwijst naar het zevende middel van haar verzoek tot nietigverklaring tegen het PRUP, dat zij als bijlage bij haar verzoekschrift voegt. Voor het overige worden, naar het oordeel van de vierde tussenkomende partij, in de uiteenzetting van

het tweede middel enkele overwegingen besteed aan het project-MER, dat deel uitmaakt van het aanvraagdossier dat tot de bestreden beslissing heeft geleid. Gelet op die werkwijze van de verzoekende partij, herneemt de vierde tussenkomende partij haar volledige repliek op het door de verzoekende partij, aan het tweede middel gelijklopende, opgeworpen zevende middel in de procedure bij de Raad van State tegen het PRUP. Deze repliek sluit in essentie aan bij de repliek van de overige partijen. Voor het overige meent de vierde tussenkomende partij haar repliek te kunnen toespitsen op de bijkomende elementen die in het middel worden aangevoerd en betrekking hebben op het project-MER enerzijds en de bestreden beslissing anderzijds.

Meer algemeen meent de vierde tussenkomende partij dat de verzoekende partij zich beperkt tot het eenvoudig tegenspreken van de conclusies van het project-MER en de doorvertaling daarvan in de bestreden beslissing zonder daartoe zelf wetenschappelijke en objectieve stukken aan te brengen. De vierde tussenkomende partij meent dan ook slechts ten overvloede te moeten ingaan op die kritiek.

Specifiek wat de kritiek op de gebrekkige inventarisatie in het project-MER en de beoordeling daarin van de impact op de fauna en flora betreft, verwijst de vierde tussenkomende partij in eerste instantie op het antwoord van de dienst MER op de gelijklopende kritiek ontwikkeld naar aanleiding van de terinzagelegging van het kennisgevingsdossier. Zij citeert daartoe *in extenso* de richtlijnen van de dienst MER van 14 december 2015. Vervolgens haalt zij ook de volgens haar relevante passages uit het project-MER aan. Wat de aanwezige vogelsoorten betreft, wijst zij er op dat het project uitdrukkelijk melding maakt van het bestaan van andere soorten dan deze opgenomen in het plan-MER. Wat de vleermuizen betreft, stipt zij aan dat het project-MER preventief rekening houdt met het voorkomen van verschillende soorten nu er weinig detailgegevens bekend zijn over het voorkomen van de diverse soorten daarbinnen. Om die reden was een diepgaandere inventarisatie of monitoring niet nodig voor het maken van een correcte impactbeoordeling. Specifiek wat de milderende maatregel voor de vleermuissoorten betreft, citeert de vierde tussenkomende partij *in extenso* uit het project-MER.

De gehanteerde methode alsook de beoordeling van de impact op de fauna en flora en in het verlengde daarvan de enige verplicht gestelde milderende maatregel onder de vorm van een 'hop-over' zijn vervolgens uitdrukkelijk gevalideerd in de goedkeuringsbeslissing van de dienst MER van 7 januari 2016.

Wat tot slot de kritiek met betrekking tot de impact op fauna en flora, en in het verlengde daarvan het vermeend opzettelijk verstoren van 'rode lijstsoorten', betreft, citeert de vierde tussenkomende partij in eerste instantie uit het voor de aanvraag gunstige advies van ANB van 22 februari 2016. In dat advies wordt besloten dat er geen vermijdbare schade aan natuurwaarden zal veroorzaakt worden. Vervolgens haalt de vierde tussenkomende partij *in extenso* aan hoe de bestreden beslissing antwoordt op het bezwaar in dat licht van de verzoekende partij, zoals dit tot uiting kwam in het kader van het openbaar onderzoek. Dat antwoord is afdoende. Het komt de Raad niet toe om zich op dat punt in de plaats te stellen van de adviserende instanties, waaronder de dienst MER, of de verwerende partij. De Raad kan enkel sanctionerend optreden wanneer hun beoordeling kennelijk onzorgvuldig zou zijn, wat de verzoekende partij niet aannemelijk maakt. Zo wordt op geen enkel punt aangetoond dat de milderende maatregelen onvoldoende zouden zijn om de effecten op de vleermuizen te milderen. Ook toont de verzoekende partij naar het oordeel van de vierde tussenkomende partij niet aan dat er ook effecten, laat staan significante effecten, te verwachten zijn op de door haar opgesomde soorten, aldus de vierde tussenkomende partij.

De vierde tussenkomende partij ziet zich naar aanleiding van de administratieve procedure in graad van beroep tegen de voor de gevangenis verleende milieuvergunning bijkomend gesterkt door de gunstige advisering in dat verband door diverse instanties. Zij citeert achtereenvolgens het advies

van ANB van 15 december 2016, het advies van de dienst MER van 6 december 2016 en het advies van de Afdeling Milieuvergunningen van 23 december 2016 dat integraal hernomen wordt in het voorwaardelijk gunstig advies van de GMVC van 10 januari 2017.

Voor het overige sluit de repliek van de vierde tussenkomende partij in essentie aan bij dat van de overige partijen, waarbij ook zij zich aansluit bij de relevante overwegingen van het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199.

6.

De vijfde tussenkomende partij verwijst naar haar verzoek tot tussenkomst. Wat de wettigheidskritiek van de verzoekende partij in het licht van haar tweede middel betreft, stelt de vijfde tussenkomende partij daarin in eerste instantie dat het aan de MER-deskundigen toekomt om te bepalen welke gegevens noodzakelijk zijn om tot een relevante effectenbeoordeling te komen. De verzoekende partij toont niet aan hoe een uitbreiding van het onderzoek tot een ander soort conclusie had kunnen leiden. Het betoog van de vijfde tussenkomende partij is voor het overige in essentie eensluidend met het verweer van de verwerende partij.

7.

In haar wederantwoordnota volhardt de verzoekende partij in haar middel en verwijst zij meer algemeen naar het haar gunstige auditoraatsverslag. Zij stelt daarin dat de partijen niet betwisten dat de inventarisatie van de aanwezige avifauna geen betrekking heeft op de site 'Oud Klooster' zelf, als wel op de omliggende gebieden. Evenmin wordt betwist dat het terrein niet bezocht werd of dat de kritiek in het kader van het openbaar onderzoek *de facto* weerlegd wordt vanuit het uitgangspunt dat *“een strikte toepassing van habitatrichtlijn en soortenbesluit zou leiden tot het lamleggen van het maatschappelijk leven”*. Nog volgens de verzoekende partij staat de inplanting van de gevangenis los van de ontwikkeling van de site 'Oud Klooster' als randstedelijk groengebied. Zij stelt dat die laatste ontwikkeling sowieso zou plaatsgrijpen overeenkomstig het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Dendermonde. De inplanting van de gevangenis werd pas bij een herziening in 2012 in dat structuurplan optioneel ingebed. Het alternatief van de loutere ontwikkeling als randstedelijk groengebied is dan ook redelijk en veel realistischer dan de ontwikkeling van het, conform het gewestplan, voorziene woonuitbreidingsgebied. Van de in het (niet-) schorsingsarrest vastgestelde 'geheel eigen invulling' is dus geen sprake. Het milieueffectenrapport dient wel degelijk uit te gaan van feitelijke realistische alternatieven en niet van achterhaalde en dus fictieve alternatieven, aldus de verzoekende partij.

8.

De verwerende partij werpt in haar laatste nota in essentie enkel nog op dat de verzoekende partij niet afdoende antwoordt op de stellingnames van de andere partijen enerzijds en het gewezen arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 waarbij het middel niet ernstig wordt bevonden anderzijds.

9.

In hun laatste schriftelijke uiteenzetting verwijzen de eerste en tweede tussenkomende partij naar hun eerder ingenomen standpunt en naar het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1198. Zij stippen nog aan dat de verwijzing naar het voor de verzoekende gunstige auditoraatsverslag niet relevant is nu de Raad van State bij tussenarrest van 6 februari 2018 met nummer 240.665 het daarin onderzochte middel als ongegrond verworpen heeft. Ten aanzien van dat wat in dat arrest beoordeeld wordt, worden geen nieuwe elementen aangebracht, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij.

10.

De derde tussenkomende partij sluit zich in haar laatste schriftelijke uiteenzetting andermaal aan bij het standpunt van de vierde tussenkomende partij.

11.

In haar laatste schriftelijke uiteenzetting houdt de vierde tussenkomende partij vast aan de door haar opgeworpen onontvankelijkheid van het middel en stelt zij dat de verzoekende partij geen nieuwe elementen aanbrengt die een repliek vereisen. Wat de gegrondheid betreft, voegt de vierde tussenkomende partij, ten aanzien van haar argumentatie in ondergeschikte orde, in essentie enkel toe dat de bewering van de verzoekende partij aangaande het uitgangspunt van de weerlegging van haar bezwaar in het kader van het openbaar onderzoek niet hard gemaakt wordt.

Beoordeling door de Raad

Vooraf

1.

Zoals hoger (feitenrelaas) gesteld, verwerpt de Raad van State, met zijn arrest van 23 oktober 2018 met nummer 242.752, de middelen van de verzoekende partij, andere dan deze waarvan uitdrukkelijk afstand wordt gedaan.

Het tussengekomen arrest van de Raad van State en de in die procedure gedane afstand van bepaalde middelen, is de partijen en de Raad niet ontgaan.

Ter zitting verklaart de verzoekende partij, zoals genotuleerd in het ondertekend proces-verbaal, dan ook in de voorliggende procedure afstand te doen van haar middelen *“een t.e.m. vijf voor zover deze middelen betrekking hebben op de aangevochten onwettigheid van het provinciale RUP”*.

De vierde tussenkomende partij formuleert als volgt de exceptie die zij opwerpt naar aanleiding van de aldus gedane afstand:

“In de mate de verzoekende partijen in de thans voorliggende procedures geen afstand doen van de middelen gericht tegen het PRUP waarvan ze in de procedures die hebben geleid tot de verwerpingsarresten van de Raad van State van 23 oktober 2018 wél afstand hebben gedaan, ontberen ze het rechtens vereiste belang bij die middelen. De gedane afstand van recht heeft immers een onvoorwaardelijk karakter. Anders kon de Raad van State er geen akte van nemen. Er anders over oordelen zou bovendien tot tegenstrijdige rechtspraak kunnen leiden, hetgeen per hypothese strijdig zou zijn met het gezag van gewijsde van de verwerpingsarresten van de Raad van State.”

2.

De partijen worden, gelet op het vermelde arrest van de Raad van State alsook de ter zitting opgeworpen exceptie, de mogelijkheid geboden om een aanvullende nota in te dienen.

In haar aanvullende nota verduidelijkt de verzoekende partij de door haar gedane afstand als volgt:

“Gelet op de voormelde arresten van de Raad van State en zoals reeds meegedeeld op de terechtzitting van 28 mei 2019 doet verzoekende partij afstand van de betreffende middelen in de mate dat de onwettigheid van het PRUP wordt aangevoerd, meer bepaald het tweede tot het vijfde middel deels, en het zesde middel volledig.”

3.

De door de vierde tussenkomende partij opgeworpen exceptie, voor zover deze op de verzoekende partij in de voorliggende procedure slaat en op het tweede middel betrekking heeft, mist aldus feitelijke grondslag.

De verzoekende partij heeft, gelet op wat voorafgaat, uitdrukkelijk afstand gedaan van haar tweede middel voor zover dit betrekking heeft op het aangevochten toepasselijk PRUP.

Dat gegeven indachtig, gaat de Raad in wat volgt enkel over tot de beoordeling van het tweede middel voor zover dit de wettigheid van de bestreden beslissing betreft en geen uitstaan heeft met de kritieken op wettigheid van het toepasselijk PRUP die eerder voor de Raad van State werden opgeworpen. De Raad dient in dat verband – nog los van het gezag van het gewezen verwerpingsarrest van de Raad van State – uit te gaan van het vermoeden van wettigheid dat, gegeven de gedane afstand, aan het toepasselijk PRUP kleeft.

Ten gronde

1.

In zoverre de vierde tussenkomende partij de niet ontvankelijkheid van het beroep opwerpt, gelet op de afwezigheid van een voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregels of rechtsbeginselen, treedt de Raad dit standpunt deels bij. Zoals uit de navolgende bespreking van het middel blijkt, kan de uiteenzetting van de verzoekende partij evenwel in de navolgende mate en enkel in die zin begrepen worden als het inroepen van de schending van de in haar tweede middel opgeworpen bepalingen en beginselen. In dat licht stelt de Raad ook vast dat de partijen omstandig repliceren op de door de verzoekende partij ontwikkelde wettigheidskritiek.

In zoverre de verzoekende partij de schending van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn aanvoert, toont zij niet aan dat deze bepaling niet tijdig of niet correct werd omgezet in de interne rechtsorde. In die zin moet de Raad vaststellen dat zij zich niet nuttig op de bepalingen daaruit kan beroepen nu niet aangetoond wordt dat de bepalingen daaruit directe werking genieten. De uiteenzetting van de verzoekende partij, evenals deze van de overige partijen, moeten dan ook begrepen worden als verduidelijking van de door de verzoekende partij ingeroepen bepalingen van intern recht.

2.

Het eerste onderdeel van het tweede middel slaat meer specifiek op de inventarisatie die specifiek plaatsgreep ter beoordeling van de impact van de beoogde gevangenis op de fauna. De verzoekende partij hekelt het gegeven dat het uitgestrekte projectgebied, naast een pleistergebied voor de in de inventaris opgenomen vogelsoorten, ook het broed- en leefgebied vormt van roofvogels, zangvogels, rietvogels, akkervogels en andere vogels, terwijl er daarover niets terug te vinden is in het plan- of project-MER.

De Raad stelt vast dat de genoemde vogelsoorten in het plan-MER, en dan meer bepaald onder *“Tabel 16.1: Waarnemingen van futen, rallen, eenden, ganzen en zwanen in de gebieden Benedendender en Oud Klooster in Dendermonde (databank waarnemingen.be) in de periode 2003-2014”* niet aan bod kwamen. Het blijkt evenwel evenmin dat het plan-MER wat de daarin opgenomen lijst aan vogelsoorten betreft, zou spreken van een limitatieve opsomming.

Het project-MER stelt in dat licht uitdrukkelijk:

“ ...

*Daarnaast zijn er nog andere soorten die voorkomen in deze gebieden. Er wordt nog melding gemaakt van volgende soorten: ijsvogel, tjiftjaf, winterkoning, buizerd, goudhaan, vuurgoudhaan en matkop.
...*

Het project-MER beoordeelt de effecten ten aanzien van onder meer de diverse vogelsoorten in het gebied, als volgt:

“ ...

5.8.5.2 Verstoring

Mogelijke verstoring van fauna ten gevolge van de inplanting en exploitatie van de geplande gevangenis kan bestaan uit geluidsverstoring, verstoring t.g.v. menselijke activiteit, beweging en aanwezigheid en ook uit lichtverstoring t.g.v. nieuwe permanente verlichting. De effecten van zowel ontsluitingsweg als gevangenis lopen in elkaar over en worden gezamenlijk behandeld.

De potentiële geluidsverstoring is voornamelijk te linken aan het verkeer van / naar de site. De exploitatie van de gevangenis zelf zal niet voor een bijkomende geluidsverstoring zorgen. Alle activiteiten bevinden zich binnen de ommuring en belangrijke versturende geluidsbronnen zijn hier niet te verwachten.

De geplande (en reeds grotendeels aangelegde) ontsluitingsweg loopt langs het waardevol gebied dat tussen het projectgebied en de Dender gelegen is. Voor zangvogels van het gebied betekent dit dan ook een nieuwe verstoringbron. Er zal dan ook een effect optreden. Verstoring kan hierin betekenen dat er een daling van de dichtheden optreedt of gevoelige soorten het gebied gaan mijden. Volgens de beschikbare gegevens gaat het voornamelijk over vrij algemene minder gevoelige soorten, waardoor het effect beperkt zal zijn. Maar naast de zangvogelsoorten broedt bvb. ook buizerd in het gebied. Ook deze soort kan hinder ondervinden. De avifauna in het gebied zal ten opzichte van de bestaande situatie negatief beïnvloed worden en potenties voor vestiging van gevoeligere soorten worden beperkt door de nieuwe activiteiten.

De inplanting van de gevangenis zal resulteren in een belangrijke verhoging van de activiteit in het gebied. Actueel is het gebied zeer rustig en m.u.v. periodieke landbouwactiviteit of een aantal wandelaars vrij van menselijke aanwezigheid. Dit zal door de inplanting van de gevangenis in belangrijke mate wijzigen. Dit door verhoogde activiteit in het gebied, vnl. gelinkt aan het extra verkeer, bevoorradingen, bezoekers en werknemers van de gevangenis. Dit aspect hangt samen met de te verwachten geluidsverstoring, gezien ook de bijkomende menselijke activiteit op/langs de site zal zorgen voor de nieuwe verstoring.

Hiernaast is er op en rond een gevangenis een belangrijke mate van verlichting te verwachten. Niet alleen binnen de muren van de site, maar ook erbuiten. Daarnaast is er verlichting te verwachten langs de ontsluitingsweg. Wegverlichting geeft aanleiding tot een belangrijke hoeveelheid strooilicht. Dit kan voornamelijk voor vleermuizen versturend werken. Het is vanuit diverse bronnen gekend dat bepaalde zones rondom het projectgebied gebruikt worden door foeragerende vleermuizen. Voornamelijk langs de Oude Dender is dit het geval. Daarnaast zijn er ook andere zones waar dit het geval is, ook ter hoogte van de langsliggende vijver/zandwinningsput is de aanwezigheid van foeragerende watervleermuizen te verwachten. Watervleermuizen foerageren voornamelijk op geringe hoogte boven niet verlichte, bij voorkeur beschutte wateroppervlakten, sloten, vijvers of traagstromende rivieren. De zandwinningsput die ten noordwesten van het

projectgebied gelegen is, vormt naast de Oude Dender een optimaal biotoop, gezien het voedsel van de soort nl. dansmuggen, kokerjuffers, eendagsvliegen en ook bepaalde soorten nachtvlinders, hier in grotere aantallen zullen voorkomen. De vijver ligt ook beschut waardoor het een goed jachtbiotoop vormt bij winderig weer. Vliegroutes kunnen zich dan ook situeren tussen de oude Dender en deze plas, waarbij de toekomstige ontsluitingsweg gekruist kan worden, ofwel onder de geplande brug of erlangs. Dit dient dan ook als extra aandachtspunt gezien te worden.

Ter hoogte van de geplande brug over de Oude Dender wordt de verlichting van de voorziene ontsluitingsweg beperkt gehouden. Er is integratie van led-verlichting voorzien in de borstwering van het brugdek. Dit zal ervoor zorgen dat de lichtuitstraling hier tot een minimum beperkt wordt.

De verlichtingsmasten in aanloop naar de brug toe zijn hiernaast een aandachtspunt, voornamelijk ten zuiden van de Oude Dender. De ontsluitingsweg doorsnijdt hier een sterk begroeid/bebost gedeelte dat aansluit bij de zandwinningsput (maar reeds ten dele gekapt is tijdens de aanlegfase van de weg). Dit kan eveneens door vleermuizen gebruikt worden als verbindingszone / foerageergebied. Hier kan de geplande klassieke verlichting verstorend werken.

De gevangenissite zelf zal hier minder verstorend werken, de voornaamste verlichting is te verwachten binnen de grenzen van de site. Tevens wordt voorzien in afscherming en in de aanleg van een bufferzone rondom de site, die lichtuitstraling naar de omgeving verder dient te beperken. Een zekere uitstraling zal er sowieso wel blijven, doch negatieve effecten tot in de ruime omgeving worden hierdoor niet verwacht. Foerageergebieden en vliegroutes van vleermuizen zullen hierdoor slechts minimaal beïnvloed worden, belangrijker is om de invloed van de verlichting van de ontsluitingsweg en parkings maximaal te milderen.

Het effect van de globale verstoring (zowel geluid/licht/beweging) van de gevangenissite wordt als beperkt tot matig negatief (-1/-2) beoordeeld. De nuance richting matig negatief hangt vooral samen met verstoring van foeragerende vleermuizen door bijkomende verlichting, ter hoogte van de ingang en parkings van de gevangenis. Het is aangewezen de verlichting hier maximaal te beperken. Daarnaast kan de verlichting gestuurd worden en bvb. gedoofd worden buiten de ploegwissels of buiten normaal te verwachten bewegingen t.h.v. de parkeerzones tijdens de avond/nacht (zie aanbevelingen).

De ontsluitingsweg kan sterkere effecten (-3) veroorzaken indien er geen milderende maatregelen genomen worden. Ter hoogte van de ontsluitingsweg/zone ter hoogte van de Oude Dender is een sterke verstoring mogelijk van het foerageergebied van vleermuizen. Het nemen van milderende maatregelen is hier dwingend, hangt samen met de effectengroep 'barrière/versnippering' en bestaat uit het beperken van de verlichting t.h.v. Oude Dender (incl. aanlooptaluds naar de brug toe) en het creëren van een 'hop-over' voor vleermuizen ten zuiden van de Oude Dender.

Ten noorden van de oude Dender zijn er, m.u.v. het verlichtingsaspect geen bijkomende maatregelen dwingend, gezien de waarde voor vleermuizen en verbindingszone zich voornamelijk ten zuiden van de Dender bevindt. (zie verder: overzicht milderende maatregelen / aanbevelingen).

Het effect op het Denderbellebroek (ten zuiden van de site) wordt gezien de grote afstand als neutraal beoordeeld. Hier zijn geen milderende maatregelen voor noodzakelijk.

...

De conclusie van het project-MER luidt op dit punt, na het in aanmerking nemen van milderende maatregelen onder “5.8.6. *Milderende maatregelen en conclusies*” en het vervolgens doorvoeren van een synthese onder “7. *Synthese, conclusies en aanbevelingen*”, als volgt:

“ ...

Fauna en flora:

De biotoopinname ten gevolge van de inplanting van de gevangenis zelf is vrij beperkt. Daarbij voorziet het project ook in de aanplant van inheemse vegetatie. De ontsluitingsweg veroorzaakt op vlak van biotoopinname en versnippering/verstoring de belangrijkste effecten. Deze weg is reeds ten dele aangelegd. De aanleg van zowel gevangenis als ontsluitingsweg veroorzaakt een significante verstoring voor fauna die voorkomt in het gebied ten westen van beide projectelementen, tot aan de Oude Dender. Deze verstoring bestaat uit licht/geluid/beweging en kan gemilderd worden door vnl. de nachtelijke verlichting maximaal te beperken. Langs de de toegangsweg, in de zone ten zuiden van de Oude Dender, is het noodzakelijk om maximaal heraanplant te realiseren en dit verder met struiken dicht te planten..

...’

Gelet op wat hierboven geciteerd wordt, komt het de Raad voor dat het project-MER alleszins de overige vogelsoorten in het gebied signaleert en in de effectenbeoordeling betreft. In die zin slaagt het project-MER er in om, rekening houdend met het plan-MER, de effecten te beoordelen op een wijze die tot voor de Raad ook ten gronde en bij gebrek aan duidelijke aanwijzingen van het tegendeel, weze het met verduidelijkingen in de wederantwoordnota, niet kennelijk onredelijk of foutief voorkomt.

Gegeven de gedane afstand stelt de Raad vast dat de verzoekende partij niet langer de wettigheid betwist van het toepasselijk PRUP tot beloop van de in het plan-MER opgenomen maatregelen ten aanzien van de aanwezige fauna in relatie tot de door haar opgesomde vogelsoorten. Los van die vaststelling toont zij tot voor de Raad niet aan dat het project-MER op zichzelf beschouwd onwettig is, rekening houdend met de concretere doorvertaling van datgene wat in het plan-MER vooropgesteld wordt inzake de mogelijke impact op projectniveau. De Raad moet in dat licht vaststellen dat in het project-MER wel met de overige vogelsoorten rekening wordt gehouden.

Wat de populatie muurhagedissen betreft, stelt de Raad vast dat de verzoekende partij op geen enkele wijze, ook niet met haar wederantwoordnota, aannemelijk maakt dat deze populatie in het plangebied of projectgebied werd waargenomen. Meer nog, de Raad stelt, in het licht van het inquisitoriaal karakter van de tot voor hem gevoerde procedure, vast dat op de door de verzoekende partij aangeleverde website (waarnemingen.be) onder het gebied ‘134493 Sint-Gillis-bij-Dendermonde - Oud Klooster’ geen dergelijke waarneming terug te vinden is. De kritiek van de verzoekende partij ten aanzien van de eigen inventarisatie die zou zijn doorgevoerd luidens het project-MER kan de Raad binnen zijn beperkte, marginale, toetsing wat de intrinsieke kwaliteit van het project-MER betreft, niet overtuigen.

Naar het einde van het project-MER toe leest de Raad onder ‘8 Leemten in de kennis en monitoring’:

“ ...

Met betrekking tot de discipline Fauna en flora

De beoordeling van de ecologische waarde van de site is gebeurd op basis van een eigen inventarisatie en raadpleging van eerder gekende, vrij beschikbare informatie. Een uitvoerige detail-inventarisatie wordt niet noodzakelijk geacht voor een correcte inschatting van de mogelijke milieu-impact.

...

De afleiding die de verzoekende partij maakt als zou de inventarisatie van de vogelsoorten louter teruggaan op een eigen inventarisatie kan op zich al niet overtuigen. Noch uit het project-MER, noch uit het daaraan voorafgaande plan-MER, blijkt dat in het kader van het MER-onderzoek een eigen inventarisatie van vogelsoorten wordt doorgevoerd. Integendeel blijkt dat het project-MER wat de niet limitatieve waarnemingen van vogelsoorten betreft, teruggaat op het plan-MER dat op zijn beurt teruggaat op de databank waarnemingen.be. Uit de bovenstaande weergave kan enkel afgeleid worden dat, wat de vogelsoorten betreft, gebruik gemaakt wordt van 'eerder gekende, vrij beschikbare informatie'. Enkel wat betreft de referentiesituatie wordt gebruik gemaakt van de Biologische Waarderingskaart (hierna: BWK), geactualiseerd aan de hand van een eigen terreinbezoek. De bovenstaande weergave doelt wat het gebruik van een eigen inventarisatie betreft, dan ook op het terreinbezoek dat plaatsgreep ter actualisatie van de BWK, de verzoekende partij maakt het tegendeel niet aannemelijk.

De Raad kan zich op het punt van de intrinsieke degelijkheid van een MER niet in de plaats stellen van de MER-coördinator of de dienst MER. Hij is in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht enkel bevoegd om na te gaan of de betrokken overheid in de uitoefening van haar bevoegdheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Tot voor de Raad wordt niet aannemelijk gemaakt in welke zin het kennelijk onredelijk is om op basis van de gegevens van het plan-MER, dat aan het op dat punt niet langer door de verzoekende partij betwiste toepasselijk PRUP voorafgaat, voort te bouwen in het kader van het project-MER, noch in welke zin een eigen inventarisatie, bovenop de data beschikbaar op de website waarnemingen.be, essentieel zou zijn ter beoordeling van de te verwachten effecten op de aanwezige fauna.

Verder stelt de Raad vast dat de verzoekende partij haar kritiek dat de stellingname dat 'een uitvoerige detail inventarisatie niet noodzakelijk wordt geacht voor een correcte inschatting van de mogelijke milieu-impact' enkel als 'gratuite' bestempelt maar daartegen geen verdere wettigheidskritiek ontwikkelt, onder meer in het licht van de goedkeuringsbeslissing van de dienst MER van 7 januari 2016.

3.

Het tweede onderdeel van het tweede middel slaat op diverse aspecten verbonden aan de effectbeoordeling.

In eerste instantie bekritiseert de verzoekende partij de inschatting van de impact op de vleermuizenpopulatie. Zij acht de stelling in het plan-MER en het project-MER dat die impact teruggebracht wordt door de voorziene milderende maatregelen gratis en minstens niet onderbouwd. Specifiek wat het project-MER betreft, stipt zij aan dat dit terugdringen op een factor -3 naar -1 slaat.

In het bekritiseerde project-MER leest de Raad in dat licht onder meer wat volgt:

“ ...

5.8.5 Geplande toestand en effecten

5.8.5.1 Biotoopwinst/verlies

De geplande gevangenis zal een impact hebben op het volledige terrein binnen de grenzen van het projectgebied. Dit betekent dat zo goed als alle bestaande biologische waarden; voor zover deze aanwezig zijn; binnen de projectzone zullen verdwijnen tijdens de werffase. Alle werkzaamheden tijdens de werffase kunnen plaatsvinden binnen de contouren van het projectgebied.

Gezien het gebied actueel volledig landbouwgebied is, zijn de biologische waarden er; zoals er bij de beschrijving van de bestaande situatie aangegeven, zeer beperkt.

De ontsluitingsweg vormt hier een uitzondering op, gezien deze reeds grotendeels aangelegd is. Niettemin is het noodzakelijk om ook het biotoopverlies hier te bespreken. Dit gebeurt telkens in een apart punt, los van de gevangenis site zelf, gezien de huidige feitelijke situatie op het terrein duidelijk anders is dan de huidige juridische situatie.

Biotoopinname/creatie

Gevangenis site

Binnen het projectgebied zijn er geen zeer waardevolle biotopen of zeldzame vegetaties aanwezig. Er is een stukje populierenbos dat zal moeten verdwijnen (zie onder: ontbossing). Verder ligt er een kleine oude boomgaard met wat gemengde loofhoutopslag en verruigd grasland hier nabij.

Het grootste deel van het gebied betreft akkerland, zonder enige biologische waarde. Verder zijn er enkele graslanden aanwezig, veelal met een niet-permanent karakter. Een aantal van de bestaande graslanden zijn wat aan het verruigen en in de loop der jaren soortenrijker geworden, gezien de landbouwintensiteit wellicht wat gedaald is in bepaalde zones van het projectgebied. Via kolonisatie vanuit het aanliggend natuurontwikkelingsgebied zijn er verschillende inheemse kruiden/bloemen in de graslanden opgedoken. Een aantal ruigtes en randzones van deze graslanden zijn hierdoor ook soortenrijker geworden. De waarde van deze zones is evenwel nog vrij beperkt in vergelijking met de soortenrijke bermen en overgangszones ten westen van het projectgebied. Deze graslanden zullen bij ontwikkeling van de gevangenis site volledig ingenomen worden. Het betreft evenwel geen unieke of zeldzame vegetaties. Het effect van de biotoopinname zal dan ook zeer beperkt zijn op vlak van vegetatie.

Het project voorziet zelf een belangrijke groenoppervlakte, waarbinnen het grootste deel als permanente graslanden (bloemrijke hooilanden als doeltype) voorzien wordt.

Ter hoogte van de noordwestelijke hoek van de site wordt een opstelplaats voor de brandweer voorzien. De brandweer vraagt hiervoor een doorsteek richting de voormalige zandwinningspunt om bij brand bluswater te kunnen oppompen. Hierdoor zal een smalle strook van de groenzone opgekappt moeten worden en opgehouden worden zodat eenvoudige toegang mogelijk is. Er worden geen bijkomende constructies voorzien binnen het biologische waardevol/zeer waardevol gebied.

Het effect van de biotoopinname van het project wordt voor wat betreft de gevangenis site zelf als niet significant (0) tot licht positief (+1) beoordeeld, enerzijds door de beperkte waarde van de bestaande elementen en anderzijds gezien er binnen het project voorzien

wordt in compensatie van de verloren gegane waarden. Er zal tijdens de werffase en eerste jaren van de exploitatie van het project wel een beperkt netto verlies zijn aan ecologische structuren, maar dit wordt duidelijk gecompenseerd indien de doeltypes gerealiseerd worden zoals voorzien in het actueel landschapsonwerpplan.

De oppervlakte bloemrijk grasland, houtkanten met inheemse soortensamenstelling en een bosje met gevarieerde, inheemse soorten is er na realisatie hoger dan in de huidige situatie. Binnen de projectzone is er ruimte voorzien voor ontwikkeling van nieuwe bloemrijke graslanden. Deze bloemrijke graslanden kunnen de functie van de huidige graslanden overnemen en mits gericht beheer kan dit ook een meerwaarde betekenen.

De groenaanleg voorziet een oppervlakte van 47.304 m². Het grootste gedeelte en tevens gedeelte met de meeste potenties naar fauna en flora toe komt buiten de gevangenis muren te liggen. Het gaat om 36.981 m². Hierbij komt nog de water(buffer)gracht met een oppervlakte van 4.216 m². Ook binnen deze zone zal er vegetatie tot ontwikkeling kunnen komen. Deze gracht werd primair ontworpen als buffer- en infiltratiegracht. De gracht zal dus niet permanent waterhoudend zijn en wellicht slechts beperkte potenties bieden voor echte oevervegetatie; wel voor vegetaties van een dynamisch milieu. De gracht wordt ingezaaid om erosie te voorkomen, spontane evolutie blijft wel mogelijk.

De zones binnen de ommuring worden voornamelijk ingericht vanuit het oogpunt van functioneel groen en zullen dan ook minder ecologische waarde hebben. Buiten de ommuring is een ruime oppervlakte groen aanwezig, waarvan het grootste deel extensief beheerd zal worden i.f.v. bloemrijk hooiland (2 maaibeurten / jaar met afvoer). Dit dient er met omliggende hagen/houtkanten en verschillende losse (knot)wilgen voor te zorgen dat op een gedeelte van de site zich een zone met bepaalde natuurwaarden kan herontwikkelen. De potenties tot het creëren van meerwaarde t.o.v. de agrarische activiteit zijn er bijgevolg aanwezig, de uiteindelijke inrichting en het beheer ervan zijn cruciaal om die meerwaarde effectief te ontwikkelen.

Het effect op vlak van biotoopinname van de gevangenis site zelf wordt bijgevolg als niet significant tot beperkt positief beoordeeld (0/+1).

Ontsluitingsweg

De ontsluitingsweg is actueel niet vergund. De biotoopinname is hier belangrijker dan ter hoogte van de geplande gevangenis site, gezien er zowel bos/bomenrijen/struikgewas verdwenen zijn als er inname is van oeverzone van de Oude Dender langs weerszijden van de geplande brug. De zone die ingenomen is en waar vegetatie inname opgetreden is, is hier ruim breder dan de eigenlijke wegbreedte (zone van ca 30 m breed en 100 m lang, langs weerszijden van de Oude Dender). Daarnaast is er aantasting van biologisch zeer waardevolle zone, met name de Oude Dender zelf. Het landhoofd van de brug zorgt ervoor dat de oeverzone van de Oude Dender onderbroken wordt en een gedeelte verdwenen is.

Het effect van de biotoopinname wordt als sterk negatief beoordeeld (-3) ten opzichte van de huidige juridische situatie. Ten opzichte van de huidige feitelijke situatie, is er geen extra biotoopinname meer. Naast de voorziene boscompensatie en de heraanplant van kleine landschapselementen is het nemen van milderende maatregelen noodzakelijk.

(zie milderende maatregelen en aanbevelingen).

Ontbossing

Gevangenis site

*Zoals aangegeven wordt een perceel van ca. 1.800m² ontbost. Dit is het enige bosje dat binnen het projectgebied gelegen is. Er wordt binnen het projectgebied voorzien in de nodige boscompensatie. Door het voorzien van een bosje met eenzelfde oppervlakte binnen het projectgebied (langs de oostelijke zijde) wordt dit verlies gecompenseerd en wordt voldaan aan de bepalingen van het bosdecreet. De heraanplant zal gebeuren met een mix van inheemse soorten, wat gezien de huidige eenvormige populierenaanplant, een meerwaarde betekent. Er wordt gekozen voor zomereik (*quercus robur*), zomerlinde (*tilia platyphyllos*) en iep (*ulmus 'dodoens'*) waardoor de ecologische meerwaarde op termijn duidelijk is t.o.v. het bestaande populierenbosje.*

Ontsluitingsweg

Door de ontsluitingsweg is er bos/struweelinname geweest ter hoogte van de Oude Dender (vnl. ten zuiden). Het gaat om een oppervlakte van ca. 6800 m² grotendeels inheems loofhout, deels ten noorden en deels ten zuiden van de Oude Dender. Deze inname wordt gecompenseerd door spontane verjonging / spontane verbossing op percelen die gelegen zijn ten westen van het projectgebied, tussen de Dender en de uitgegraven zandwinningsput. Hier is een oppervlakte van ca. 13.600 m² voorzien, wat volstaat om geheel te voldoen aan de geldende boscompensatieregelgeving (compensatiefactor 2x). Deze zones zijn actueel verruigd grasland met her en der struweelopslag. Ten zuiden hiervan is reeds een bebost gedeelte aanwezig. De bebossing zal nu uitgebreid worden in deze zone.

Naast de inname van bosoppervlakte zijn er door de ontsluitingsweg een aantal hagen/houtkanten (kleine landschapselementen) verdwenen. Om dit te compenseren wordt in de zone aan de westzijde van de weg, tussen de Oude Dender en de gevangenis voorzien in een haag met inheemse soorten (veldesdoorn, beuk, kamperfolie,...).

5.8.5.2 Verstoring

Mogelijke verstoring van fauna ten gevolge van de inplanting en exploitatie van de geplande gevangenis kan bestaan uit geluidsverstoring, verstoring t.g.v. menselijke activiteit, beweging en aanwezigheid en ook uit lichtverstoring t.g.v. nieuwe permanente verlichting. De effecten van zowel ontsluitingsweg als gevangenis lopen in elkaar over en worden gezamenlijk behandeld.

De potentiële geluidsverstoring is voornamelijk te linken aan het verkeer van / naar de site. De exploitatie van de gevangenis zelf zal niet voor een bijkomende geluidsverstoring zorgen. Alle activiteiten bevinden zich binnen de ommuring en belangrijke versturende geluidsbronnen zijn hier niet te verwachten.

De geplande (en reeds grotendeels aangelegde) ontsluitingsweg loopt langs het waardevol gebied dat tussen het projectgebied en de Dender gelegen is. Voor zangvogels van het gebied betekent dit dan ook een nieuwe verstoringbron. Er zal dan ook een effect optreden. Verstoring kan hierin betekenen dat er een daling van de dichtheden optreedt of gevoelige soorten het gebied gaan mijden. Volgens de beschikbare gegevens gaat het voornamelijk over vrij algemene minder gevoelige soorten, waardoor het effect beperkt zal zijn. Maar naast de zangvogelsoorten broedt bvb. ook buizerd in het gebied. Ook deze soort kan hinder ondervinden. De avifauna in het gebied zal ten opzichte van de bestaande

situatie negatief beïnvloed worden en potenties voor vestiging van gevoeligere soorten worden beperkt door de nieuwe activiteiten.

De inplanting van de gevangenis zal resulteren in een belangrijke verhoging van de activiteit in het gebied. Actueel is het gebied zeer rustig en m.u.v. periodieke landbouwactiviteit of een aantal wandelaars vrij van menselijke aanwezigheid. Dit zal door de inplanting van de gevangenis in belangrijke mate wijzigen. Dit door verhoogde activiteit in het gebied, vnl. gelinkt aan het extra verkeer, bevoorradingen, bezoekers en werknemers van de gevangenis. Dit aspect hangt samen met de te verwachten geluidsverstoring, gezien ook de bijkomende menselijke activiteit op/langs de site zal zorgen voor de nieuwe verstoring.

Hiernaast is er op en rond een gevangenis een belangrijke mate van verlichting te verwachten. Niet alleen binnen de muren van de site, maar ook erbuiten. Daarnaast is er verlichting te verwachten langs de ontsluitingsweg. Wegverlichting geeft aanleiding tot een belangrijke hoeveelheid strooilicht. Dit kan voornamelijk voor vleermuizen verstorend werken. Het is vanuit diverse bronnen gekend dat bepaalde zones rondom het projectgebied gebruikt worden door foeragerende vleermuizen. Voornamelijk langs de Oude Dender is dit het geval. Daarnaast zijn er ook andere zones waar dit het geval is, ook ter hoogte van de langsliggende vijver/zandwinningsput is de aanwezigheid van foeragerende watervleermuizen te verwachten. Watervleermuizen foerageren voornamelijk op geringe hoogte boven niet verlichte, bij voorkeur beschutte wateroppervlakten, sloten, vijvers of traagstromende rivieren. De zandwinningsput die ten noordwesten van het projectgebied gelegen is, vormt naast de Oude Dender een optimaal biotoop, gezien het voedsel van de soort nl. dansmuggen, kokerjuffers, eendagsvliegen en ook bepaalde soorten nachtvlinders, hier in grotere aantallen zullen voorkomen. De vijver ligt ook beschut waardoor het een goed jachtbiotoop vormt bij windrig weer. Vliegroutes kunnen zich dan ook situeren tussen de oude Dender en deze plas, waarbij de toekomstige ontsluitingsweg gekruist kan worden, ofwel onder de geplande brug of erlangs. Dit dient dan ook als extra aandachtspunt gezien te worden.

Ter hoogte van de geplande brug over de Oude Dender wordt de verlichting van de voorziene ontsluitingsweg beperkt gehouden. Er is integratie van led-verlichting voorzien in de borstwering van het brugdek. Dit zal ervoor zorgen dat de lichtuitstraling hier tot een minimum beperkt wordt.

De verlichtingsmasten in aanloop naar de brug toe zijn hiernaast een aandachtspunt, voornamelijk ten zuiden van de Oude Dender. De ontsluitingsweg doorsnijdt hier een sterk begroeid/bebost gedeelte dat aansluit bij de zandwinningsput (maar reeds ten dele gekapt is tijdens de aanlegfase van de weg). Dit kan eveneens door vleermuizen gebruikt worden als verbindingszone / foerageergebied. Hier kan de geplande klassieke verlichting verstorend werken.

De gevangenis site zelf zal hier minder verstorend werken, de voornaamste verlichting is te verwachten binnen de grenzen van de site. Tevens wordt voorzien in afscherming en in de aanleg van een bufferzone rondom de site, die lichtuitstraling naar de omgeving verder dient te beperken. Een zekere uitstraling zal er sowieso wel blijven, doch negatieve effecten tot in de ruime omgeving worden hierdoor niet verwacht. Foerageergebieden en vliegroutes van vleermuizen zullen hierdoor slechts minimaal beïnvloed worden, belangrijker is om de invloed van de verlichting van de ontsluitingsweg en parkings maximaal te milderen.

Het effect van de globale verstoring (zowel geluid/licht/beweging) van de gevangenissite wordt als beperkt tot matig negatief (-1/-2) beoordeeld. De nuance richting matig negatief hangt vooral samen met verstoring van foeragerende vleermuizen door bijkomende verlichting, ter hoogte van de ingang en parkings van de gevangenis. Het is aangewezen de verlichting hier maximaal te beperken. Daarnaast kan de verlichting gestuurd worden en bvb. gedoofd worden buiten de ploegwissels of buiten normaal te verwachten bewegingen t.h.v. de parkeerzones tijdens de avond/nacht (zie aanbevelingen).

De ontsluitingsweg kan sterkere effecten (-3) veroorzaken indien er geen milderende maatregelen genomen worden. Ter hoogte van de ontsluitingsweg/zone ter hoogte van de Oude Dender is een sterke verstoring mogelijk van het foerageergebied van vleermuizen. Het nemen van milderende maatregelen is hier dwingend, hangt samen met de effectengroep 'barrière/versnippering' en bestaat uit het beperken van de verlichting t.h.v. Oude Dender (incl. aanlooptaluds naar de brug toe) en het creëren van een 'hop-over' voor vleermuizen ten zuiden van de Oude Dender.

Ten noorden van de oude Dender zijn er, m.u.v. het verlichtingsaspect geen bijkomende maatregelen dwingend, gezien de waarde voor vleermuizen en verbindingszone zich voornamelijk ten zuiden van de Dender bevindt. (zie verder: overzicht milderende maatregelen / aanbevelingen).

Het effect op het Denderbellebroek (ten zuiden van de site) wordt gezien de grote afstand als neutraal beoordeeld. Hier zijn geen milderende maatregelen voor noodzakelijk.

5.8.5.3 Barrière / versnippering

De nieuwe gevangenis en de hieraan gebonden infrastructuur kunnen zorgen voor nieuwe knelpunten op vlak van migratie van fauna en hierdoor een zekere mate van versnippering in de hand werken.

Het is duidelijk dat de gevangenis een ondoordringbaar en onpasseerbaar object wordt in de omgeving. Voornamelijk voor minder mobiele- grondgebonden — fauna is dit dan ook moeilijk tot niet passeerbaar. Waar migratie doorheen het landbouwgebied actueel niet zo problematisch kan/mag zijn, zal dit wel het geval worden door de volledige afscherming van de gevangenis. De projectzone vormt actueel evenwel geen verbingsgebied tussen verschillende natuurgebieden, gezien er langs de oostelijke zijde woongebied aanwezig is. De voornaamste verbinding tussen verschillende groenzones wordt gevormd door de Oude Dender en zijn oeverzones. Het barrière effect t.g.v. de afgeschermd structuur zal dan ook vrij beperkt zijn. Tevens wordt er rondom de gevangenis voorzien in brede houtkanten en zijn er zowel ten noorden (landbouw) als ten zuiden (talud spoorweg/onverharde wandelweg) nog migratiemogelijkheden aanwezig voor de minder mobiele fauna. Daarnaast kunnen de diverse ruigere zones/ bloemrijk grasland en houtkanten zelf + het nieuwe bosje fungeren als stapstenen en migratie mogelijk maken.

De ontsluitingsweg veroorzaakt eveneens een nieuwe barrière in het landschap, doordat dieren die voorkomen langs de rand van het westelijke groengebied of die oost-west migreren nu enerzijds een harde barrière tegenkomen en anderzijds het risico lopen om aangereden te worden. Ondanks een laag snelheidsregime dat voorzien wordt, blijken bvb. amfibieën in dergelijke situatie toch potentieel nog hoge slachtofferaantallen kennen. Ook voor vleermuizen is dit een potentiële barrière als deze omgeving verlicht wordt. Het grootste potentiële knelpunt ligt hier dus in het doorsnijden van de verbinding tussen de zuidelijke oever van de oude Dender en de zone ter hoogte van de zandwinningsput. Ook

de verdere verbinding naar het oosten toe (richting Oude vestinggrachten van Dendermonde) wordt zo doorsneden. Dit enerzijds door de weg zelf (wat door de werkzaamheden voor de weg actueel reeds het geval is), en anderzijds door de geplande verlichting langs de weg.

Voor vleermuizen hangt het aspect barrièrewerking/versnippering samen met het verstoringsaspect dat reeds in voorgaande paragraaf behandeld werd. Verstoring van vleermuizen door nieuwe verlichtingsbronnen kan ervoor zorgen dat er een barrière ontstaat en bepaalde vliegroutes onderbroken worden of geschikt foerageerhabitat versnipperd wordt.

Ook hier is de zone net ten zuiden van de Oude Dender belangrijk. Langs de zuidelijke zijde van de Dender wordt de connectie onderbroken tussen enerzijds oude Dender-oeveren / Oude vestinggrachten van Dendermonde verder naar het oosten en anderzijds de oeveren van de Dender/zandwinningsput ten westen van de geplande gevangenis. Langs de Noordzijde wordt foerageergebied ingenomen door het verwijderen van het boshabitat, doch wordt geen verbindingzone doorbroken.

[...]

Figuur 5-59: Belangrijke verbindingzone — ecologische relatie

De ontsluitingsweg is reeds voor een groot deel aangelegd, doch niet ter hoogte van de geplande brug en de aanloophellingen naar de brug. De aanlegwerkzaamheden voor de ontsluitingsweg hebben hier reeds een impact gehad en doorsnijden biotoop voor verschillende soorten. Dit veroorzaakt actueel reeds een migratieknelpunt, gezien de werkzaamheden reeds plaats gehad hebben. Het project voorziet reeds een ecotunnel t.h.v. de toegang tot de gevangenis.

Om een migratieknelpunt tijdens verdere aanleg en exploitatie te vermijden is het noodzakelijk om hier een bijkomende milderende maatregel te nemen, met name te voorzien in passage mogelijkheden voor kleine fauna ter hoogte van de Oude Dender. Dit kan door de oeverzone langs de Oude Dender te laten doorlopen (maar actueel wellicht moeilijk gezien hier damplanken voorzien zijn i.f.v. brughoofd. Het voorzien van een bijkomende faunatunnel in de aanloopstrook naar de Oude Dender (incl. geleiding cfr. goede praktijk voor faunatunnel) is hiervoor een alternatief en kan ervoor zorgen dat amfibieën, bodeminsecten en kleine zoogdieren een veilige verbinding hebben en het versnipperende effect voor deze soortengroepen opgegeven wordt.

De onderbreking in groeninfrastructuur t.h.v. Oude Dender is te overbruggen door de aanwezige vleermuizensoorten, doch op voorwaarde dat de verlichting geen bijkomende hinder veroorzaakt. Maximale kroonsluiting (hop-over voor vleermuizen) dient nagestreefd te worden. De aanleg van een hop-over dient kwalitatieve wijze gerealiseerd te worden (zie milderende maatregelen).

5.8.5.4 Indirecte effecten

Verdroging/vernatting

Een groot deel van het projectgebied van de gevangenis zal verhard worden. Regenwater dat neerkomt op verharde dak- en bodemoppervlakte zal via buffering en afvoer naar infiltratiegracht/wadi elders kunnen infiltreren. Enkel het opgevangen

regenwater dat hergebruikt wordt zal natuurlijk niet afwateren richting de infiltratievoorzieningen/ringracht. Een groot deel van het regenwater zal zo kunnen herinfiltreren, waardoor verdrogende effecten zeer beperkt zullen zijn. Naar vegetatie toe worden geen significante effecten (0) verwacht t.g.v. de wijzigende infiltratiesituatie.

Structuurverstoring

De oeverstructuur van de Oude Dender is verstoord door de aanleg van de ontsluitingsweg. Een deel van de oever is ingenomen door het landhoofd van de geplande brug, langs weerszijden van de waterloop. Dit landhoofd neemt tevens een deel van de waterloop in en beperkt deze tot minder dan de helft van de oorspronkelijke breedte. Dit aspect hangt samen met biotooppinname. Gezien de beperkte afstand wordt het effect als beperkt negatief beoordeeld (-1). Het verder milderen van het effect van de inname van de oeverzone is actueel niet meer mogelijk gezien dit reeds uitgevoerd is.

Bodemverstoring

Tijdens de werkzaamheden zal er een beperkte bodemverstoring optreden. De bodems zijn licht tot matige gevoelig voor profielverstoring. Het effect wordt vanuit de discipline bodem als beperkt negatief beoordeeld. Er wordt geen significant effect (0) verwacht ten aanzien van de ontwikkeling van vegetatie na beëindiging van de werkzaamheden. Indien de bodem hersteld en oppervlakkig losgewerkt wordt voor heraanplant of inzaaiwerkzaamheden, zal dit de ontwikkeling van deze vegetatie niet gehypothekeerd worden door de werkzaamheden.

5.8.6 Milderende maatregelen en conclusies

Milderende maatregelen

- Ter hoogte van de talud van de ontsluitingsweg naar de Oude Dender (zuidelijk gedeelte) dient aanplant gerealiseerd te worden tot tegen de randen van de wegenis. Dit is niet uitsluitend het aanplanten van enkele hoogstammige bomen, maar dient ervoor te zorgen dat er tot tegen de rand van de wegenis een aansluiting van de vegetatie gebeurt. De zones langs weerszijden van de weg dienen ter hoogte van deze zone volledig dicht geplant te worden en moeten hoog kunnen uitgroeien. Zo kan er opnieuw kroonsluiting gerealiseerd worden en is er voor vleermuizen een gesloten verbinding aanwezig (hop-over). Belangrijk hierbij is onmiddellijk voldoende en zeer groot plantgoed aan te planten om dit te versnellen, gezien het verschillende jaren kan duren tegen dat dit dicht gegroeid kan zijn. De verlichting dient in deze zone ook hierop aangepast zijn. Onderstaande figuur geeft een voorbeeld van het principe en uitzicht van een dergelijke hop-over

[...]

Figuur 5-60: Principeschets hop-over vleermuizen (bron: zoogdiervereniging nl-)

- Gelet op de potentiële verstoring van de aanwezige vleermuizen rondom het projectgebied is dit een extra aandachtspunt. Watervleermuizen zijn zeer lichtschuw, waardoor verlichting hier kan resulteren in het verlaten van vliegroutes of het verstoren van foerageergebied. Ter hoogte van de brug wordt enkel voorzien in led-verlichting die geïntegreerd wordt in de brug zelf, wat positief is om verstoring te beperken. Voornamelijk in de aanloopstrook naar de brug over de Oude Dender (zowel ten noorden als ten zuiden) is het noodzakelijk om de verlichting verder te beperken zodat

lichtverstoring vermeden kan worden. Dit kan door laag gepositioneerde (led-)armaturen met lage lichtintensiteit in de zones van 50 m t.o.v. de Oude Dender. Als alternatief kan voor amberkleurig licht gekozen worden in de klassiek voorziene armaturen, dewelke voor vleermuizen het minst versturend werkt.

- *Om een migratieknelpunt tijdens verdere aanleg en exploitatie te vermijden is het noodzakelijk om te voorzien in bijkomende passage mogelijkheden voor kleine fauna ter hoogte van de Oude Dender (zuidzijde). Dit kan door de oeverzone langs de Oude Dender te laten doorlopen (maar actueel wellicht moeilijk gezien hier damplanken voorzien zijn i.f.v. brughoofd. Het voorzien van een bijkomende faunatunnel in de aanloopstrook naar de Oude Dender (incl. geleiding cfr. goede praktijk voor faunatunnel) is hiervoor een alternatief en kan ervoor zorgen dat amfibieën, bodeminsecten en kleine zoogdieren een veilige verbinding hebben en het versnipperende effect voor deze soortengroepen opgegeven wordt. Dit dient volgens de code van goede praktijk aangelegd te worden.*

Het is van zeer groot belang dat deze maatregelen kwalitatief en deskundig uitgewerkt worden. Slecht aangelegde faunapassages zonder goede geleiding of door onvoldoende aandacht aan de nodige ecologische randvoorwaarden kunnen contraproductief zijn.

Aanbevelingen

Gezien het project en vnl. de ontsluitingsweg een aantal ecologische effecten met zich meebrengt worden een aantal aanvullende aanbevelingen geformuleerd, die niet strikt noodzakelijk zijn naar effectbeoordeling toe maar wel een ecologische meerwaarde kunnen hebben en zo de effecten maximaal milderen.

- *Langs de toegangsweg kan bijkomende aanplant voorzien worden tot tegen de bestaande struikgordel/boomopslag langs de ontginningsplas. Actueel zijn er nog restzones aanwezig die aangeplant kunnen worden met een struikgordel om zo de verbindingzones te versterken. Zo kan deze zone tot tegen de weg volledig dichtgroeien.*
- *Het is aangewezen om bij de aanplant langs de toegangsweg (bomenrijen) meteen te kiezen voor grote plantmaten en die aanplant zo snel mogelijk te realiseren zodat de ontwikkeling snel kan verlopen en de effecten op kortere termijn gemilderd worden.*
- *Het is aangewezen om de doorsteek voor de brandweer richting zandwinningsput, voor noodgevallen, zo beperkt mogelijk te houden in breedte (<3 m). Dit om deze bufferzone, die o.a. verlichting vanaf de gevangenis dient af te schermen, niet verder te doorsteken. Er wordt enkel een opstelplaats voorzien nabij de toegang tot de gevangenis. Bijkomende infrastructuur is niet voorzien en tevens ook niet aangewezen.*
- *Het verextensiveren van het beheer waar mogelijk, is een aandachtspunt. Ruigtezones of houtkanten die wat breder kunnen uitgroeien zijn een belangrijk onderdeel van de potentiële meerwaarde die de groenzones kunnen betekenen. Voornamelijk in het zuidwestelijke gedeelte van het projectgebied rondom en ten zuiden van de personeelsparkeerplaats is dit het geval. Ook de oostelijke bufferzone met wandelpad leent zich goed voor een dergelijk beheer. De graslanden worden wel beter grotendeels volgens een dubbel maaibeurt met afvoer beheerd. Deze aspecten dienen verder uitgewerkt worden in een beheerplan voor de site.*

- Voornamelijk bij het inzaaien van de grasmengsels is het belangrijk om erop toe te zien dat uitsluitend aan het bodemtype aangepaste, inheemse soortenmengsels ingezaaid worden. Tevens is een vrij dunne inzaaiing aangewezen om spontane kieming en kolonisatie van lokaal aanwezige soorten te stimuleren. Het is mogelijk om bij de graslandmengsels een gedeelte akkerbloemen in te zaaien, die tijdens het eerste jaar voor een sneller broeiaspect kunnen zorgen.
- Het is aangewezen om het dicht / hydraulisch inzaaien enkel te hanteren voor de bermen en taluds rechtstreeks rondom de gevangenis en omliggende gracht. De overige graslanden worden best volgens klassieke techniek en rekening houdende met bovenstaande opmerking ingezaaid.
- Een volledige en continue nachtelijke verlichting van deze toegangsweg en de parkings is niet aangewezen, temeer daar deze weg in principe 's nachts niet gebruikt wordt. Het afstemmen van de verlichting op ploegwissels of avondlijke bezoeken is daarom aangewezen. Deze exploitatiemaatregel wordt evenwel niet als dwingend gezien, doch zeer aangewezen gezien dit ook voor andere aspecten voordelig is (bv. energieverbruik / lichtuitstraling voor omwonenden).

Conclusies

De biotoopinname ten gevolge van de inplanting van de gevangenis zelf is vrij beperkt. Er zijn geen zeldzame vegetaties noch zeer waardevolle zones aanwezig binnen de contouren van de geplande gevangenis. Rondom de site wordt voorzien in de aanplant van groenstructuren die de effecten van de biotoopinname milderden. Ook het stukje bos dat verdwijnt, zal heraanplant worden binnen de contouren van de site. In het gevangenisontwerp en vooral de omgevingsaanleg wordt in vrij belangrijke mate rekening gehouden met de integratie in de omgeving. De soortenkeuze is gebaseerd op inheemse soorten en voorziet een gevarieerde samenstelling van de diverse groenbuffers. De soortenkeuze voorziet in de aanplant van inheemse soorten met een ecologische meerwaarde. Bvb. de lindes langs de toegangsweg, deze hebben een belangrijke ecologische meerwaarde, gezien ze bijen en hommels van nectar voorzien.

De ontsluitingsweg veroorzaakt op vlak van biotoopinname en versnippering/verstoring de belangrijkste effecten. Deze weg is reeds ten dele aangelegd en de effecten hiervan zijn belangrijk. De biotoopinname is voldoende gemilderd door de voorziene boscompensatie (spontane verbossing). Er worden wel een aantal milderende maatregelen geformuleerd die het effect van de verstoring en versnippering dienen te milderden. Tevens worden enkele bijkomende aanbevelingen opgenomen die niet strikt noodzakelijk zijn, maar wel de ecologische meerwaarde kunnen verhogen.

De aanleg van zowel gevangenis als ontsluitingsweg veroorzaakt een significante verstoring voor fauna die voorkomt in het gebied ten westen van beide projectelementen, tot aan de Oude Dender. Deze verstoring bestaat uit licht/geluid/beweging en kan gemilderd worden door vnl. de nachtelijke verlichting maximaal te beperken. Zo wordt verstoring voor gevoelige vleermuizen beperkt waardoor de weg de relatie tussen Oude Dender en waterwinningspunt/ Denderoevers niet volledig doorbreekt. Langs de de toegangsweg is het noodzakelijk om maximaal heraanplant te realiseren en dit verder met struiken dicht te planten. Voornamelijk ter hoogte van de Oude Dender dient er verdere aanplant gerealiseerd te worden (hop-over).

Er worden geen cumulatieve effecten verwacht voor de discipline fauna en flora.

...

Aspect	Effecten	Beoordeling	Maatregelen en aanbevelingen	Beoordeling resterend effect
	<p>mogelijk zou geweest zijn.</p> <p>De aanwezige biologische waarden worden gecompenseerd binnen het projectgebied.</p> <p><i>Ontsluitingsweg</i></p> <p>Er is een inname van biologisch waardevol/zeer waardevol gebied opgetreden tijdens de aanleg van de ontsluitingsweg tot op heden. De effecten worden gemilderd door de voorziene boscompensatie en heraanplant van kleine landschapselementen</p>	-2		
(Licht)verstoring	<p>De gevangenis site veroorzaakte een nieuwe verstoring, bijvoorbeeld op vlak van lichtemissie. Het effect wordt al beperkt tot matig negatief beoordeeld.</p> <p>Ter hoogte van de ontsluitingsweg kan de bijkomende verlichting een belangrijk verstoring effect hebben..</p>	-1 /-2 -3	<p>Maatregel</p> <p>Ter hoogte van de talud van de ontsluitingsweg naar de Oude Dender (zuidelijk gedeelte) dient aanplant gerealiseerd te worden tot tegen de randen van de wegenis. Zo kan er opnieuw kroonsluiting gerealiseerd worden en is er voor vleermuizen een gesloten verbinding aanwezig (hop-over). De verlichting dient in deze zone ook hierop aangepast zijn. Ter hoogte van de brug wordt enkel voorzien in led-verlichting die geïntegreerd wordt in de brug zelf, wat positief is om verstoring te beperken. Voornamelijk in de aanloopstrook naar de brug over de Oude Dender (zowel ten noorden als ten zuiden is het noodzakelijk om de verlichting verder te beperken zodat lichtverstoring vermeden kan worden. Dit kan door laag gepositioneerde (led-)armaturen met lage lichtintensiteit in de zones van 50 m t.o.v. de Oude Dender. Als alternatief kan voor amberkleurig licht</p>	-1

Aspect	Effecten	Beoordeling	Maatregelen en aanbevelingen	Beoordeling resterend effect
			gekozen worden in de klassiek voorziene armaturen, dewelke voor vleermuizen het minst verstoring werkt.	
Versnippering en barrière-effecten	<p>Samenhangend met (licht)verstoring zal er een versnipperend/barrière-effect optreden ter hoogte van de Oude Dender. Het barrière-effect van de gevangenis site zelf is zeer beperkt, gezien de site niet ter hoogte van verbindingzones gelogen is.</p> <p>De ontsluitingsweg doorsnijdt wel een ecologische link langs de Oude Dender, waardoor het effect hier wel sterk negatief kan zijn. Dit aspect hangt samen met voorgaande effectengroep 'verstoring'.</p>	-1/-2 -3	<p>Maatregelen</p> <p>De verlichting ter hoogte van de aanloop naar Oude Dender dient aangepast te worden en er dient maximale kroonsluiting van de passage ten zuiden van de Oude Dender nagestreefd te worden (hop-over voor vleermuizen).</p> <p>Tevens is een faunatunnel voor kleine fauna aanbevolen in de aanlooptalud naar de brug over de Oude Dender (ten zuiden). Deze dient volgens de codes van goede praktijk uitgevoerd te worden.</p>	-1
Verdroging vernatting	/	0		
Structuurverstoring	<p>Slechts een beperkt gedeelte van het regenwater dat op de site terechtkomt zal niet meer kunnen infiltreren. Het grootste gedeelte wordt afgevoerd, gebufferd en kan via een infiltratiegracht/ringgracht terug infiltreren.</p> <p>De oeverstructuur wordt door de aanleg van de brug over de Oude Dender verstoord. Dit aspect hangt samen met biotooppinname. Het verder milderen van het effect van de inname van de oeverzone is actueel niet meer mogelijk gezien dit reeds uitgevoerd is.</p>	-1		

7.2 Eindsynthese

Poort van Dendermonde NV en Regie der Gebouwen wensen de bouw van een nieuw gevangeniscomplex op een stuk open ruimte te Dendermonde. Het project omvat de bouw en exploitatie van de gevangenis zelf, met een afmeting van 300 op 310 m. De gevangenis zal omringd worden met een muur, een ringgracht en een hek. Ten westen van het gevangeniscomplex wordt parking voor bezoekers en personeel voorzien. De onbebouwde delen van het terrein zullen een natuurlijke invulling krijgen. Ten slotte wordt in kader van dit project ook de aanleg en exploitatie gerealiseerd van een (noordelijke) ontsluitingsweg die de gevangenis verbindt met de Gentssesteenweg (N406).

De zone voor het gevangeniscomplex en de bijhorende parkings is grofweg begrensd door de Boonwijk in het oosten, de Dender in het westen, de spoorlijn Dendermonde — Gent in het zuiden en Oud Klooster in het noorden. De site heeft een oppervlakte van 11 ha.

De noordelijke ontsluitingsweg verbindt de gevangenissite met de N416 in het noorden en heeft een lengte van ca. 1,2 km. De weg start aan de gevangenis, ten oosten van de ontginningsvijvers, kruist vervolgens de Oude Dender via een brug en loopt vervolgens parallel met de Dender (ten oosten van de Dender) tot de aansluiting met de N406.

De te verwachten effecten per discipline zijn de volgende:

...

Fauna en flora :

De biotoopinname ten gevolge van de inplanting van de gevangenis zelf is vrij beperkt. Daarbij voorziet het project ook in de aanplant van inheemse vegetatie. De ontsluitingsweg veroorzaakt op vlak van biotoopinname en versnippering/verstoring de belangrijkste effecten. Deze weg is reeds ten dele aangelegd. De aanleg van zowel gevangenis als ontsluitingsweg veroorzaakt een significante verstoring voor fauna die voorkomt in het gebied ten westen van beide projectelementen, tot aan de Oude Dender. Deze verstoring bestaat uit licht/geluid/beweging en kan gemilderd worden door vnl. de nachtelijke verlichting maximaal te beperken. Langs de de toegangsweg, in de zone ten zuiden van de Oude Dender, is het noodzakelijk om maximaal heraanplant te realiseren en dit verder met struiken dicht te planten.

Eindconclusie gevangeniszone :

Er kan gesteld worden dat de milieueffecten van de bouw en exploitatie van de gevangenis voor de meeste disciplines, mits het respecteren van de wetgeving terzake (Vlarem II, Vlarebo, Vlarema, verordeningen inzake waterafvoer,...), en het uitvoeren van de reeds in het project opgenomen voorzieningen ter beperking van hinder (groenscherm, buffering, infiltratie, ...) beperkt kunnen blijven. Het project zal desalniettemin een significante impact hebben op het landschap en visuele beleving, al worden deze effecten in de mate van het mogelijke beperkt door groenvoorzieningen en de architecturale uitwerking van het gebouw.

Eindconclusie noordelijke ontsluitingsweg :

De milieueffecten ten gevolge van de aanleg en exploitatie van de noordelijke ontsluitingsweg blijven zeer beperkt voor alle disciplines, met uitzondering van de discipline fauna en flora. Er werden maatregelen en aanbevelingen geformuleerd teneinde de impact van de ontsluitingsweg maximaal te beperken.

...”

Bij gebrek aan enige concrete duiding in tegengestelde zin en op grond van een eigen lezing komt de Raad ten gronde tot het besluit dat de conclusies in het project-MER met betrekking tot het milderen van het negatieve effect ten aanzien van de vleermuispopulaties niet kennelijk onredelijk of foutief voorkomen. De conclusie die de verzoekende partij aan de impact ten aanzien van de vleermuispopulaties verbindt, als zou er sprake zijn van een opzettelijk verstoren van een beschermde diersoort in strijd met artikel 12 Habitatrichtlijn, zoals omgezet in artikel 10 van het

Soortenbesluit, kan bij gebrek aan een nadere uiteenzetting daarvan en gelet op een eigen lezing ten gronde van het opgemaakte project-MER niet overtuigen.

In weerwil van wat de verzoekende partij voorhoudt, wordt haar kritiek in dat licht, zoals tot uiting gebracht in haar bezwaarschrift ingediend tijdens het openbaar onderzoek in de aanloop naar de bestreden beslissing, wel degelijk in rekening gebracht in de bestreden beslissing zelf. Zoals opgenomen in de weergave van die beslissing in dit arrest, bespreekt de verwerende partij die kritiek uitgebreid onder de beoordeling van *“5. Een aantal bezwaarindieners wijst op de negatieve effecten op fauna en flora. Er wordt in het bijzonder gewezen op het verlies inzake oppervlakte aan biologisch waardevolle habitats, het verlies aan habitats voor fauna, de verstoring van fauna door de exploitatie van de gevangenis en de versnippering van natuurwaarden. Uit het milieueffectenonderzoek blijkt dat het 'project een negatieve invloed heeft op de natuurwaarden, namelijk een verlies aan habitats en versnippering van natuurwaarden.”*

De kritiek van de verzoekende partij als zou het project-MER (en zeker het plan-MER) als referentietoestand, ter beoordeling van de diverse milieueffecten, vertrekken van de hypothetische ontwikkeling van het gebied als woonuitbreidingsgebied en niet de bestaande toestand kan niet overtuigen. De verzoekende partij brengt enerzijds geen concrete gegevens aan waarmee zij die kritiek staft en anderzijds oordeelt de Raad op basis van een lezing van het project-MER ten gronde, waaronder de hierboven aangehaalde passages, dat de referentietoestand niet op die incorrecte wijze werd ingeschat. Zo gaat het project-MER (net zoals het plan-MER) integendeel terug op het in aanmerking nemen van de bestaande feitelijke toestand welke bijvoorbeeld onder meer, gedeeltelijk en in de mate zoals opgenomen in de BWK en genuanceerd door de milieueffectenrapporten, als biologisch waardevol wordt aangemerkt.

In zoverre, als gevolg van de gedane afstand, het vermoeden van wettigheid dat aan het toepasselijk PRUP kleeft, vanuit dat oogpunt niet langer – en onverminderd het gezag van het eerder gewezen verwerpingsarrest van de Raad van State in dat licht - in vraag gesteld wordt in de voorliggende procedure, doet de kritiek van de verzoekende partij aangaande een “nulalternatief” niet langer ter zake. De bestemming van het gebied ligt op grond van het toepasselijk PRUP vast.

Het middel wordt in de aangegeven mate verworpen en, gelet op de gedane afstand, voor het overige niet nader beoordeeld.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij put een derde middel uit de schending de Europese richtlijn 2001/42/EG van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, de Europese Richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), de beginselen van behoorlijk bestuur meer bepaald het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel; de algemene motiveringsplicht en de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet.

Ook met haar derde middel vraagt de verzoekende partij de Raad, in de mate dat de Raad zou oordelen dat de geopperde onwettigheid enkel het PRUP treft, om het toepasselijke PRUP buiten

toepassing te laten. In dat geval zou de bestreden beslissing onwettig zijn bij gebrek aan de vereiste juridisch-planologische grondslag.

Onder haar derde middel bekritiseert de verzoekende partij de mate waarin het alternatievenonderzoek in het plan-MER uitgehold zou zijn door, via een screening onder de noemer van een locatieonderzoek, via een aantal selectieve milieueffecten en een 'alles of niets'-beoordeling, 19 potentiële locaties weg te schrijven als niet redelijkerwijze te weerhouden alternatieven. In die zin zou er sprake zijn van een onwettige voorafname. Door op die wijze te handelen zou aan de milieueffecten voor de beoordeling van de 19 potentiële locaties een ander gewicht worden toegekend als voor de beoordeling van de locatie 'Oud Klooster'. De bestreden beslissing zou dan ook niet gebaseerd zijn op een globale beoordeling van de verschillende milieueffecten voor de verschillende potentiële locaties in lijn met artikel 4.1.4. DABM.

Noch de in het plan-MER vermelde screening, noch de bij het project-MER als bijlage gevoegde locatiestudie van 2004, zouden een objectief en wetenschappelijk alternatievenonderzoek vormen in de zin van titel IV DABM. Zij zouden integendeel de overige locaties op een getrapte wijze aan een dergelijk onderzoek onttrekken.

Zo stipt de verzoekende partij aan dat er in eerste instantie vijf locaties op ongemotiveerde wijze geweerd worden op grond van vorm en oppervlakte, waarbij de vooropgestelde vorm en oppervlakte zelf niet gebaseerd zijn op een milieueffectenonderzoek. In een tweede stap worden 14 locaties uitgesloten omwille van beleidsmatige aspecten waaronder het verlies aan landbouwgrond zonder dat dit negatief effect vergeleken wordt met andere mogelijks minder negatieve effecten.

Ook zou aan het uitsluitingscriterium van het verlies aan landbouwgrond niet hetzelfde gewicht worden toegekend bij de beoordeling van de site 'Oud Klooster' enerzijds en de overige alternatieven anderzijds. Immers ook bij de site 'Oud Klooster' is er sprake van een groot verlies aan landbouwgrond.

Het gegeven dat het criterium van het verlies aan landbouwgrond toegepast wordt onder de noemer herbevestigd agrarisch gebied (hierna: HAG), zou daar geen afbreuk aan doen. Het feit dat de site 'Oud-Klooster' niet als HAG geselecteerd werd, zou geen afbreuk doen aan de agrarische kwaliteit van het gebied. Ook zou dat alles niet beletten dat die locatie afgewogen moet worden ten opzichte van andere potentiële locaties op een wijze waarbij het aspect landbouw eenzelfde gewicht krijgt als andere milieuaspecten.

In dat licht wijst de verzoekende partij er nog op dat in het beslissingsproces dat geleid heeft tot de herbevestiging van bepaalde agrarische gebieden geen enkele afweging terug te vinden is waarom de locatie 'N41-west' een 'waardevoller' agrarisch gebied zou zijn dan de locatie 'Oud Klooster'. Die afweging zou ook niet plaats hebben gegrepen. Het zou integendeel enkel gegaan zijn over het invullen van een oppervlakte-taakstelling in het buitengebied.

De beslissing om de locatie 'N41-west' te herbevestigen als agrarisch gebied en de locatie 'Oud Klooster' niet, was dan ook volledig geïnspireerd door het eerste PRUP waarbij reeds definitief voor de locatie 'Oud Klooster' werd gekozen, en dit zonder dat een plan-MER werd uitgevoerd, aldus de verzoekende partij.

2.

In haar antwoordnota brengt de verwerende partij in de eerste plaats de *'beginselen inzake het alternatievenonderzoek'* in herinnering. Vervolgens stipt zij, in lijn daarmee, aan dat, opdat er volgens de rechtsleer sprake is van redelijke alternatieven, deze uitvoerbaar moeten zijn en dus

een oplossend vermogen moeten hebben. De verwerende partij benadrukt in dat verband dat het DABM een onderscheid maakt tussen beschikbare alternatieven en te onderzoeken redelijke alternatieven.

Uit dat onderscheid en de parlementaire voorbereiding bij het DABM volgt volgens de verwerende partij dat niet alle beschikbare alternatieven redelijke alternatieven zijn. Een beschikbaar alternatief zou slechts als een redelijk alternatief te onderzoeken zijn indien het op een andere manier dezelfde doestelling nastreeft (beleidsalternatief), dan wel indien het op dezelfde manier maar aan de hand van een andere uitvoering dezelfde doelstelling nastreeft (locatiealternatief). Zij haalt in dat verband ook passages uit de handleiding *'Alternatieven in de milieueffectrapportage'* van de dienst MER *in extenso* aan.

In de beoordeling van zowel de beschikbare als de te onderzoeken redelijke alternatieven beschikt de dienst MER, volgens de verwerende partij, over een ruime appreciatiebevoegdheid. Dit gaat terug op het gegeven dat bij de beoordeling van de redelijkheid van een alternatief rekening kan worden gehouden met het doel en de geografische werkingssfeer van een plan of programma. Onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State, stelt de verwerende partij dat het aan de verzoekende partij toekomt om te bewijzen dat de beslissing van de dienst MER om een welbepaald alternatief niet in aanmerking te nemen kennelijk onredelijk is. De verwerende partij benadrukt in dat verband de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad.

De verwerende partij legt verder de klemtoon op de onafhankelijkheid van de erkende MER-coördinator en dienst MER. De integriteits- en kwaliteitswaarborgen vormen volgens haar de ultieme garantie dat het alternatievenonderzoek redelijk gebeurt.

2.1.

De kritiek dat het masterplan *'gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden'* niet gebaseerd is op een plan-MER, door de verwerende partij gelezen als een eerste onderdeel, wordt volgens haar niet nuttig opgeworpen. Er valt volgens de verwerende partij niet in te zien hoe de bewering van de verzoekende partij dat het masterplan zelf plan-MER plichtig zou zijn, de regelmatigheid van het uitgevoerde plan-MER en de goedkeuring daarvan zou aantasten. Die bewering mist in elk geval elke grondslag nu het masterplan geen plan of programma is dat het kader vormt voor de toekenning van een vergunning voor een project in de zin van artikel 4.2.1. DABM.

Ook de kritiek van de verzoekende partij dat de locatie 'Hofstade' niet mocht uitgesloten worden als alternatieve locatie in het plan-MER, kan op geen bijval rekenen, aldus de verwerende partij. Zij verwijst daartoe naar de volgens haar relevante passage uit de richtlijnen van de dienst MER van 14 april 2014 enerzijds en het plan-MER anderzijds. De verwerende partij meent dat bij het beoordelen van de redelijkheid van een beschikbaar alternatief rekening moet gehouden worden met *'de geografische werkingssfeer van het plan of programma'*. In het masterplan van 18 april 2008 is expliciet de beleidskeuze voor een gevangenis in Dendermonde opgenomen. Het is in dat licht niet kennelijk onredelijk dat het alternatievenonderzoek zich specifiek toespitst op het grondgebied van de stad Dendermonde en de onmiddellijke omgeving. De verwerende partij stipt aan dat 18 locaties op dat grondgebied onderzocht werden in het locatiealternatievenonderzoek en er ook twee locaties onderzocht werden die onmiddellijk aansluiten op dat grondgebied maar deel uitmaken van de gemeente Lebbeke.

Wat het niet in aanmerking nemen van de locatie 'Hofstade' betreft, citeert de verwerende partij ook een volgens haar relevante passage uit het arrest van de Raad van State van 10 september 2012 met nummer 220.537, waarin geoordeeld werd over een beroep tot nietigverklaring ingesteld tegen het destijds toepasselijke PRUP gericht op de inplanting van een gevangenis.

Verder benadrukt de verwerende partij nog dat de principeaanvraag die op 5 augustus 2009 voor de locatie 'Hofstade' werd ingediend door de vierde tussenkomende partij en voorwaardelijk gunstig geadviseerd werd door het stadsbestuur van Aalst, niet maakt dat het kennelijk onredelijk is om die locatie niet als redelijk alternatief in beschouwing te nemen. Zij wijst er namelijk op dat de vierde tussenkomende partij die piste even snel weer verlaten heeft omwille van de afstand van de site tot het gerechtsgebouw van Dendermonde en bij gebrek aan een degelijk onderzoek naar de haalbaarheid en de overeenstemming met de randvoorwaarden van de site.

De verwijzing van de verzoekende partij naar de afstand van andere gevangenissen ten opzichte van de kern van het stedelijk weefsel of naar de ligging van de gevangenis van Beveren buiten het grondgebied van de stad Antwerpen, maar binnen het grootstedelijk gebied Antwerpen, doet volgens de verwerende partij niet besluiten dat het kennelijk onredelijk is om bij het beoordelen van de beschikbare locaties rekening te houden met de afstand van deze locaties tot het gerechtsgebouw van Dendermonde.

Evenmin is het, volgens de verwerende partij, van belang dat de federale overheid het voornemen heeft om op deze locatie een forensisch psychiatrisch centrum in te planten, aangezien voor de inplanting van een dergelijke instelling de afstand tot de rechtbank van Dendermonde, in tegenstelling tot voor de inplanting van een gevangenis, niet bepalend kan zijn. Overigens is voorzien dat deze site bestemd is voor 120 geïnterneerden in de plaats van 444 gedetineerden. Het aantal gedetineerden is aldus beduidend lager zodat een project er een beperktere bouwoppervlakte zal innemen. Het betreft ook een ander regime waardoor het type bebouwing anders is. Beide projecten zijn dus absoluut niet te vergelijken volgens de verwerende partij.

De omstandigheid dat er nu een forensisch psychiatrisch centrum zou worden ingeplant te Hofstade toont, volgens de verwerende partij, evenmin aan dat deze locatie een redelijk alternatief uitmaakt. Het doel van het plan is immers een gevangenis in Dendermonde te voorzien en niet een forensisch psychiatrisch centrum. Bovendien wordt het kwestieus forensisch psychiatrisch centrum op een veel beperktere oppervlakte ingeplant, wordt een ander type bebouwing gebruikt en zal het centrum dienst doen voor 120 geïnterneerden en geen 444 gedetineerden. Deze instelling is volgens haar niet vergelijkbaar met een gevangenis. Hoe dan ook toont het gegeven dat er thans een forensisch psychiatrisch centrum is gepland op de locatie te Hofstade aan dat deze locatie niet meer kan gebruikt worden voor de inplanting van een gevangenis, zodat het evenmin een redelijk alternatief kan uitmaken. Dit gegeven leidt dan ook tot de vaststelling dat de verzoekende partij geen belang heeft bij onderhavig middel, in de mate dat dit middel betrekking heeft op de locatie 'Hofstade'. Zij is bijgevolg van oordeel dat, aangezien de locatie in Hofstade niet als redelijk alternatief werd behouden, niet was vereist dat deze locatie betrokken werd in het onderzoek naar de milieueffecten.

2.2.

In de kritiek met betrekking tot de kwaliteit van het plan-MER leest de verwerende partij een tweede middelenonderdeel.

2.2.1.

Wat die kritiek betreft, werpt de verwerende partij in eerste instantie op dat het plan-MER wel degelijk voldoet aan de geldende beginselen en geenszins kennelijk onredelijk is. Zij brengt daartoe de richtlijn van de dienst MER van 14 april 2014 met betrekking tot de te onderzoeken alternatieven in herinnering en meent dat het plan-MER beantwoordt aan de vooropgestelde richtlijnen, die overigens niet door de verzoekende partij bekritiseerd werden.

De verwerende partij stelt dat in het plan-MER het programma opgenomen is, dat als afweging gehanteerd wordt voor het zoeken naar een locatie voor de inplanting van een gevangenis. Hierbij is een onderbouwing opgenomen van de vorm (type) en de noodzakelijke minimale oppervlakte om een gevangenis van dergelijke omvang te realiseren voor de afweging van de verschillende locaties. In een eerste fase werden alle locaties uit de vorige onderzoeken (van de stad Dendermonde en van de provincie Oost-Vlaanderen) en uit de richtlijnen (adviezen en inspraakreacties op de kennisgevingsnota) op een, volgens de verwerende partij, gelijkwaardige wijze onderzocht op het criterium vorm en oppervlakte. In een tweede fase werden de overblijvende alternatieven onderzocht op hun beleidsmatige aspecten.

Op grond van al wat voorafgaat, blijkt volgens de verwerende partij dat de keuze om bepaalde beschikbare locatiealternatieven niet als redelijke alternatieven in beschouwing te nemen niet niet ingegeven is vanuit de overweging dat in een voorgaande studie een welbepaalde locatie als het beste alternatief naar voor kwam. Zij ziet dat specifiek gestaafd door het gegeven dat in tabel 4.2. van het plan-MER alle beschikbare alternatieven uit het vooronderzoek van de stad Dendermonde, naast alle beschikbare alternatieven uit de locatiestudie van de provincie Oost-Vlaanderen en uit de richtlijnen, werden onderzocht op het criterium vorm en oppervlakte.

Aldus bleef het onderzoek volgens de verwerende partij niet beperkt tot één locatie die de voorkeur zou hebben weggedragen van de opstellers van het plan-MER.

2.2.2.

Wat de kritiek met betrekking tot de kwaliteit van het plan-MER betreft, werpt de verwerende partij in tweede instantie op dat het in het plan-MER vervatte, getrapte alternatievenonderzoek redelijk is en de goedkeuringsbeslissing van de dienst MER dus terecht is.

Het is niet kennelijk onredelijk dat de opstellers van het plan-MER rekening hebben gehouden met de voorkeur van de Regie der Gebouwen en de FOD Justitie voor een vierhoek die als meest aangewezen vorm wordt beschouwd om in het behoeftenprogramma te voorzien. Het is naar het oordeel van de verwerende partij evenmin kennelijk onredelijk dat de opstellers van het plan-MER rekening hebben gehouden met de omstandigheid dat een compacte vorm - een pasvorm van 300 m op 310 m - noodzakelijk wordt geacht om een gebouw te bouwen waarbij de circulatie tot een minimum wordt beperkt en het personeel optimaal kan worden ingezet. Het is immers algemeen bekend dat grillige vormen of lange smalle percelen ervoor zorgen dat de circulaties veel langer zijn, wat gevolgen heeft voor de veiligheid en de personeelsbezetting

De gevangenissen van Beveren en Hasselt bevatten overigens, zo stipt de verwerende partij aan, ongeveer dezelfde pasvormen als de pasvorm die vooropgesteld wordt voor Dendermonde. Het is aldus niet kennelijk onredelijk dat hiermee rekening wordt gehouden.

De verwerende partij herinnert eraan dat slechts vijf van de 20 locaties niet als redelijk alternatief worden weerhouden op basis van het criterium vorm en/of oppervlakte.

Zeven locaties waarbij vorm en oppervlakte voldoen maar het inpassen van een rechthoek van 310 m op 300 m bemoeilijkt wordt door bijvoorbeeld een beek of weg in de locatie of door de grillige vorm, worden niet in een eerste fase uitgesloten als redelijk alternatief. Deze hebben de beoordeling '0' gekregen en zijn wel meegenomen naar criterium 2. Ook hebben acht locaties een beoordeling '+' gekregen, waaronder de locaties 'N-41 oost' en 'N-41 west' en alle locaties die uit de publieke consultatie naar voor kwamen als beschikbare alternatieven.

In louter onderschikte orde betwist de verwerende partij het belang van de verzoekende partij bij de wettigheidskritiek in dit verband nu nog steeds 15 beschikbare alternatieven in een tweede fase worden onderzocht op hun beleidsmatige aspecten.

Wat die tweede fase betreft, stipt de verwerende partij aan dat onder de noemer beleidsmatige aspecten in het bijzonder wordt nagegaan of het gebied is aangeduid als herbevestigd agrarisch gebied (HAG), of het de open ruimte en openruimtekamers aantast en of het als effectief overstromingsgevoelig gebied is aangeduid.

Wat de aanduiding als HAG betreft, stelt de verzoekende partij verkeerdelijk dat dit criterium niet mag gebruikt worden omdat niet aangetoond wordt dat het een absolute vereiste is dat de site daarbuiten zou vallen. Het criterium berust op een beleidskeuze om bij voorkeur niet te bouwen in een herbestemd agrarisch gebied. De verwerende partij stipt daarbij aan dat een dergelijk criterium kadert in de omzendbrief RO/2010/01 die, hoewel niet verordenend, mee te nemen is met het oog op het planologisch evenwicht en dat dit criterium bovendien in te passen valt in de handleiding *'Alternatieven in de milieueffectrapportage'* van de dienst MER.

De enkele omstandigheid dat een aanzienlijk deel van de beschikbare alternatieven HAG-gebieden zijn, maakt het in rekening brengen van die ligging niet kennelijk onredelijk nu het eigen is aan het alternatievenonderzoek dat bepaalde beschikbare alternatieven niet worden weerhouden.

Ook de omstandigheid dat de site 'Oud Klooster' agrarische waarde heeft, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat deze minder van belang zou zijn voor de agrarische structuur vergeleken met sommige andere beschikbare alternatieven. De verwerende partij verwijst daartoe ook naar de beoordeling daaromtrent in het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199.

De verwerende partij benadrukt dat het evenmin kennelijk onredelijk is dat bij de beoordeling van de beschikbare alternatieven rekening wordt gehouden met de ligging ten opzichte van het verstedelijkt gebied, en dit in lijn met het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV), en met het ruimtelijk aspect van openruimtekamers, waarvan het behoud in lijn ligt met het provinciaal ruimtelijk structuurplan.

Een locatiealternatief kan volgens de verwerende partij enkel worden overwogen indien het op dezelfde manier, maar middels een andere uitvoering, dezelfde doelstelling nastreeft. Hierbij kan opgemerkt worden dat elke uitvoering die geen rekening houdt met de ligging van de locatie en de afstand tot de rechtbank afbreuk zal doen aan de verwezenlijking van de doelstelling van het plan, de bouw van een gevangenis. Het is volgens de verwerende partij alom bekend dat de exploitatie van een gevangenis gepaard gaat met een veelheid aan transporten van voorlopig gehechten en veroordeelden van en naar de rechtbank. In dat verband verwijst de verwerende partij nog naar het arrest van de Raad van State van 10 september 2012 waarin de uitsluiting van de locatie 'Hofstade' omwille van de ligging, volgens haar, niet kennelijk onredelijk wordt geacht enerzijds en de beoordeling daaromtrent in het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 anderzijds.

De verwerende partij meent dat het ook niet kennelijk onredelijk is dat bij de beoordeling van de beschikbare alternatieven rekening wordt gehouden met de omstandigheid dat de locatie aangeduid is als effectief overstromingsgevoelig gebied, tenzij ter plaatse kan gecompenseerd worden.

De bewering van de verzoekende partij dat de locatie 'N41-West' niet als redelijk alternatief wordt behouden omwille van de beperkte ontsluitingsmogelijkheden van die locatie, mist volgens de

verwerende partij feitelijke grondslag. Uit het plan-MER blijkt duidelijk dat die locatie geweerd wordt omwille van de ligging in HAG.

2.3.

De verwerende partij leest vervolgens een derde middelenonderdeel in de kritiek van de verzoekende partij op het niet in aanmerking nemen van het door haar vooropgestelde nulalternatief.

De verwerende partij antwoordt daarop, onder verwijzing naar de inhoud van het plan-MER, dat omstandig en uitvoerig gemotiveerd wordt waarom het nulalternatief niet als een redelijk alternatief kan beschouwd worden. Anders dan in de situatie die zich in het door de verzoekende partij opgeworpen arrest van de Raad van State van 7 december 2015 met nummer 233.147 stelt, is een objectief en wetenschappelijk alternatievenonderzoek aanwezig, waarin bovendien 20 potentiële locaties in aanmerking worden genomen. Ook is in het nu voorliggende geval op omstandige wijze aangegeven waarom het nulalternatief geen redelijk alternatief is.

2.4.

De verwerende partij leest tot slot een vierde middelenonderdeel in de kritiek van de verzoekende partij voor wat betreft de vooringenomenheid in hoofde van de verwerende partij en de stad Dendermonde en schending in die zin van het *fair play*-beginsel en de plicht tot onpartijdigheid. In haar repliek stelt de verwerende partij dat ten onrechte wordt voorgehouden dat de 'DB FM-overeenkomst' deel moet uitmaken van het plan-MER nu de verzoekende partij zelf stelt dat die overeenkomst geen afbreuk doet aan de decretale verplichting inzake het opmaken van een plan-MER. In elk geval toont de verzoekende partij niet aan dat die omstandigheid het uitgangspunt is om het alternatievenonderzoek van het plan-MER van bij het begin te beperken tot een onderzoek van enkel de locatie 'Oud Klooster'.

Tot slot besluit de verwerende partij dat een verschil in zienswijze over wat een beschikbaar en redelijk alternatief is, tussen de verzoekende partij enerzijds en de initiatiefnemer en plannende overheid anderzijds, het plan-MER nog niet onwettig maakt.

3.

De eerste en tweede tussenkomende partij hernemen met hun schriftelijke uiteenzetting hun eerder, in hun verzoek tot tussenkomst, ingenomen standpunt. Na, op een vergeleken met de verwerende partij gelijkaardige manier, de draagwijdte van het alternatievenonderzoek in het kader van een project-MER te hebben toegelicht, maken de eerste en tweede tussenkomende partij daarin duidelijk dat niet alle denkbare alternatieven onderzocht moeten worden in het kader van het plan-MER. Zij wijzen in de eerste plaats, net zoals de verwerende partij, op het onderscheid tussen beschikbare en redelijke alternatieven.

Ten aanzien van de repliek van de verwerende partij, voegen de eerste en tweede tussenkomende partij in essentie onder meer toe dat het logisch is dat het locatie-alternatievenonderzoek uit het plan-MER overgenomen wordt in het project-MER. Zij stipt aan dat de plan-MER richtlijn net ingegeven is vanuit de bekommernis dat een project-MER vaak te laat kwam. Zo werden de initiatiefnemer en het vergunningverlenend bestuur bij de opmaak van een project-MER veelal geconfronteerd met voldongen 'planologische' feiten. Bovendien is het locatiealternatievenonderzoek op planniveau per definitie uitgebreider dan het alternatievenonderzoek op projectniveau, aldus de eerste en tweede tussenkomende partijen. Vervolgens zetten zij, op een aan de repliek van de verwerende partij gelijkaardige wijze, uiteen dat het alternatievenonderzoek, zoals opgenomen in het plan-MER allerminst gebrekkig is. Zo benadrukken de eerste en tweede tussenkomende partij nog dat het in rekening brengen van de ligging in HAG in lijn ligt met rechtspraak en rechtsleer die oordeelt dat beslist beleid een impact

kan hebben op de redelijkheid van een alternatief. Ook wijzen zij er op dat slechts 1 van de 15 resterende beschikbare alternatieven op basis van het criterium van de ligging in HAG niet als redelijk alternatief wordt behouden. De eerste en tweede tussenkomende partij citeren in dat licht nog de volgens hen relevante overwegingen uit de bestreden beslissing. Tot slot geven zij nog aan hoe de door de verzoekende partij aangehaalde rechtspraak van de Raad van State volgens hen niet doet besluiten dat het alternatievenonderzoek gebrekkig zou zijn.

Bovenop hun aldus in het verzoek tot tussenkomst ingenomen standpunt, verwijzen de eerste en tweede tussenkomende partij uitdrukkelijk naar het eerdere arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1198 waarin het tweede middel van de in die zaak verzoekende partijen niet ernstig werd bevonden. Voor hun repliek op het verslag van de auditeur in het kader van de procedure voor de Raad van State voor wat betreft het analoge tweede middel steunen zij, in essentie bijkomend enerzijds op de parlementaire voorbereiding bij artikel 4.3.7, §1 DABM alsook de handleiding "*alternatieven in de milieueffectenrapportage*" van de dienst MER en anderzijds op de overweging 3.2. ten aanzien van het derde middel in het vermelde arrest van de Raad. Specifiek wat de ligging binnen herbevestigd agrarisch gebied betreft, stippen de eerste en tweede tussenkomende partij in de eerste plaats aan dat de auditeur ten onrechte van de veronderstelling vertrekt dat de deputatie niet bevoegd is om de bestemming van herbevestigd agrarisch gebied om te zetten naar een niet-agrarische bestemming. De in herbevestigd agrarisch gebied gelegen alternatieven, zijn dan ook niet redelijk nu een redelijk alternatief onder de wettelijke bevoegdheid en het gezagsgebied moet liggen van de plannende overheid in kwestie, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij. Verder achten zij het in elk geval niet kennelijk onredelijk om de Vlaamse beleidsvisie omtrent planningsinitiatieven, zoals opgenomen in de omzendbrief RO/2010/01, in rekening te brengen in het alternatievenonderzoek. Specifiek wat de doorwerking van de perifere ligging, compacte ontwikkeling en open ruimtekamers betreft, wijzen de eerste en tweede tussenkomende partij erop dat de auditeur voorbijgaat aan het gegeven dat de plannende overheid zich, overeenkomstig artikel 2.1.7 VCRO, in beginsel moet gedragen naar de richtinggevende bepalingen van het RSV. In dat licht bekeken, achten zij het in rekening brengen van de daarin besloten beleidsopties bij de selectie van de redelijke alternatieven niet kennelijk onredelijk.

4.

De derde tussenkomende partij sluit zich in haar schriftelijke uiteenzetting aan bij het standpunt van de vierde tussenkomende partij en stelt dit integraal over te nemen.

5.

In haar schriftelijke uiteenzetting werpt de vierde tussenkomende partij in eerste instantie de niet-ontvankelijkheid op van het derde middel. Zij herhaalt haar kritiek met betrekking tot het niet aannemelijk maken van de directe werking van de ingeroepen richtlijnen. Ook werpt zij op dat het middel niet ontvankelijk is in de mate dat de schending van 'titel IV van het DABM' wordt ingeroepen zonder de geschonden geachte bepaling te identificeren. Het komt niet aan de Raad toe om dat in de plaats van de verzoekende partij te doen.

In ondergeschikte orde voert de vierde tussenkomende partij aan dat het derde middel in elk geval ongegrond is. Zij wijst er op dat de verzoekende partij ter staving van haar derde middel verwijst naar wat zij uiteengezet heeft onder haar vierde middel in het kader van de procedure bij de Raad van State tegen het toepasselijke PRUP. De verzoekende partij voegt daar enkel aan toe dat de herbevestiging van de locatie 'N41-west' als agrarisch gebied volledig gebaseerd was op het eerste PRUP dat zonder een plan-MER werd uitgevoerd. Gelet op die werkwijze meent de vierde tussenkomende partij haar volledige repliek op dat vierde middel in het kader van die procedure tot voor de Raad van State te kunnen hernemen. Die repliek is in essentie gelijklozend aan deze van de overige partijen.

De vierde tussenkomende partij gaat vervolgens enkel in op de bijkomende elementen die de verzoekende partij tot voor de Raad opwerpt. Zo citeert zij *in extenso* de motivering van het gevoerde alternatievenonderzoek in het project-MER. Volgens haar wordt dan ook in het project-MER tot het besluit gekomen dat er voor de site 'Oud Klooster' geen redelijke en haalbare alternatieven voorhanden zijn. Vervolgens haalt zij aan hoe de bestreden beslissing die conclusie uit het goedgekeurde project-MER bijtreedt. Zowel dat project-MER zelf als de bestreden beslissing zouden op dat punt afdoende gemotiveerd zijn. De vierde tussenkomende partij verwijst in het verlengde daarvan ook nog naar het studiewerk dat sedert 2003 is uitgevoerd en waarbij niet minder dan 20 locaties door de lokale, provinciale en Vlaamse overheden worden gescreend in het licht van de doelstelling en geografische werkingssfeer van het plan en project, namelijk de realisatie van een gevangenis om ongeveer 400 gedetineerden in humane omstandigheden op te vangen.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, kunnen andere criteria dan deze die verband houden met het leefmilieu wel degelijk ten volle meespelen bij de beoordeling of een alternatief als 'redelijk' te beschouwen is. Bij de beoordeling van de redelijkheid van een alternatief, moet immers rekening worden gehouden met de doelstelling van het plan en de geografische reikwijdte. Op dat ogenblik zijn de concrete effecten van mens en milieu nog niet gekend; dit vormt net het voorwerp van de fase volgend op de trechtering, aldus de vierde tussenkomende partij.

Ook op dit punt ziet de vierde tussenkomende partij zich in haar overtuiging gesterkt gelet op de adviezen die uitgebracht werden in de loop van de administratieve procedure in graad van beroep met betrekking tot de milieuvergunning voor de beoogde gevangenis. Zo citeert zij *in extenso* uit het advies van de gewestelijke milieuvergunningscommissie (GMVC) en verder verwijst zij naar het advies van de dienst MER. Tot slot verwijst de vierde tussenkomende partij naar het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 en stelt zich bij de daarin besloten verwerpingsmotieven aan te sluiten.

6.

De vijfde tussenkomende partij dient geen schriftelijke uiteenzetting in en verwijst wat haar stellingname betreft naar het verzoek tot tussenkomst. Zij benadrukt daarin in eerste instantie dat de beperking van de locatiealternatieven tot het grondgebied van Dendermonde, omwille van het Masterplan, gevalideerd wordt door de Raad van State bij arrest van 10 september 2012 met nummer 220.537. Zij citeert daaruit de volgens haar relevante overweging. Verder wijst zij er op dat het Masterplan geen kader is voor het toekennen van vergunningen en dan ook niet onderworpen is aan de plan-MER plicht, in weerwil van wat de verzoekende partij voorhoudt. Verder is een gemeenschapsvoorziening, zoals een gevangenis, een stedelijke functie die thuishoort binnen het stedelijk gebied, in dit geval het kleinstedelijk gebied van Dendermonde, aldus de vijfde tussenkomende partij. Onder verwijzing naar het advies van de PROCORO, waaruit zij een aantal overwegingen citeert, meent de vijfde tussenkomende partij dat er op een voldoende duidelijke en correcte wijze aangegeven werd waarom 'Hofstade' niet als locatiealternatief werd meegenomen.

Voor wat betreft de kritiek dat het nulalternatief niet werd onderzocht, verwijst de vijfde tussenkomende partij naar het antwoord daarop in het advies van de PROCORO. Zij stelt dat de daarin opgenomen motivering niet kennelijk onredelijk is. Het is volgens haar logisch dat, wanneer de bestaande agrarische structuur behouden blijft, het weinig zinvol is om een afzonderlijke vergelijking te maken met het behoud van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Uit punt 4.3.1 van het plan-MER blijkt daarenboven dat het nulalternatief wel degelijk onderzocht werd. Zij stipt verder aan dat bij een dergelijk nulalternatief vertrokken wordt van het uitgangspunt dat er geen plan wordt opgemaakt en de bestaande juridische of feitelijke toestand behouden blijft. In die zin meent de vijfde tussenkomende partij dat een volledige ontwikkeling van het gebied als

randstedelijk groengebied, in weerwil van wat de verzoekende partij beweert, geen variant is van het nulalternatief. Een dergelijk alternatief beantwoordt niet aan het opzet van het plan, de afbakening van het kleinstedelijk gebied Dendermonde en de inplanting van een gevangenis. Om die reden vormt het geen redelijk alternatief dat in rekening moet worden gebracht bij het onderzoek van de alternatieven.

Wat de vermeende vooringenomenheid betreft, stelt de vijfde tussenkomende partij dat de provincie geen partij is bij de DBFM (Design, Build, Finance, Maintainance)-overeenkomst en niets te maken heeft met de verleende vergunning. Het niet kunnen uitvoeren van die vergunning heeft voor de provincie geen impact. Hetzelfde gaat op voor de dienst MER en de staatssecretaris VERHERSTRAETEN.

De vijfde tussenkomende partij herhaalt dat de draagwijdte van het plan-MER en de keuze van te onderzoeken redelijke alternatieven op een voldoende en redelijke wijze gemotiveerd wordt. Daarbij wordt op geen enkel moment verwezen naar de, volgens haar, door de verzoekende partij aangehaalde DBFM-overeenkomst. Wat de door de verzoekende partij bekritiseerde voorkeur voor een verhoogde vaste brug in de plaats van een gelijkvloerse ophaalbrug betreft, stipt de vijfde tussenkomende partij aan dat in de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP geen verhoogde vaste brug wordt opgelegd. Er wordt enkel een brug voorzien op de plaats waar de bestaande verbinding doorbroken werd voor de aanleg van de doorgang voor pleziervaartuigen. In die zin is de brug wel het gevolg van het project 'de Dender loopt' die deze doorgang gerealiseerd heeft, aldus de vijfde tussenkomende partij.

Het betoog van de vijfde tussenkomende partij is voor het overige in essentie eensluidend met het verweer van de verwerende partij.

7.

In haar wederantwoordnota verwijst de verzoekende partij in de eerste plaats naar het auditoraatsverslag waarin haar wettigheidskritiek, uiteengezet in het derde middel, gegrond wordt bevonden. Zij voegt daar in essentie nog aan toe dat geen van de partijen en ook het gewezen arrest van de Raad van 29 augustus 2017 niet weerleggen dat via het getrapt locatieonderzoek aan bepaalde effecten een ander gewicht werd toegekend bij het uitsluiten van locaties in vergelijking met de beoordeling van hetzelfde effect voor de locatie 'Oud Klooster'. Als voorbeeld wijst zij in het bijzonder op het criterium van het verlies aan landbouwgrond waarvan zij stelt dat dit ten onrechte tot de uitsluiting van site 'N41-West' heeft geleid. Zij ziet zowel met die site als de site 'Oud Klooster' evenveel agrarisch gebied verloren gaan. Bij die eerste site is compensatie elders mogelijk terwijl de schade aan het beschermd landschap bij de site 'Oud Klooster' evident niet gecompenseerd kan worden, aldus de verzoekende partij. Zij leest in de gedeeltelijke opheffing van het beschermingsbesluit verder de bevestiging dat het plan-MER, tot beloop van het alternatievenonderzoek, minstens onzorgvuldig is en dus in strijd is met de beginselen van behoorlijk bestuur. De strijdigheid van de voorziene ontsluiting met de bescherming als landschap maakte dat de site 'Oud Klooster' net geweerd moest worden als redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatief. Het tussengekomen opheffingsbesluit van 17 juli 2017 kan volgens de verzoekende partij bij gebrek aan retroactieve werking niet in rekening worden gebracht. Dat besluit kan in elk geval niet remediëren aan het onwettige plan-MER.

8.

De verwerende partij werpt in haar laatste nota in essentie nog op dat de verzoekende partij niet afdoende antwoordt op de stellingnames van de andere partijen enerzijds en het gewezen arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 waarbij het middel niet ernstig wordt bevonden anderzijds. Verder wijst zij erop dat de Raad van State het auditoraatsverslag niet is bijgetreden en uit het gewezen tussenarrest blijkt dat de criteria die de vijfde tussenkomende partij

gehanteerd heeft om de site 'Oud Klooster' als enig redelijk alternatief aan te merken, niet onwettig zijn.

9.

In hun laatste schriftelijke uiteenzetting verwijzen de eerste en tweede tussenkomende partij naar hun eerder ingenomen standpunt en naar het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1198. Zij stippen nog aan dat de verwijzing naar het voor de verzoekende partij gunstige auditoraatsverslag niet relevant is nu de Raad van State bij tussenarrest van 6 februari 2018 met nummer 240.665 het daarin onderzochte middel als ongegrond verwerpt. Ten aanzien van dat wat in dat arrest beoordeeld wordt, worden geen nieuwe elementen aangebracht, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij.

10.

De derde tussenkomende partij stelt zich, in haar laatste schriftelijke uiteenzetting, andermaal aan te sluiten bij het standpunt van de vierde tussenkomende partij.

11.

Met haar laatste schriftelijke uiteenzetting voegt de vierde tussenkomende partij, ten aanzien van haar eerdere uiteenzetting, in essentie nog toe dat de wederantwoordnota beperkt blijft tot loutere opportuniteitskritiek voor wat betreft de in het alternatievenonderzoek gehanteerde criteria. Zij stipt aan dat de Raad niet bevoegd is om uitspraak te doen over dergelijke opportuniteitskritiek. Ten gronde stipt zij in essentie nog aan dat de verzoekende partij geen enkel element aanbrengt dat de Raad, net zo goed als de Raad van State gelet op het door hem gewezen tussenarrest, kan overtuigen om van zijn eerder verwerpingsarrest af te wijken.

Beoordeling door de Raad

1.

Zoals hoger (feitenrelaas) gesteld, verwerpt de Raad van State, met zijn arrest van 23 oktober 2018 met nummer 242.752, de middelen van de verzoekende partij, andere dan deze waarvan uitdrukkelijk afstand wordt gedaan.

Het tussengekomen arrest van de Raad van State en de in die procedure gedane afstand van bepaalde middelen, is de partijen en de Raad niet ontgaan.

Ter zitting verklaart de verzoekende partij, zoals genotuleerd in het ondertekend proces-verbaal, dan ook in de voorliggende procedure afstand te doen van haar middelen *“een t.e.m. vijf voor zover deze middelen betrekking hebben op de aangevochten onwettigheid van het provinciale RUP”*.

De vierde tussenkomende partij formuleert als volgt de exceptie die zij opwerpt naar aanleiding van de aldus gedane afstand:

“In de mate de verzoekende partijen in de thans voorliggende procedures geen afstand doen van de middelen gericht tegen het PRUP waarvan ze in de procedures die hebben geleid tot de verwerpingsarresten van de Raad van State van 23 oktober 2018 wél afstand hebben gedaan, ontberen ze het rechtens vereiste belang bij die middelen. De gedane afstand van recht heeft immers een onvoorwaardelijk karakter. Anders kon de Raad van State er geen akte van nemen. Er anders over oordelen zou bovendien tot tegenstrijdige rechtspraak kunnen leiden, hetgeen per hypothese strijdig zou zijn met het gezag van gewijsde van de verwerpingsarresten van de Raad van State.”

2.

De partijen worden, gelet op het vermelde arrest van de Raad van State alsook de ter zitting opgeworpen exceptie, de mogelijkheid geboden om een aanvullende nota in te dienen.

In haar aanvullende nota verduidelijkt de verzoekende partij de door haar gedane afstand als volgt:

“Gelet op de voormelde arresten van de Raad van State en zoals reeds meegedeeld op de terechtzitting van 28 mei 2019 doet verzoekende partij afstand van de betreffende middelen in de mate dat de onwettigheid van het PRUP wordt aangevoerd, meer bepaald het tweede tot het vijfde middel deels, en het zesde middel volledig.”

3.

De door de vierde tussenkomende partij opgeworpen exceptie, voor zover deze op de verzoekende partij in de voorliggende procedure slaat en op het derde middel betrekking heeft, mist aldus feitelijke grondslag.

De verzoekende partij heeft, gelet op wat voorafgaat, uitdrukkelijk afstand gedaan van haar derde middel voor zover dit betrekking heeft op het aangevochten toepasselijk PRUP.

Dat gegeven indachtig, gaat de Raad in wat volgt enkel over tot de beoordeling van het derde middel voor zover dit de wettigheid van de bestreden beslissing betreft en geen uitstaan heeft met de kritieken op de wettigheid van het toepasselijk PRUP die eerder voor de Raad van State werden opgeworpen. De Raad dient in dat verband – nog los van de het gezag van het gewezen verwerpingsarrest van de Raad van State – uit te gaan van het vermoeden van wettigheid dat, gegeven de gedane afstand, aan het toepasselijk PRUP kleeft.

4.

Binnen dat kader kan de Raad niet anders dan vaststellen dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, haar afstand van het middel “voor zover [dit] middel[...] betrekking [heeft] op de aangevochten onwettigheid van het provinciale RUP” voor gevolg heeft dat het derde middel in zijn volledigheid niet langer voor een nadere beoordeling in aanmerking komt.

In het verzoekschrift leest de Raad “Ook in het project-MER werden, verwijzend naar het plan-MER, naast de site ‘Oud Klooster’ geen redelijke en haalbare alternatieven weerhouden voor verder onderzoek.” Tot voorbij deze loutere uitbreiding van de wettigheidskritiek naar het project-MER en dus de bestreden beslissing, valt in het verzoekschrift geen zelfstandige wettigheidskritiek ten aanzien van de bestreden beslissing te lezen.

Zoals evenzeer uit de verwerping van dit middel als ernstig middel in het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer RvVb/S/1617/1199 duidelijk blijkt, gaat de beoordeling van het derde middel noodzakelijkerwijze terug op een beoordeling van de wettigheid van het toepasselijk PRUP in dat licht. Nu de wettigheid van het toepasselijk PRUP niet langer ter discussie staat, gegeven de door de verzoekende partij gedane afstand en nog los van het vermelde duidelijke verwerpingsarrest van de Raad van State, kan de wettigheid van het project-MER dat daar, in het licht van het derde middel, de loutere doordruk van vormt, niet langer rechtsgeldig betwist worden.

Een betwisting van de bestreden beslissing en dan in het bijzonder het daaraan voorafgaande project-MER in het licht van het derde middel komt noodzakelijkerwijze neer op het in vraag stellen van de wettigheid van het onderliggende PRUP. Dit laatste is, gegeven de gedane afstand, niet langer mogelijk .

Het middel wordt, gelet op de onvermijdelijke doorwerking van de voor de Raad gedane afstand, niet nader beoordeeld. Overigens, en ten overvloede, bevestigt de Raad haar beoordeling zoals uiteengezet in het niet-schorsingsarrest van de Raad van 29 augustus 2017. De Raad ziet geen redenen om in het kader van de vernietigingsprocedure anders te oordelen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij ontleent een vierde middel aan de schending van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (hierna: DIWB), waaronder artikel 8 van dat decreet, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur meer bepaald het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, de algemene motiveringsplicht en artikel 2 en 3 van de Motiveringswet.

Ook met haar vierde middel vraagt de verzoekende partij de Raad, in de mate dat de Raad zou oordelen dat de geopperde onwettigheid enkel het PRUP treft, om het toepasselijke PRUP buiten toepassing te laten. In dat geval is de bestreden beslissing volgens haar onwettig bij gebrek aan de vereiste juridisch-planologische grondslag. Ook is de bestreden beslissing op zich beschouwd, op de door de verzoekende partij uiteengezette gronden, onwettig.

Gelet op de gedeeltelijke ligging van de gevangenis in overstromingsgevoelig gebied kon het toepasselijke PRUP enkel goedgekeurd worden, mocht in het plan het verlies aan waterbergend vermogen op een rechtszekere wijze gecompenseerd worden, aldus de verzoekende partij. Het PRUP beperkt zich echter ten onrechte tot het aanduiden van een aantal gebieden waar compenserende maatregelen toegelaten zijn, zonder dat nagegaan wordt of die maatregelen realiseerbaar, laat staan geconcretiseerd zijn. Bovendien wordt bij de berekening van het waterverbergend vermogen niet uitgegaan van een *worst-case* scenario. Evenmin is rekening gehouden met de in de toekomst te verwachten toename aan extreme neerslaghoeveelheden en wateroverlast als gevolg van de klimaatopwarming.

Volgens de verzoekende partij kon aan dit alles nog geremedieerd worden met de bestreden beslissing nu in de aanloop daartoe een watertoets moest doorgevoerd worden. De bestreden beslissing beperkt zich echter tot een kennelijke drogredenering als zou het verlies opgevangen kunnen worden in de naast- en lager gelegen vijver. Op het moment dat de percelen van de gevangenis overstromen, zal ook de naastgelegen vijver al tot op het niveau van de percelen vol gelopen zijn of overlopen zodat er daar geen opvangcapaciteit meer is, aldus de verzoekende partij. Van enige compensatie van het verlies aan waterbergend vermogen is volgens haar dan ook geen sprake. De verzoekende partij merkt verder op dat het toepasselijk PRUP specificeert dat het verlies aan waterbergend vermogen ter hoogte van de gevangenis moet gecompenseerd worden binnen het randstedelijk groengebied, terwijl de naastgelegen vijver daar niet in gelegen is.

1.1.

De verzoekende partij benadrukt dat noch in het plan-MER, noch in het PRUP, betwist wordt dat het inplanten van de nieuwe gevangenis een verlies aan waterbergend vermogen tot gevolg heeft. Alleen zou er in de bestreden beslissing gesproken worden over een verlies van 16.370 m³ en in het plan-MER over een maximaal verlies van 8.755 m³ waarbij met een maximale waterstand op de overstroomde percelen van respectievelijk 6,50 m TAW en 50 cm rekening werd gehouden, aldus de verzoekende partij.

1.2.

Specifiek wat het toepasselijke PRUP betreft, stipt de verzoekende partij aan dat in het plan-MER gesteld wordt dat het effect op het vlak van overstromingen neutraal is omdat binnen de zone gecompenseerd wordt. Haalbaarheid en concretisering worden in dat verband volgens de verzoekende partij niet vermeld, laat staan aangetoond.

De verzoekende partij hekelt het gegeven dat in het plan-MER de compensatie vooropgesteld wordt onder de vorm van het aanduiden van een zone voor overstromingen. Zij bekritiseert met name het gegeven dat de aanduiding op plan niet bepalend is voor de vraag of een zone zal overstroomd. De verzoekende partij brengt in dat verband haar kritiek zoals ontwikkeld in haar bezwaar in het kader van het openbaar onderzoek in de aanloop naar het toepasselijke PRUP in herinnering. De PROCORO zou bij de behandeling van die kritiek geantwoord hebben dat de waterstand van 50 cm de hoogst onderzochte waterstand was, waaruit de verzoekende partij afleidt dat dit helemaal niet de hoogst mogelijke waterstand is. Zij verwijst in dat verband naar de bestreden beslissing die zou uitgaan van een tweemaal zo hoge waterstand nu deze een dubbel zo groot verlies aan waterbergend vermogen vaststelt. Ook het antwoord dat er in bestaat dat in het randstedelijk groengebied een veelvoud aan opvangcapaciteit beschikbaar zou zijn, is volgens de verzoekende partij niet pertinent. Dit zou namelijk de bestaande capaciteit betreffen en deze kan dan ook niet dienen om het verlies aan waterbergend vermogen als gevolg van de voorgenomen inplanting van de gevangenis te compenseren. Het verlies aan opvangcapaciteit in de zone voor gevangenis zou enkel gecompenseerd kunnen worden door de realisatie van bijkomende opvangcapaciteit bovenop de bestaande opvangcapaciteit in het randstedelijk groengebied.

In weerwil van het advies van de PROCORO werd in het toepasselijke PRUP onder de voorschriften voor het randstedelijk open gebied (onder '1.1. Bestemming') een voorschrift voorzien dat de realisatie van buffercapaciteit voor overstromingswater toelaat. Dat voorschrift concretiseert op geen enkele wijze hoe de capaciteit gerealiseerd moet worden en houdt geen enkele garantie tot realisatie in. Evenmin zouden de effecten van de afgraving die nodig is voor het realiseren van de capaciteit, onderzocht zijn.

Omdat er niet uitgegaan werd van een berekening van het verlies aan opvangcapaciteit, een *worst case* scenario, rekening houdend met toekomstige ontwikkelingen, en omdat de opvangcapaciteit vervolgens niet gecompenseerd wordt met concrete maatregelen die op rechtszekere wijze verankerd liggen in het toepasselijke PRUP, zijn de in het vierde middel aangehaalde bepalingen en beginselen geschonden, aldus de verzoekende partij.

1.3.

De verzoekende partij bekritiseert tot slot, onder haar vierde middel, de compensatie zoals voorzien in de bestreden beslissing. Daarin wordt gesteld dat het verlies aan waterbergend vermogen gecompenseerd kan worden in de naastgelegen vijver. De verzoekende partij leest daarbij in de bestreden beslissing en de uitgebrachte adviezen de redenering dat het waterpeil in die vijver met 0,5 m kan worden verhoogd voor de opvang van overtollig regenwater.

Ten aanzien van die redenering werpt de verzoekende partij in de eerste plaats op dat die voorziene capaciteit niet afdoende is en er nog steeds een tekort zal zijn van 293 m³. Zij komt tot die conclusie door het verlies aan opvangcapaciteit (16.370 m³) te verminderen met de voorziene capaciteit van de vijver met een vullingsdiepte van 0,5 m (16.131 m³). Zij verwijst daartoe naar het advies van 21 maart 2016 van Waterwegen en Zeekanaal.

De verzoekende partij stipt aan dat dit alles vastgesteld wordt in het advies van 28 juni 2011 van Waterwegen en Zeekanaal naar aanleiding van de vorige aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning maar dat destijds nog, op basis van zogenaamde terreinervaring, een uitzondering

werd toegestaan. De verzoekende partij hekelt daarbij het feit dat die problematiek niet meer aan bod komt in het advies van 21 maart 2016.

De verwerende partij zou ook niet stil hebben gestaan bij die problematiek of net wel door het buffervolume van de vijver op te 'smukken' tot 416.131 m³, aldus de verzoekende partij. Die aanpassing is volgens haar een manifeste schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel.

Nog volgens de verzoekende partij zou het vermelde advies van 28 juni 2011 het huidige maaiveld vermelden, 6,25 TAW. In het vermelde advies van 21 maart 2016 wordt daarover gezweigd. Daarin wordt voor het berekenen van het verlies aan waterbergend vermogen uitgegaan van het hoogst opgetreden waterpeil, *in casu* 6, 50 m TAW. Dit, terwijl het peil van de Denderdijk die bij overstromingen overloopt, 7,25 m TAW bedraagt. In het plan-MER bij het PRUP wordt voor het berekenen van het verlies aan waterbergend vermogen uitgegaan van een waterstand op de overstroomde percelen van 50 cm, dus tot een niveau van 6,75 TAW. Toch wordt in het plan-MER een verlies berekend van 8.755 m³ dat maar half zo groot is dan het volgens Waterwegen en Zeekanaal berekende verlies van 16.131 m³. Terwijl men het dubbele zou verwachten, aldus de verzoekende partij.

Vervolgens herhaalt de verzoekende partij haar argumentatie met betrekking tot het niet opgaan van de redenering inzake de opvangcapaciteit van de vijver die bij een overstromingsproblematiek al vol gelopen zou zijn, nog voor zij haar rol als buffer kan waarnemen.

In de huidige omstandigheden, zonder gevangenis, biedt zowel het terrein van de gevangenis als de waterplas een opvangcapaciteit tot een hoogte van bijvoorbeeld 6.50 TAW. De redenering om de opvangcapaciteit die verloren gaat door de bouw van de gevangenis te compenseren ter hoogte van de waterplas raakt dan ook kant noch wal: er blijft een netto capaciteitsverlies overeenkomend met een volume van 16.370 m³, aldus de verzoekende partij.

De verzoekende partij wijst er op dat de ruime omgeving en de Dendervallei wel degelijk gekenmerkt worden door regelmatige wateroverlast die met de jaren ook toeneemt. Groot knelpunt daarbij is dat de Dender onvoldoende snel het overtollig regenwater kan afvoeren. Vooral ook omdat er op dergelijke momenten te snelle en te grote toevoer is van overtollig regenwater. Dat probleem wordt hier duidelijk opnieuw vergroot. De capaciteit van de Dendervallei wordt verkleind en tegelijkertijd wordt door onvoldoende, minstens niet in alle omstandigheden verzekerde, alternatieve opvangcapaciteit, de mogelijke aanvoer van regenwater verhoogd en versneld.

Het is volgens de verzoekende partij ook zeer lichtzinnig om uit te gaan van 6,50 m als hoogst te verwachten waterpeil en bijvoorbeeld niet uit te gaan van het peil van de Denderdijk, zijnde 7,25 m TAW. Rekening houdend met de klimaatsopwarming zijn in de komende decennia immers hogere waterpeilen en langere perioden van intensere wateroverlast te verwachten. Ook legt de verwerende partij één van de meest prioritaire doelstellingen van het Vlaamse beleid, meer bepaald het komaf maken met het bouwen in overstromingsgevoelige gebieden, naast zich neer.

De verzoekende partij besluit dat in ieder geval de watertoets niet op een zorgvuldige wijze werd uitgevoerd, gelet op de tegenstrijdige gegevens, en dat het verlies aan opvangcapaciteit voor water niet op een deugdelijke wijze gecompenseerd wordt. Er wordt immers op geen enkele wijze bijkomende capaciteit gecreëerd voor de opvangcapaciteit die verloren gaat.

2.

In haar antwoordnota brengt de verwerende partij, wat het vierde middel betreft, in eerste instantie artikel 8, §1, eerste lid DIWB in herinnering alsook artikel 4.2.8, §6 DABM. Ook haalt zij een

passage aan uit de richtlijnen van de dienst MER van 14 april 2014 met betrekking tot het overstromingsrisico en stelt dat die richtlijnen niet betwist worden door de verzoekende partij.

De verwerende partij citeert *in extenso* de volgens haar relevante inhoud van het plan-MER en meent dat het plan-MER op grond daarvan beantwoordt aan de, door de dienst MER, vooropgestelde richtlijnen. In die zin zou het plan-MER wel degelijk het effect op de waterhuishouding en de vraag naar de benodigde compenserende maatregelen behandelen. Uit niets blijkt, volgens de verwerende partij, het kennelijk onredelijk karakter van de overwegingen in dat verband.

De bewering van de verzoekende partij, dat het verlies aan waterbergend vermogen ingevolge het ophopen van een lager gelegen gebied in de zone voor gevangenis maar kan worden gecompenseerd door op een hoger gelegen plaats een even grote oppervlakte af te graven op een wijze dat er evenveel opvangcapaciteit bijkomt als er door de verhoging verloren gaat, mist volgens de verwerende partij feitelijke grondslag.

Uit het plan-MER blijkt duidelijk dat met het Digitaal Hoogtemodel (DHM) is nagekeken welke zones in het randstedelijk groen geschikt zijn om extra berging van oppervlaktewater te voorzien bij overstromingen. Anders dan de verzoekende partij stelt, kan de bestaande opvangcapaciteit in het randstedelijk groengebied volgens de verwerende partij wel degelijk in rekening worden gebracht voor het verlies van opvangcapaciteit in de zone voor gevangenis. Uit het plan-MER blijkt immers dat de berekeningen van de bestaande watertoetskaart en het beschikbare buffervolume in de zone voor randstedelijk groen aangeven dat het beschikbare buffervolume in de zone voor randstedelijk groen 3,8 keer zo groot is als het overstromingsvolume uit de watertoetskaart. Daarbij is uitgegaan van de maximale hoogte van 50 cm zoals aangegeven op de watertoetskaart. Indien er zich, door wijzigende klimatologische omstandigheden, meer en grotere overstromingen zouden voordoen, dan is het beschikbare buffervolume in de zone voor randstedelijk groen ruim voldoende om dit op te vangen.

Uit die laatste overweging van het plan-MER blijkt overigens dat ook de bewering van de verzoekende partij dat bij het berekenen van het potentieel verlies aan waterbergend vermogen niet zou worden uitgegaan van een '*worst case*'-scenario en geen rekening zou zijn gehouden met in de toekomst te verwachten toename van extreme neerslaghoeveelheden en wateroverlast ingevolge de klimaatopwarming, feitelijke grondslag mist. Overeenkomstig de richtlijnen werd rekening gehouden met vijf verschillende overstromingshoogtes, variërend van 10 tot en met 50.

De compenserende maatregelen dienen overigens hoe dan ook *in concreto* in aanmerking genomen te worden bij de uitvoeringsmaatregelen van het bestreden plan, wat in deze ook gebeurt in de project-MER, aldus de verwerende partij.

Tot slot verwijst de verwerende partij *in extenso* naar het oordeel van de Raad over de ernst van het vierde middel in het arrest van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199.

3.

In hun schriftelijke uiteenzetting verwijzen de eerste en tweede tussenkomende partij in de eerste plaats naar het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 en hun standpunt verwoord in hun verzoek tot tussenkomst. De eerste en tweede tussenkomende partij voegen daarin, ten aanzien van de repliek van de verwerende partij, in essentie nog toe dat uit artikel 8, §4 DIWB volgt dat een vergunningsplichtige activiteit of een plan of programma dat onderworpen is aan een milieueffectrapportage de analyse en evaluatie van het al dan niet optreden van een schadelijk effect en de op te leggen voorwaarden om dat effect te vermijden, te beperken, te herstellen of te compenseren, in het milieueffectenrapport gebeurt. Net als de Raad

van State zou ook de Raad in zijn beoordeling inzake de watertoets tot een marginale toetsing gehouden zijn.

Vervolgens citeren de eerste en tweede tussenkomende partij, wat de watertoets op het planniveau betreft, nog *in extenso* uit het plan-MER voor wat betreft de daarin opgenomen referentiesituatie rond overstromingen. Ook citeren zij daaruit, op het vlak van de mogelijke schadelijke effecten van het PRUP op het watersysteem, nog bijkomend wat daarin is opgenomen inzake het afstromen van oppervlakte water en de in dat licht ondervonden referentiesituatie. Zij stellen op grond van die citaten en andere, zoals ook aangehaald door de verwerende partij, dat in het plan-MER besloten wordt dat het effect op het watersysteem neutraal is. Er is dan ook geen noodzaak tot bijkomende milderende of compenserende maatregelen, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij. Ook wijzen zij er op dat de verzoekende partij de toelichtingsnota bij het toepasselijke PRUP volledig buiten beschouwing laat terwijl dit, naar het oordeel van de eerste en tweede tussenkomende partij, pertinente overwegingen bevat wat de waterproblematiek betreft. Zij citeren die overwegingen *in extenso* en zijn van oordeel dat deze hun vertaling hebben gekregen in de artikelen 1.1, 1.2 en 3.1 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het toepasselijke PRUP. In dat licht bekeken, zou de watertoets dan ook op planniveau op een zorgvuldige wijze zijn doorgevoerd. Dat er tot slot op planniveau nog geen precieze gegevens zijn over de locatie van de infrastructuur die voor waterbeheersing noodzakelijk zou kunnen blijken, doet aan dat alles geen afbreuk. De eerste en tweede tussenkomende partij verwijzen daartoe naar een arrest van de Raad van State van 13 januari 2015 met nummer 229.799.

Tot slot gaan de eerste en tweede tussenkomende partij nog in op de mate waarin de watertoets uitwerking vindt op projectniveau. Zij wijzen achtereenvolgens de referentietoestand waarvan het project-MER vertrkt aan, citeren ook *in extenso* uit het project-MER voor wat betreft de opvang en afvoer van het hemelwater en geven de conclusie in dat licht uit het project-MER weer. Ook de bestreden beslissing heeft, blijkens de overwegingen die zij citeren, de watertoets afdoende doorgevoerd. Tot slot gaat de verzoekende partij met haar kritiek over de capaciteit van de vijver voorbij aan het advies van Waterwegen en Zeekanaal en is het eerdere advies van 28 juni 2011 van diezelfde instantie niet dienstig gelet op het tijdsverloop. Onder verwijzing naar dat recentste advies besluiten de eerste en tweede tussenkomende partij dat niet lichtzinnig wordt uitgegaan van een maximaal te verwachten waterpeil van 6, 50 m en bijvoorbeeld niet het peil van de Denderdijk, dat volgens de verzoekende partij 7, 25 m TAW zou bedragen.

4.

De derde tussenkomende partij sluit zich in haar schriftelijke uiteenzetting aan bij het standpunt van de vierde tussenkomende partij en stelt dit integraal over te nemen.

5.

De vierde tussenkomende partij leest in het verzoekschrift een opsplitsing in een onderdeel dat betrekking heeft op de beoordeling op planniveau, en een onderdeel dat betrekking heeft op de bestreden beslissing.

De uiteenzetting van het middel voor wat betreft het planniveau, is identiek aan de uiteenzetting van het zesde middel van het verzoekschrift tot nietigverklaring tegen het PRUP, ingediend bij de Raad van State. Verder worden voor de Raad nog bijkomende elementen aangehaald, toegespitst op de bestreden beslissing. Gelet op die werkwijze van de verzoekende partij, meent de vierde tussenkomende partij haar repliek op dat zesde middel in de procedure bij de Raad van State te kunnen hernemen, een repliek welke in essentie gelijklopend is aan deze van de overige partijen. De vierde tussenkomende partij ontwikkelt vervolgens enkel nog een bijkomende repliek ten aanzien van die elementen die de verzoekende partij bijkomend opwerpt voor de Raad.

De kritiek van de verzoekende partij dat de bestreden beslissing teruggaat op incorrecte cijfers die afwijken van het plan-MER en geen rekening zouden houden met klimaatopwarming, mist volgens de vierde tussenkomende partij grondslag. Zij wijst in dat verband in eerste instantie op de inhoud van het project-MER en haalt daaruit de volgens haar relevante passages *in extenso* aan. De conclusie daarvan zou zijn dat er geen significant negatieve effecten te verwachten zijn. Dit project-MER werd, zo stipt de vierde tussenkomende partij aan, op 7 januari 2016 goedgekeurd door de dienst MER. Bovendien zijn die conclusies gevalideerd in het kader van de administratieve vergunningsprocedures en dit door zowel de Vlaamse Milieumaatschappij als Waterwegen en Zeekanaal. De vierde tussenkomende partij citeert daartoe ook *in extenso* de weerlegging van de bezwaren in verband met de waterhuishouding in de bestreden beslissing zelf.

Uit dat alles blijkt dat de berekeningen die worden gebruikt voor de beoordeling van de effecten op de waterafvoer, gebaseerd zijn op het deskundigenwerk van de MER-deskundigen en door de dienst-MER goedgekeurd zijn, door Waterwegen en Zeekanaal gevalideerd zijn en als basis dienen voor de bestreden beslissing. Het blijkt ook dat er wel degelijk rekening is gehouden met klimaatschommelingen. Aangezien het gebied ook bij extreem klimaatscenario niet overstroomt vanuit de Dender, kan wel degelijk gebruik worden gemaakt van de restcapaciteit van de vijvers, aldus de vierde tussenkomende partij.

De contradicties die de verzoekende partij meent te ontwaren tussen de conclusies van het plan-MER, het project-MER, het advies van Waterwegen en Zeekanaal en het bestreden besluit zijn er niet. Het verschil in cijfers vloeit immers voort uit het gegeven dat het om twee verschillende instrumenten gaat: de berekeningen in het plan-MER gelden voor het planniveau, terwijl in het project-MER concreter rekening wordt gehouden met de effectieve inname en correcte grondplannen van het project kunnen worden gebruikt. Bij het project-MER zijn hogere compensatievolumes voorzien dan in het plan-MER, waaruit blijkt dat er wel degelijk rekening is gehouden met een theoretisch *worst case* scenario.

De vierde tussenkomende partij besluit dat de verzoekende partij niet aantoont dat de motivering in het licht van de waterproblematiek kennelijk onredelijk is, noch dat deze gebaseerd is op gegevens die dermate foutief zijn dat de verwerende partij niet op een zorgvuldige wijze tot haar besluit is kunnen komen. Tot slot ziet de vierde tussenkomende partij de correctheid van de berekeningen nog eens bevestigd in de adviezen van Waterwegen en Zeekanaal en de GMVC in het kader van de milieuvergunningsprocedure in graad van administratief beroep alsook in de motieven van de milieuvergunning zelf. In het licht van dat alles sluit de vierde tussenkomende partij zich uitdrukkelijk aan bij de verwerpingsmotieven in het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199.

6.

De vijfde tussenkomende partij dient geen schriftelijke uiteenzetting in en verwijst wat haar stellingname betreft naar het verzoek tot tussenkomst. Het betoog daarin van de vijfde tussenkomende partij is, voor wat het vierde middel betreft, in essentie eensluidend met het verweer van de verwerende partij.

7.

In haar wederantwoordnota wijst de verzoekende partij in de eerste plaats op de twee verschillende doelstellingen van de watertoets en het integraal waterbeleid. Enerzijds beogen beide de afvoer van overtollige neerslag naar beken en rivieren zoveel mogelijk te vertragen. Anderzijds beogen beide de wateropvangcapaciteit van rivieren en valleien zoveel mogelijk te vrijwaren.

Zij stelt, gegeven die duiding, verder vast dat de overige partijen niet betwisten dat de geplande gevangenis deels gelegen is in overstromingsgevoelig gebied en dat er met de bouw een

nettoverlies is aan waterbergend vermogen. Evenmin wordt betwist dat een aan te leggen ringgracht en buffervijver onvoldoende zijn om dat verlies te compenseren. De ringgracht en de buffervijver strekken er in de eerste plaats toe het overtollig regenwater van de gevangenis op te vangen, wat past in de eerste doelstelling van het vermelde instrument en beleid. De verwerende partij blijft echter, op manifest ongegronde wijze, poneren dat het verlies aan waterbergend vermogen gecompenseerd moet worden door de creatie van nieuwe opvangcapaciteit, wat in de tweede doelstelling past. De verwerende partij houdt in tegendeel vast aan de benutting van de bestaande opvangcapaciteit in het randstedelijk groengebied. De verzoekende partij maakt in dat licht een vergelijking met een emmer water die tot de rand gevuld is en waaraan volume wordt ontnomen om vervolgens voor te houden dat deze niet zal overlopen. Verder benadrukt de verzoekende partij dat het gegeven dat rekening werd gehouden met verschillende overstromingshoogtes nog niet aantoonde dat met een *worst-case* scenario rekening wordt gehouden. Aangezien de vereiste compensatie enkel buiten het projectgebied kan gebeuren, dienen de milieueffecten daarvan meegenomen te worden in het plan-MER en kan de verdere uitwerking daarvan niet doorgeschoven worden naar het project-niveau. Tot slot wijst de verzoekende partij erop dat infiltratievoorzieningen en de compensatie aan waterbergend vermogen niet inwisselbaar zijn. Die voorzieningen zijn immers enkel nuttig om de snelle afvoer van overvloedige neerslag tegen te gaan en ineffectief bij overstromingen die dan weer wel door bijkomend waterbergend vermogen kunnen afgewend worden.

8.

De verwerende partij werpt in haar laatste nota in essentie enkel nog op dat de verzoekende partij niet afdoende antwoordt op de stellingnames van de andere partijen enerzijds en het gewezen arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 waarbij het middel niet ernstig werd bevonden anderzijds.

9.

In hun laatste schriftelijke uiteenzetting verwijzen de eerste en tweede tussenkomende partij naar hun eerder ingenomen standpunt en naar het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1198. Zij stippen nog aan dat de verwijzing naar het voor de verzoekende partij gunstige auditorsverslag niet relevant is nu de Raad van State bij tussenarrest van 6 februari 2018 met nummer 240.665 het daarin onderzochte middel als ongegrond verworpen heeft. Ten aanzien van dat wat in dat arrest beoordeeld wordt, worden geen nieuwe elementen aangebracht, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij.

10.

De derde tussenkomende partij sluit zich in haar laatste schriftelijke uiteenzetting andermaal aan bij het standpunt van de vierde tussenkomende partij.

11.

Met haar laatste schriftelijke uiteenzetting werpt de vierde tussenkomende partij nog bijkomend op dat de verzoekende partij in haar wederantwoordnota niet aantoonde dat de conclusie met betrekking tot het waterbergend vermogen kennelijk verkeerd is en evenmin gegevens aanbrengt die een bijkomend verweer vereisen.

Beoordeling door de Raad

Vooraf

1.

Zoals hoger (feitenrelaas) gesteld, verwerpt de Raad van State, met zijn arrest van 23 oktober 2018 met nummer 242.752, de middelen van de verzoekende partij, andere dan deze waarvan uitdrukkelijk afstand wordt gedaan.

Het tussengekomen arrest van de Raad van State en de in die procedure gedane afstand van bepaalde middelen, is de partijen en de Raad niet ontgaan.

Ter zitting verklaart de verzoekende partij, zoals genotuleerd in het ondertekend proces-verbaal, dan ook in de voorliggende procedure afstand te doen van haar middelen *“een t.e.m. vijf voor zover deze middelen betrekking hebben op de aangevochten onwettigheid van het provinciale RUP”*.

De vierde tussenkomende partij formuleert als volgt de exceptie die zij opwerpt naar aanleiding van de aldus gedane afstand:

“In de mate de verzoekende partijen in de thans voorliggende procedures geen afstand doen van de middelen gericht tegen het PRUP waarvan ze in de procedures die hebben geleid tot de verwerpingsarresten van de Raad van State van 23 oktober 2018 wél afstand hebben gedaan, ontberen ze het rechtens vereiste belang bij die middelen. De gedane afstand van recht heeft immers een onvoorwaardelijk karakter. Anders kon de Raad van State er geen akte van nemen. Er anders over oordelen zou bovendien tot tegenstrijdige rechtspraak kunnen leiden, hetgeen per hypothese strijdig zou zijn met het gezag van gewijsde van de verwerpingsarresten van de Raad van State.”

2.

De partijen worden, gelet op het vermelde arrest van de Raad van State alsook de ter zitting opgeworpen exceptie, de mogelijkheid geboden om een aanvullende nota in te dienen.

In haar aanvullende nota verduidelijkt de verzoekende partij de door haar gedane afstand als volgt:

“Gelet op de voormelde arresten van de Raad van State en zoals reeds meegedeeld op de terechtzitting van 28 mei 2019 doet verzoekende partij afstand van de betreffende middelen in de mate dat de onwettigheid van het PRUP wordt aangevoerd, meer bepaald het tweede tot het vijfde middel deels, en het zesde middel volledig.”

3.

De door de vierde tussenkomende partij opgeworpen exceptie, voor zover deze op de verzoekende partij in de voorliggende procedure slaat en op het vierde middel betrekking heeft, mist aldus feitelijke grondslag.

De verzoekende partij heeft, gelet op wat voorafgaat, uitdrukkelijk afstand gedaan van haar vierde middel voor zover dit betrekking heeft op het aangevochten toepasselijk PRUP.

Dat gegeven indachtig, gaat de Raad in wat volgt enkel over tot de beoordeling van het vierde middel voor zover dit de wettigheid van de bestreden beslissing betreft en geen uitstaan heeft met de kritieken op de wettigheid van het toepasselijk PRUP die eerder voor de Raad van State werden opgeworpen. De Raad dient in dat verband – nog los van de het gezag van het gewezen verwerpingsarrest van de Raad van State – uit te gaan van het vermoeden van wettigheid dat, gegeven de gedane afstand, aan het toepasselijk PRUP kleeft.

4.

Met de verwerende partij en de vierde tussenkomende partij moet de Raad vaststellen dat de bijkomende toelichting van het vierde middel die de verzoekende partij opneemt in haar

aanvullende nota, welke er enkel toe kan strekken standpunt in te nemen over de weerslag van de tussengekomen verwerpingsarresten van de Raad van State en de ter zitting opgeworpen exceptie, uit de debatten moet geweerd worden.

Ten gronde

1.

Artikel 8, §1 DIWB luidt als volgt:

“De overheid die moet beslissen over een vergunning, plan of programma als vermeld in §5, draagt er zorg voor, door het weigeren van de vergunning of door goedkeuring te weigeren aan het plan of programma dan wel door het opleggen van gepaste maatregelen of aanpassingen aan het plan of programma, dat geen schadelijk effect ontstaat of zoveel mogelijk wordt beperkt en, indien dit niet mogelijk is, dat het schadelijk effect wordt hersteld of, in de gevallen van de vermindering van de infiltratie van hemelwater of de vermindering van ruimte voor het watersysteem, gecompenseerd.”

De verzoekende partij bekritiseert de beoordeling van de watertoets, gelet op de door haar gedane gedeeltelijke afstand van haar middel, enkel ten aanzien van de bestreden vergunningsbeslissing.

De Raad kan zijn beoordeling inzake de watertoets niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid. Hij is enkel bevoegd om na te gaan of de vergunningverlenende overheid de haar ter zake toegekende bevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is gekomen.

2.

Het toepasselijk PRUP wordt, gelet op wat voorafgaat voor wat betreft de gedane afstand, vermoed wettig te zijn, ook wat de beoordeling in het plan-MER van de waterproblematiek betreft. Wat de concretere inhoud daarvan betreft, volstaat het te verwijzen naar het niet-schorsingsarrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer RvVb/S/1617/1199. De Raad ziet in het kader van huidige vernietigingsprocedure geen redenen om thans anders te oordelen. De kritiek aangaande het onterecht niet verwerken van de compenserende maatregelen in het plan-MER, komt, gelet op de gedane afstand, niet in aanmerking voor een nadere beoordeling in het voorliggende arrest.

3.

Op projectniveau wordt in het project-MER omstandig ingegaan op de bestaande situatie (referentiesituatie, p. 153-154 project-MER).

Waar de verzoekende partij het uitgangspunt van 6,50 m als hoogst te verwachten waterpeil als “lichtzinnig” aanmerkt, gaat zij voorbij aan het advies van Waterwegen en Zeekanaal NV, zoals geciteerd in de bestreden beslissing op p. 30:

“Volgens de modellen van het ontwerp van overstromingsrisicobeheerplan is er op heden geen sprake van een overstromingsrisico op de site. Ook bij gemodelleerde klimaatscenario's, rekening houdend met veranderend landgebruik, wordt geen verhoogd risico op overstromingen waargenomen. W&Z heeft ook geen weet van historische overstromingen t.h.v. de site. De aanduiding van een gedeelte van het projectgebied als overstromingsgevoelig gebied is te wijten aan een intekening op basis van luchtfoto's waarbij er enerzijds een vijver en anderzijds plassen water werden gefotografeerd. Dit is niet te wijten aan een overstroming vanuit de Dender.

Anderzijds zijn er de cijfermatige gegevens. Het hoogst opgemeten waterpeil van de afgelopen 20 jaar in dit pand van de Dender bedraagt +/- 6,50 mTAW.

Uit recente terreinopmetingen kan afgeleid worden dat de dijkhoogte en het maaiveldpeil van het gebied gelegen tussen de dijk en de bestaande vijver (voormalige zandwinningsput) varieert tussen 7mTAW en 8 mTAW. Overstroming vanuit de Dender in dit gebied is dus niet mogelijk omwille van de aanwezigheid van de dijken én de bestaande topografie.”

De verzoekende partij toont niet aan dat dit advies berust op onjuiste feitenvinding noch kennelijk onredelijk is. Wat dit laatste betreft, toont zij met haar wederantwoordnota evenmin aan dat een, op het voorliggende geval, toegespitst *worst-case-scenario* niet achterliggend is aan het ingeschatte overstromingsrisico en dat dit, op het voorliggende geval, toegespitste *worst-case-scenario* tot een andersluidende inschatting had moeten leiden. Door het louter opwerpen van het niet in rekening brengen van een *worst-case-scenario* beperkt de verzoekende partij zich tot niet nader gefundeerde kritiek die, gegeven wat voorafgaat en volgt, niet als ontvankelijke wettigheidskritiek kan worden aangemerkt.

In verband met het opgeworpen peil van de Denderdijk gaat de verzoekende partij eveneens voorbij aan het advies van Waterwegen en Zeekanaal NV:

“Uit recente terreinopmetingen kan afgeleid worden dat de dijkhoogte en het maaiveldpeil van het gebied gelegen tussen de dijk en de bestaande vijver (voormalige zandwinningsput) varieert tussen 7mTAW en 8 mTAW. Overstroming vanuit de Dender in dit gebied is dus niet mogelijk omwille van de aanwezigheid van de dijken én de bestaande topografie.

In de project MER werd ook geconcludeerd dat er geen impact op het overstromingsregime door het project ging optreden.

Desalniettemin voorziet de aanvrager maatregelen om te compenseren voor de inname van overstromingsgebied en bestaande grachten door de bouw van de "gevangenis. aangezien er geen sprake is van een reëel overstromingsgevoelig gebied betreft het louter een theoretische oefening i.k.v. de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag gezien de inkleuring op de watertoetskaart. De aanvrager baseert zich bij de bepaling van het te compenseren volume op de oude watertoetskaart van 2011. Op de nieuwe watertoetskaart is de contour van het effectief overstromingsgevoelig gebied echter sterk ingekrompen, waardoor het berekend te compenseren buffervolume overschat is. er wordt hiervoor buffervolume voorzien in de vijver naast het projectgebied. De vullingsgraad van de vijver laat toe dat het benodigde volume in deze vijver kan gebufferd worden (al is dit slechts een hypothetische noodzaak).”

Gegeven de in deze adviezen vastgestelde afwezigheid van een reëel verhoogd overstromingsrisico, mist de vergelijking die de verzoekende partij maakt in haar wederantwoordnota met een emmer die reeds tot de rand gevuld is feitelijke grondslag.

Overigens wordt het benodigd buffervolume in het project-MER bepaald op 16.370 m² dat opgevangen wordt in de naastgelegen ontginningsvijvers. Gegeven de oppervlakte van 32.260 m² en het gegeven dat de benodigde buffering bijgevolg reeds wordt bereikt door de verhoging van de waterstand met 0,50 m, is de bemerking van de verzoekende partij dat het buffervolume van de vijver werd *“opgesmukt”* in de bestreden beslissing niet relevant, temeer nu het ontwerp voorziet in voldoende infiltratievoorzieningen zodat de stijging van de waterstand zich in de praktijk niet zal voordoen. De bestreden beslissing berekent immers dat de waterspiegel van die vijver voldoende kan stijgen om de buffercapaciteit die voor het af te voeren hemelwater wegvalt, te vervangen, waardoor het gebied niet overstromt. De verzoekende partij argumenteert dat eens het terrein

voor de gevangenis begint te overstromen, de vijver al maximaal gevuld zal zijn. Het komt de Raad voor dat dit enkel het geval kan zijn als het te compenseren buffervermogen kennelijk te laag wordt ingeschat - wat de verzoekende partij niet aanvoert, laat staan aannemelijk maakt - of bij een hypothetische overstroming met ander water dan het in het in beschouwing genomen gebied vallend hemelwater - waarvoor de benutting van de naastgelegen ontginningsvijvers niet bedoeld is.

Wat de bemerking van de verzoekende partij betreft met betrekking tot de ligging van de vijver buiten het randstedelijk groengebied, dient de Raad vast te stellen dat deze feitelijke grondslag mist. Uit de toelichtingsnota bij het toepasselijk PRUP blijkt, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij lijkt voor te houden, niet dat de compensatie enkel binnen dat gebied beoogd wordt. In tegengestelde zin stelt deze toelichtingsnota *“De volumes kunnen volledig binnen de zone voor gevangenis gecompenseerd te worden.”* De verzoekende partij maakt in elk geval ook niet aannemelijk in welke zin er op dat punt sprake zou zijn van een onwettigheid die aan de bestreden vergunningsbeslissing kleeft. Zij lost, los van het gebrek aan feitelijke grondslag, haar stelplicht op dat punt in elk geval niet in.

De verzoekende partij gaat voorbij aan het gegeven dat de berekening van de voorziene buffervolumes bovendien conservatief werd uitgevoerd doordat geen rekening gehouden is met de evapotranspiratie en doordat de gebouwen met groendak volledig zijn meegenomen in de bepaling van het benodigd buffervolume. Het project-MER besluit dan ook dat het project zelf voorziet in de nodige voorzieningen inzake opvang, buffering en infiltratie van hemelwater zodat er geen significant effect is inzake wijziging van infiltratie of risico op overstroming.

De verzoekende partij toont niet aan dat deze conclusie kennelijk onredelijk is.

4.

De bestreden beslissing zelf bevat de volgende gemotiveerde watertoets:

“ ...

WATERTOETS

Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het bekken beheerplan.

In het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij wordt het volgende gesteld:

...

Zoals aangegeven in de rubriek 'Externe adviezen' werd door de aanvrager in een nota van 02/11/2016 aangetoond dat de opvang, buffering, hergebruik, infiltratie ter plaatse en afwatering van alle verhardingen voldoen aan de GSV, zodat volledig tegemoet gekomen wordt aan het voorbehoud dat geuit werd in het advies van de VMM.

*In het advies van **Waterwegen en Zeekanaal, afdeling Bovenschelde** wordt het volgende gesteld:*

...

*In het advies van de **polder van de Beneden-Dender** wordt het volgende gesteld:*

...

Conform de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP wordt de verharding van de personeels- en bezoekersparking aangelegd in waterondoorlatend materiaal. De afwatering ervan gebeurt via een KWS-afscheider naar de ringgracht.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar onderschrijft de beoordeling door de Vlaamse Milieumaatschappij en Waterwegen & Zeekanaal N.V. en de conclusies die geformuleerd worden en maakt deze tot de zijne.

Mede gelet op de conclusies van het bij de aanvraag gevoegde project-MER en het advies van 9/03/2016 van de Polder Schelde Durme Oost kan besloten worden dat de aanvraag in overeenstemming is met de doelstellingen van het decreet integraal waterbeleid en dat de aanvraag geen schade aan het watersysteem veroorzaakt.

...

De verzoekende partij toont met de onder haar middel ingebrachte kritiek niet aan dat deze watertoets, zoals hoger gesteld ook tot beloop van de daaraan onderliggende adviezen, op foutieve gegevens berust of kennelijk onredelijk is.

5.

De Raad dient tot slot, met de verwerende partij, vast te stellen dat de verzoekende partij nalaat om de bovenstaande beoordeling, die reeds in zijn essentie aan de oorsprong ligt van het eerdere niet-schorsingsarrest van de Raad in de voorliggende zaak, bij haar wederantwoordnota te betrekken. Dat de infiltratievoorzieningen oneigenlijk ingeroepen worden om een verlies aan waterbergend vermogen te compenseren, is daarbij een nieuwe stelling die in de wederantwoordnota louter geponeerd wordt, zonder dit concreet aan de bestreden beslissing en het vergunde project te verbinden en enigszins aannemelijk te maken.

Het middel is in de aangegeven mate ongegrond en wordt voor het overige, gelet op het doorwerken van de gedane afstand, niet nader beoordeeld. Overigens, en ten overvloede, bevestigt de Raad haar beoordeling zoals uiteengezet in het niet-schorsingsarrest van de Raad van 29 augustus 2017. De Raad ziet geen redenen om in het kader van de vernietigingsprocedure anders te oordelen.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij put een vijfde middel uit de schending van artikel 1.1.4 en 2.2.3, §2 VCRO, de artikelen 1.1 en 1.2. van de stedenbouwkundige voorschriften van het deelplan Dendermonde West van het toepasselijke PRUP, de richtinggevende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan Dendermonde (hierna: toepasselijke GRS), de algemene beginselen van behoorlijk bestuur meer bepaald het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, de algemene motiveringsplicht en artikel 2 en 3 van de Motiveringswet.

Ook met haar vijfde middel vraagt de verzoekende partij de Raad, in de mate dat de Raad zou oordelen dat de geopperde onwettigheid enkel het PRUP treft, om het toepasselijke PRUP buiten toepassing te laten. In dat geval zou de bestreden beslissing onwettig zijn bij gebrek aan de vereiste juridisch-planologische grondslag.

Onder haar vijfde middel vergelijkt de verzoekende partij in eerste instantie de ontwikkelingsperspectieven voor het gebied, zoals opgenomen in de toelichtingsnota bij het toepasselijke PRUP en het herziene toepasselijke GRS met de herbestemming als gevolg van het

toepasselijke PRUP. Zij wijst, in het licht van het door haar ondervonden contrast tussen beide, op de huidige feitelijke toestand van de site, het karakter daarvan als biologisch minder waardevol gebied en de inhoud van de stedenbouwkundige voorschriften opgenomen in het toepasselijke PRUP.

Zowel uit het door haar aangehaalde ontwikkelingsperspectief als uit de stedenbouwkundige voorschriften volgt volgens de verzoekende partij dat, overeenkomstig de richtinggevende bepalingen van het toepasselijke GRS, natuur-, bos- en landschapsontwikkeling de hoofdfunctie van de nieuwe bestemming zijn, en dus duidelijk geen nevenbestemming zijn.

Uit het perspectief om in het 50 hectare grote gebied een stadsbos van 80 hectare, wellicht met in begrip van een ruimer gedeelte van het omringende gebied want anders onuitvoerbaar, te ontwikkelen, volgt volgens de verzoekende partij de bedoeling om een wezenlijk deel van het gebied 'Oud Klooster – Zwijveke' te ontwikkelen als stadsbos, waardoor het per definitie geen open gebied meer is en ook niet meer kan worden gebruikt voor landbouw.

Ook zou het ontwikkelingsperspectief op grond van het toepasselijke PRUP als 'park' niet verenigbaar zijn met een open gebied. Een open gebied en een parkgebied zijn volgens de verzoekende partij duidelijk twee verschillende gebieden, zij verwijst daartoe naar artikel 2.2.3, §2, 6°, *littera* a en b VCRO.

In de onder artikel 1.2. van de stedenbouwkundige voorschriften toegelaten handelingen en werken zijn geen werken vanuit landbouwkundig oogpunt vermeld. Wel zijn er functiewijzigingen toegelaten 'die nodig of nuttig zijn voor de instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van de natuur en het natuurlijk milieu en het landschap'. Hieruit volgt volgens de verzoekende partij dat de bestaande landbouwfunctie, zeker akkerbouw, in het gebied uitdovend is, minstens zal afnemen.

Door de bestemming in te delen in de gebiedscategorie onder Art. 2.2.3, §2 VCRO krijgen natuurbehoud, bosbouw, landschapszorg volgens de verzoekende partij echter het etiket nevenbestemming.

Bovendien werd, zo stipt de verzoekende partij aan, naar aanleiding van bezwaren vanuit louter landbouwkundig belang, na advies van de PROCORO het 'randstedelijk groengebied' herbenoemd tot 'randstedelijk open gebied' en werden in de voorschriften bepalingen opgenomen die de landbouwexploitatie in het randstedelijk open gebied beter beschermen. Daaruit volgt volgens haar dat het provinciebestuur van Oost-Vlaanderen via het PRUP het gebied maximaal wil behouden zoals het nu is en helemaal niet wil transformeren naar een groengebied, laat staan naar een stadsbos. Dat klemmt nog meer aangezien ook de aanwezigheid van de gevangenis omwille van veiligheid en bewaking niet verdraagt dat het nu nog open gebied zou evolueren naar een veel minder open gebied, laat staan naar een bos, aldus de verzoekende partij.

De onder artikel 1.1 en 1.2 bepaalde stedenbouwkundige voorschriften die, niettegenstaande de herbenoeming van groengebied naar open gebied, niet werden gewijzigd, zijn evenwel gericht op ontwikkeling van natuur en bos als hoofdfunctie. Het herbenoemen van de bestemming van het gebied zonder de stedenbouwkundige voorschriften te wijzigen, is volgens de verzoekende partij een belangrijke anomalie van het PRUP. Door het gebied aanvankelijk te benoemen als een 'randstedelijk groengebied' werd naar burger en verzoekende partij toe ook duidelijk de verwachting gecreëerd dat dit gebied een transformatie zou ondergaan naar een groengebied en zeker niet in zijn huidige - biologische minder waardevolle - toestand zou worden behouden. Door het gebied te herbenoemen tot 'randstedelijk open gebied' wordt de doelstelling voor de uitbouw van een randstedelijk groengebied, met als belangrijkste perspectief park- en stadsbos, volledig uitgehold en nagenoeg onmogelijk gemaakt, aldus de verzoekende partij.

De verzoekende partij benadrukt verder dat een gebied voor de ontwikkeling van een stadsbos thuishoort in de gebiedscategorie 'bos', zoals vermeld in artikel 2.2.3, §2, 5° VCRO, en in hoofdzaak bestemd is voor de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van het bos. Een groengebied met de ontwikkeling van natuur en bos hoort volgens haar dan weer thuis in de gebiedscategorie 'reservaat en natuur', zoals vermeld in artikel 2.2.3, §2, 7° VCRO, en is in hoofdzaak bestemd voor de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur, het natuurlijk milieu en bos.

Het PRUP, en bij uitbreiding de bestreden beslissing, schenden volgens de verzoekende partij de rechtszekerheid nu niet duidelijk is of het gebied maximaal wordt behouden zoals het nu is, dan wel of het zal worden getransformeerd naar een groengebied en een stadsbos.

De kritiek dat de inplanting van een gevangenis in strijd is met het toepasselijke GRS werd door de verzoekende partij ook al ingebracht in haar bezwaarschrift van 15 april 2016 maar wordt door de verwerende partij afgewimpeld als 'loutere opportunistiekritiek', aldus de verzoekende partij. Op de kritiek dat het vergunnen van de aangevraagde gevangenis in strijd is met de bestemming van het omgevende gebied als randstedelijk groengebied wordt volgens de verzoekende partij dan weer niet ingegaan, laat staan dat die kritiek wordt weerlegd.

2.

De verwerende partij wijst er in haar antwoordnota in eerste instantie op dat een besluit tot definitieve vaststelling van een ruimtelijk uitvoeringsplan geen akte met individuele strekking is, zodat zij niet onder het toepassingsgebied van de Motiveringswet valt.

Gelet op artikel 1, 'Randstedelijk Open Gebied', van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP valt het betrokken gebied onder de categorie van gebiedsaanduiding 'overig groen' overeenkomstig artikel 2.2.3, §2, 6 VCRO, aldus de verwerende partij.

Het gebied is, zo benadrukt de verwerende partij, bestemd voor bos-, landschaps- en natuurbehoud, -herstel en -ontwikkeling met mogelijkheden tot zacht recreatief medegebruik, landbouw, lokale ontsluitingswegen en trage wegen. In het gebied kunnen alle maatregelen genomen worden die kaderen in het integraal waterbeheer. Daarnaast zijn alle werken voor de realisatie van buffercapaciteit voor overstromingswater toegelaten.

Vervolgens haalt de verwerende partij de inhoud van artikel 2.2.3, §2 VCRO aan en stelt dat die bepaling helemaal niet verbiedt dat binnen het betrokken gebied ook bos of park kan worden voorzien en/of dat er slechts beperkte mogelijkheden worden geboden voor de landbouw, wat blijkt uit het gebruik van de woorden 'ten minste' in de zesde *bulletpoint* van die bepaling.

De verwerende partij haalt ook een volgens haar relevante passage uit de toelichtingsnota bij het toepasselijke PRUP, en dan meer bepaald artikel 1, 'Randstedelijk Open Gebied', van de stedenbouwkundige voorschriften, aan.

De bestemming van het gebied als 'Randstedelijk Open Gebied' laat volgens de verwerende partij een aantal functies mogelijk, zijnde: bos-, landschaps- en natuurbehoud, -herstel en -ontwikkeling, zacht recreatief medegebruik en landbouw. Het zou daarbij om nevensgeschikte functies gaan wat volgens de verwerende partij wil zeggen dat zij 'als gelijke naast elkaar' bestaan. Ook landbouw zou daarbij een volwaardige nevenfunctie, met dien verstande dat de bebouwingsmogelijkheden voor landbouw beperkter zijn dan in landbouwgebied. Dit is volgens de verwerende partij logisch; het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 tot vaststelling van nadere regels met betrekking tot de vorm en inhoud van ruimtelijke uitvoeringsplannen verduidelijkt namelijk dat het

openruimtegebied in principe een bouwvrij gebied is, waarbij slechts beperkte bebouwingsmogelijkheden kunnen gelden.

Uit wat voorafgaat, volgt volgens de verwerende partij dat de provincieraad terecht heeft gesteld dat het gebied onder de categorie "overig groen" ressorteert. Daarnaast is het voldoende duidelijk wat de invulling van het betrokken gebied precies is, zodat er geen sprake is van enige rechtsonzekerheid op dat punt, aldus de verwerende partij.

Wat de stelling van verzoekende partij betreft dat het betrokken gebied eigenlijk zou ressorteren onder de categorie 'bos' nu het de bedoeling zou zijn om een stadsbos van ongeveer 80 hectare aan te leggen, wijst de eerste tussenkomende partij op de volgende elementen:

- het bestreden PRUP voorziet niet dat er binnen het betrokken gebied enkel een stadsbos kan worden aangelegd. Het is wel zo dat het plan in die mogelijkheid voorziet, nu het plangebied deel uitmaakt van een groter aandachtsgebied waarin een dergelijk bos zou worden aangelegd. De toelichtingsnota vermeldt in dat verband dat met de inrichting van een randstedelijke groenpool in het gebied 'Oud Klooster – Zwijveke', Dendermonde over een voldoende breed uitgebouwd spectrum aan groenvoorzieningen op stedelijk niveau beschikt. Net buiten het stedelijk gebied bevinden zich een aantal grote, aaneengesloten groengebieden. Zij vervullen een belangrijke rol binnen het ecologisch functioneren en ten aanzien van het recreatief medegebruik. Ze bezitten een belangrijk grensstellend vermogen en worden niet meegerekend bij het groenaanbod van de stad. AMINAL afdeling Bos en Groen, wenst in dit gebied - in samenwerking met de provinciale overheid - een stadsbos te realiseren. Hiervoor zal een aandachtsgebied van 80 hectare aangeduid worden. Dit is conform met de resultaten uit het afbakeningsproces en met het toepasselijk GRS. Binnen deze randstedelijke groenpool wordt tevens de nieuwe gevangenis voorzien.
- binnen de categorie "overig groen" wordt uitdrukkelijk melding gemaakt van de functie bosbouw, zodat de ontwikkeling en behoud van bossen deel kan uitmaken van deze categorie. Bovendien is het stedenbouwkundig voorschrift ruimer dan enkel bosbouw. Het voorziet ook landschaps- en natuurbehoud, -herstel en -ontwikkeling en maakt ook landbouw en recreatief medegebruik mogelijk.

Ook de stelling van de verzoekende partij dat het gebied zou thuishoren in de categorie 'reservaat en natuur' kan volgens de verwerende partij niet worden bijgetreden. Dit gelet op het feit dat de invulling van het gebied (i) verenigbaar is met de categorie "overig groen" en (ii) het stedenbouwkundig voorschrift ruimer gaat dan enkel de ontwikkeling van natuur en bos door ook landschapsbehoud, -herstel en -ontwikkeling, landbouw en recreatief medegebruik mogelijk te maken.

Los van de vraag of een PRUP de richtinggevende bepalingen van een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan rechtstreeks kan schenden, moet volgens de verwerende partij vastgesteld worden dat het toepasselijke PRUP niet afwijkt van de inhoud van het toepasselijke GRS. De verwerende partij citeert in dat licht diverse passages uit dat GRS. Bovendien, zo benadrukt de verwerende partij, wordt het betrokken gebied helemaal niet vermeld als 'gebied waar het voortbestaan en de ontwikkeling van landbouw als ondergeschikte functie in zeer grote mate rekening moet houden met de natuurfunctie en het landschap'. Ter staving van haar standpunt verwijst de verwerende partij tot slot naar de overwegingen van de Raad in zijn arrest van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199.

3.

In hun schriftelijke uiteenzetting verwijzen de eerste en tweede tussenkomende partij in de eerste plaats naar het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 en hun standpunt verwoord in hun verzoek tot tussenkomst. De eerste en tweede tussenkomende partij sluiten zich daarin, wat de vermeende onwettigheid van het toepasselijke PRUP op zich, in het licht van het vijfde middel, betreft aan bij de repliek van de verwerende partij. Wat de strijdigheid van de aanvraag zelf met het toepasselijke GRS betreft, merken de eerste en tweede tussenkomende partij op dat, overeenkomstig artikel 2.1.2, §2 VCRO, ruimtelijke structuurplannen geen beoordelingsgrond vormen voor stedenbouwkundige vergunningsaanvragen. Voor zover als nodig wijzen zij er op dat de bestreden beslissing specifiek motiveert dat er zelfs geen sprake is van een strijdigheid met dat structuurplan. De kritiek als zou de bestreden beslissing strijdig zijn met de bestemming van het omgevende gebied als randstedelijk groengebied zou niet pertinent zijn nu de vergunningverlenende overheid enkel de verenigbaarheid met de onderliggende bestemming moet onderzoeken, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij die ook verwijzen naar een arrest van de Raad van State in die zin.

4.

De derde tussenkomende partij sluit zich in haar schriftelijke uiteenzetting aan bij het standpunt van de vierde tussenkomende partij en stelt dit integraal over te nemen.

5.

De uiteenzetting door de verzoekende partij van het vijfde middel is volgens de vierde tussenkomende partij identiek aan deze in het verzoekschrift tot nietigverklaring tegen het PRUP, ingediend bij de Raad van State. Gelet op die werkwijze van de verzoekende partij, meent de vierde tussenkomende partij haar repliek op dat vijfde middel in de procedure bij de Raad van State te kunnen hernemen, een repliek welke in essentie gelijklopend is met deze van de overige partijen. De vierde tussenkomende partij ontwikkelt vervolgens enkel nog een bijkomende repliek ten aanzien van die elementen die de verzoekende partij bijkomend opwerpt tot voor de Raad.

Zo meent de vierde tussenkomende partij nog dat, in de mate dat de onwettigheid van de bestreden beslissing geput wordt uit de schending van het structuurplan, het middel kennelijk niet ernstig is. Zij stipt aan dat overeenkomstig vaste rechtspraak een structuurplan geen beoordelingskader vormt voor een stedenbouwkundige vergunning. Zij citeert vervolgens *in extenso* de overwegingen uit de bestreden beslissing waarin het gelijklopende bezwaar beantwoord werd. De verzoekende partij beweert niet noch toont zij aan dat die motivering kennelijk onredelijk is. Het niet kennelijk onredelijk karakter daarvan blijkt ook uit het advies van de GMVC in het kader van de administratieve milieuvergunningsprocedure in graad van beroep alsook uit de motieven van de milieuvergunning zelf. In het licht van dat alles sluit de vierde tussenkomende partij zich uitdrukkelijk aan bij de verwerpingsmotieven in het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199.

6.

De vijfde tussenkomende partij verwijst naar het door haar ingenomen standpunt in het kader van de vordering tot schorsing. Het betoog van de vijfde tussenkomende partij in haar verzoek tot tussenkomst is, voor wat het vijfde middel betreft, in essentie eensluidend met het verweer van de verwerende partij.

7.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij in de eerste plaats vast dat de verwerende partij de rechtsonzekerheid over de concrete toekomst bevestigt in zoverre zij stelt dat de in de stedenbouwkundige voorschriften voorziene functies volledig gelijkwaardig zijn. Volgens de verzoekende partij dringt er zich een keuze op tussen de transformatie naar een groengebied en stadsbos, conform de stedenbouwkundige voorschriften, met een ondergeschikt medegebruik dan

wel het behoud als opengebied waarin natuurontwikkeling de nevenfunctie is. Nu een dergelijke keuze niet voorligt, acht zij het toepasselijke PRUP niet rechtszeker.

8.

De verwerende partij werpt in haar laatste nota in essentie enkel nog op dat de verzoekende partij niet afdoende antwoordt op de stellingnames van de andere partijen enerzijds en het gewezen arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 waarbij het middel niet ernstig werd bevonden anderzijds.

9.

In hun laatste schriftelijke uiteenzetting verwijzen de eerste en tweede tussenkomende partij naar hun eerder ingenomen standpunt en naar het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1198. Zij stippen nog aan dat de verwijzing naar het voor de verzoekende gunstige auditoraatsverslag niet relevant is nu de Raad van State bij tussenarrest van 6 februari 2018 met nummer 240.665 het daarin onderzochte middel als ongegrond verworpen heeft. Ten aanzien van dat wat in dat arrest beoordeeld werd, worden geen nieuwe elementen aangebracht, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij.

10.

De derde tussenkomende partij sluit zich in haar laatste schriftelijke uiteenzetting andermaal aan bij het standpunt van de vierde tussenkomende partij.

11.

Met haar laatste schriftelijke uiteenzetting meent de vierde tussenkomende partij niets te moeten toevoegen aan haar eerder ingenomen standpunt.

Beoordeling door de Raad

Vooraf

1.

Zoals hoger (feitenrelaas) gesteld, verwerpt de Raad van State, met zijn arrest van 23 oktober 2018 met nummer 242.752, de middelen van de verzoekende partij, andere dan deze waarvan uitdrukkelijk afstand wordt gedaan.

Het tussengekomen arrest van de Raad van State en de in die procedure gedane afstand van bepaalde middelen, is de partijen en de Raad niet ontgaan.

Ter zitting verklaart de verzoekende partij, zoals genotuleerd in het ondertekend proces-verbaal, dan ook in de voorliggende procedure afstand te doen van haar middelen *“een t.e.m. vijf voor zover deze middelen betrekking hebben op de aangevochten onwettigheid van het provinciale RUP”*.

De vierde tussenkomende partij formuleert als volgt de exceptie die zij opwerpt naar aanleiding van de aldus gedane afstand:

“In de mate de verzoekende partijen in de thans voorliggende procedures geen afstand doen van de middelen gericht tegen het PRUP waarvan ze in de procedures die hebben geleid tot de verwerpingsarresten van de Raad van State van 23 oktober 2018 wél afstand hebben gedaan, ontberen ze het rechtens vereiste belang bij die middelen. De gedane afstand van recht heeft immers een onvoorwaardelijk karakter. Anders kon de Raad van State er geen akte van nemen. Er anders over oordelen zou bovendien tot tegenstrijdige

rechtspraak kunnen leiden, hetgeen per hypothese strijdig zou zijn met het gezag van gewijsde van de verwerpingsarresten van de Raad van State.”

2.

De partijen worden, gelet op het vermelde arrest van de Raad van State alsook de ter zitting opgeworpen exceptie, de mogelijkheid geboden om een aanvullende nota in te dienen.

In haar aanvullende nota verduidelijkt de verzoekende partij de door haar gedane afstand als volgt:

“Gelet op de voormelde arresten van de Raad van State en zoals reeds meegedeeld op de terechtzitting van 28 mei 2019 doet verzoekende partij afstand van de betreffende middelen in de mate dat de onwettigheid van het PRUP wordt aangevoerd, meer bepaald het tweede tot het vijfde middel deels, en het zesde middel volledig.”

3.

De door de vierde tussenkomende partij opgeworpen exceptie, voor zover deze op de verzoekende partij in de voorliggende procedure slaat en op het vijfde middel betrekking heeft, mist aldus feitelijke grondslag.

De verzoekende partij heeft, gelet op wat voorafgaat, uitdrukkelijk afstand gedaan van haar vijfde middel voor zover dit betrekking heeft op het aangevochten toepasselijk PRUP.

Dat gegeven indachtig, gaat de Raad in wat volgt enkel over tot de beoordeling van het vijfde middel voor zover dit de wettigheid van de bestreden beslissing betreft en geen uitstaan heeft met de kritieken op de wettigheid van het toepasselijk PRUP die eerder voor de Raad van State werden opgeworpen. De Raad dient in dat verband – nog los van de het gezag van het gewezen verwerpingsarrest van de Raad van State – uit te gaan van het vermoeden van wettigheid dat, gegeven de gedane afstand, aan het toepasselijk PRUP kleeft.

Ten gronde

4.

Binnen dat kader dient de Raad in de eerste plaats vast te stellen dat de voorliggende inplanting van de gevangenis, onverminderd de voorliggende concrete uitwerking, principieel mogelijk gemaakt wordt door het toepasselijk PRUP, waarvan de wettigheid voor de Raad in de voorliggende procedure niet langer betwist wordt.

5.

In dat licht bekeken, leest de Raad in het verzoekschrift nog de volgende, op de bestreden vergunningsbeslissing, toegespitste en slechts tot op zekere hoogte ook zelfstandige wettigheidskritiek:

“ ...

De kritiek dat de inplanting van een gevangenis in strijd is met het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan werd door verzoekende partij ook al ingebracht in haar bezwaarschrift van 15 april 2016 maar wordt door verwerende partij (op pag. 25-26 van het bestreden besluit) afgewimpeld als “loutere opportuniteitskritiek”.

Op de kritiek dat het vergunnen van de aangevraagde gevangenis in strijd is met de bestemming van het omgevende gebied als randstedelijk groengebied (en dus in strijd is met de daarvoor geldende stedenbouwkundige voorschriften cf. art. 1.1 en 1.2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het Deelplan Dendermonde West) wordt echter niet ingegaan, laat staan dat die kritiek wordt weerlegd.

6.

Het beginsel van de materiële motiveringsplicht houdt in dat de in de beslissing opgenomen motieven afdoende moeten zijn. Dit betekent onder meer dat die motieven moeten steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld en dat de motieven pertinent moeten zijn en de beslissing naar recht moeten kunnen verantwoorden.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht moet een vergunningverlenende overheid de met de ruimtelijke ordening verband houdende redenen vermelden waarop zij haar beslissing steunt, zodat een belanghebbende met kennis van zaken de beslissing kan aanvechten. De in de bestreden beslissing te vermelden motieven moeten bovendien afdoende zijn.

De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, reikt evenwel niet zo ver dat zij, anders dan een rechtscollège, op elk argument (uit het bezwaarschrift) van de verzoekende partij moet antwoorden. Het volstaat dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de argumenten van de verzoekende partij uit haar bezwaarschrift in de besluitvorming worden betrokken

7.

Uit de bestreden beslissing blijkt, in weerwil van wat de verzoekende partij oppert, duidelijk dat de verwerende partij, ook wat de hierboven aangehaalde kritiek betreft, kennis heeft genomen van het bezwaarschrift van de verzoekende partij en dit in rekening heeft gebracht.

In de bestreden beslissing leest de Raad in dat verband de overwegingen die, terecht, beginnen met de vaststelling *“dat ruimtelijke structuurplannen overeenkomstig artikel 2.1.2, §2 VCRO, geen beoordelingsgrond voor vergunningen inhouden”*. De verwerende partij wijst met haar navolgende beoordeling, mede in het licht van de hogerop in de bestreden beslissing weergegeven en tot voor de Raad niet nader bekritiseerde toetsing aan het toepasselijk PRUP, duidelijk aan dat zij gebonden is aan het toepasselijk PRUP. Enige toetsing aan het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan laat niet toe voorbij te gaan aan dat gegeven. Het komt de verwerende partij als orgaan van actief bestuur immers niet toe het toepasselijk PRUP op zijn wettigheid in relatie tot een structuurplan te toetsen. Een dergelijk oordeel komt, behoudens een manifeste onwettigheid, enkel aan de rechter, zoals de Raad van State naar aanleiding van een verzoek tot vernietiging gericht tegen dat PRUP of de Raad, bij toepassing van artikel 159 Gw, toe. In dat licht volstaat het te verwijzen naar de vermelde verwerpingsarresten van de Raad van State, de niet-schorsingsarresten van de Raad en de hierboven vastgestelde afstand voor wat de betwisting van de wettigheid van het PRUP betreft. Van een manifeste onwettigheid die aan het PRUP kleeft, is in die gegeven omstandigheden allerminst sprake.

Uit de bestreden beslissing blijkt, vanuit diezelfde optiek, dit is de toets aan het toepasselijk PRUP enerzijds en de omstandige weerlegging van het bezwaarschrift van de verzoekende partij op dat punt anderzijds, dat het randstedelijk open gebied, zowel als de zone voor gevangenis, ingevuld kan worden, respectievelijk ingevuld wordt, conform het toepasselijk PRUP. Tot voor de Raad concretiseert de verzoekende partij – gegeven de duidelijk afwijzing van haar bezwaarschrift op dat punt door de verwerende partij – niet in welke zin de bestreden beslissing niet in de realisatie van het PRUP voorziet of de realisatie daarvan tot beloop van de andere bestemmingszones hypothekeert. Het toepasselijk PRUP zelf staat, zoals hierboven gesteld, immers niet meer ter discussie in de voorliggende procedure.

Het middel wordt in de aangegeven mate verworpen en voor het overige, gelet op de weerslag van de gedane afstand, niet nader beoordeeld. Overigens, en ten overvloede, bevestigt de Raad haar

beoordeling zoals uiteengezet in het niet-schorsingsarrest van de Raad van 29 augustus 2017. De Raad ziet geen redenen om in het kader van de vernietigingsprocedure anders te oordelen.

F. Zesde middel

De verzoekende partij ontleent een zesde middel, bij toepassing van artikel 159 Gw, aan de schending van de richtinggevende bepalingen van het Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan (hierna: PRS) inzake de bescherming van de open ruimte, titel 2 van de VCRO waaronder artikel 2.1.2, §3, Artikel 2.2.2, §1, 4° en artikel 2.2.9, §2 VCRO, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur meer bepaald het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel, de algemene motiveringsplicht en artikel 2 en 3 van de Motiveringswet.

Ter zitting doet de verzoekende partij, zoals genotuleerd in het proces-verbaal, afstand van de middelen één tot en met vijf, voor zover deze middelen betrekking hebben op de aangevochten onwettigheid van het provinciale RUP, zij behoudt deze middelen voor het overige.

Ook met haar zesde middel vraagt de verzoekende partij de Raad om het toepasselijke PRUP onwettig te bevinden en buiten toepassing te laten. In dat geval zou de bestreden beslissing onwettig zijn bij gebrek aan de vereiste juridisch-planologische grondslag.

Met zijn arrest van 23 oktober 2018 met nummer 242.752 verwerpt de Raad van State het, in essentie, analoge middel dat tot voor hem (rechtstreeks) gericht wordt tegen het toepasselijke PRUP.

De voorgaande vaststellingen zijn ook de verzoekende partij niet ontgaan in zoverre zij haar ter zitting geformuleerde afstand met haar aanvullende nota uitdrukkelijk uitbreidt tot het zesde middel. Zij verklaart daarin uitdrukkelijk en volledig afstand te doen van het zesde middel.

In het voorliggende geval is er dan ook geen grond om, nog los van de vraag in hoeverre de Raad niet gebonden is door het verwerpingsarrest van de Raad van State, tot een nadere beoordeling van het zesde middel over te gaan.

VII. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Op datum van het instellen van de vordering tot schorsing en vernietiging was het artikel 21 DBRC-decreet, zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016, nog niet in werking getreden. Op het verzoek van de verwerende partij om een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen, kan dan ook niet worden ingegaan.

De Raad is verder van oordeel dat het passend voorkomt om het rolrecht van de tussenkomende partijen niet ten laste van de verzoekende partij te leggen aangezien de tussenkomende partijen zelf beslissen om al dan niet tussen te komen in een procedure. Bovendien bestaat het risico dat door de tenlastelegging aan de verzoekende partij van de kosten van de tussenkomst het recht op toegang tot de rechter onredelijk wordt bezwaard.

De verzoekende partij kan moeilijk inschatten hoeveel partijen er zullen tussenkomen in de procedure. Door de kosten van de tussenkomst ten laste te leggen van de verzoekende partij, bestaat het risico dat ze financieel wordt afgeschrikt om een beroep in te stellen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van stad DENDERMONDE en de stad DENDERMONDE is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de nv POORT VAN DENDERMONDE is ontvankelijk.
3. Het verzoek tot tussenkomst van de REGIE DER GEBOUWEN is ontvankelijk.
4. Het verzoek tot tussenkomst van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN is ontvankelijk.
5. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
6. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 275 euro, ten laste van de verzoekende partij.
7. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro per tussenkomende partij, ten laste van de tussenkomende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 23 juli 2019 door de zevende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zevende kamer,

Kengiro VERHEYDEN

Marc VAN ASCH