

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 23 juli 2019 met nummer RvVb-A-1819-1244  
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0120-A

|                         |  |
|-------------------------|--|
| Verzoekende partij      | de vzw <b>REGIONALE ACTIEGROEP LEEFMILIEU DENDER EN SCHELDE</b> , met woonplaatskeuze te 9300 Aalst, Peter Benoitstraat 6  |
| Verwerende partij       | de <b>GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR</b> van het departement RWO, afdeling Oost-Vlaanderen<br><br>vertegenwoordigd door advocaat Veerle TOLLENAERE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128  |
| Tussenkommende partijen | 1. het college van burgemeester en schepenen van de stad <b>DENDERMONDE</b><br><br>2. de stad <b>DENDERMONDE</b> , vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen<br><br>beiden vertegenwoordigd door advocaten Peter DE SMEDT en Matthias STRUBBE met woonplaatskeuze op het kantoor te 9000 Gent, Kasteellaan 141<br><br>3. de <b>REGIE DER GEBOUWEN</b><br><br>vertegenwoordigd door advocaten DAVID D'HOOGHE, Jan BOUCKAERT, Guan SCHAIKO en Yves STERNOTTE met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Loksumstraat 25 |

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 16 juni 2017 de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 21 oktober 2016.

De verwerende partij heeft aan de nv Waterwegen en Zeekanaal – Afdeling Bovenschelde een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het aanleggen van een ontsluitingsweg, inclusief een brug over de Oude Dender, vanaf de gewestweg N406/N416 tot aan de toegang tot de site van de nieuwe gevangenis te Dendermonde op de percelen gelegen te Gentsesteenweg/Nieuwe Tijsluis/Tragel, 9200 Dendermonde, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie B, nrs. 702R2, 702W, 703/3, 703/G2, 703K, 703M en afdeling 3, sectie D, nrs. 10C, 11K, 11M, 11P, 11S, 12C, 13E, 22V, 22W, 626B, 626C, 659K, 661E, 664C, 664D en openbaar domein.

## **II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING**

De eerste en tweede tussenkomende partij verzoeken met een aangetekende brief van 23 december 2016 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De derde tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 5 januari 2017 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De waarnemend voorzitter van de Raad laat de tussenkomende partijen met een beschikking van 28 februari 2017 toe in de debatten.

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.

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

Advocaat Vanessa MCCLELLAND, *loco* advocaat Peter DE SMEDT, voert het woord voor de tweede tussenkomende partij.

De Kamervoorzitter 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.

Op 7 december 2010 (datum ontvangstbewijs) dient de nv waterwegen en Zeekanaal - Afdeling Bovenschelde bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een ontsluitingsweg, inclusief een brug over de Oude Dender, in functie van de nieuw te bouwen gevangenis te Dendermonde.

Deze ontsluitingsweg wordt voorzien vanaf de toegang tot de site van de nieuwe gevangenis tot aan de op- en afritten van de Ooiebrug in de N406/N416 over de Dender. Het traject gaat over een afstand van ca. 1100 m.

Een (zuidelijk) deel van de aanvraag is gelegen 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 echter bij arrest van 21 januari 2014 met nummer 226.144.

Met het arrest van 23 augustus 2016 met nummer RvVb/A/1516/1457 gaat de Raad over tot de vernietiging van de intussen door de verwerende partij verleende vergunning voor de ontsluiting van de beoogde gevangenis. De Raad overweegt onder andere:

*“De vernietiging door de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, op 21 januari 2014 (bij arrest met nr. 226.144) van dit PRUP leidt tot het verval van de rechtsgrond van de bestreden beslissing.”*

2.

De nv Waterwegen en Zeekanaal - Afdeling Bovenschelde dient vervolgens op 21 januari 2016 (datum ontvangstbewijs), bij de verwerende partij, een (quasi-identieke) aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het aanleggen van een ontsluitingsweg, inclusief een brug over de Oude Dender vanaf de gewestweg N406/N416 tot aan de toegang tot de site van de nieuwe gevangenis te Dendermonde”* op de percelen gelegen te 9200 Dendermonde, Gentsesteenweg, Nieuwe Tijlsuis en Tragel met als kadastrale omschrijving Dendermonde, eerste afdeling, sectie B, nummers 702R2, 702W, 703G/2, 703K, 703M alsook derde afdeling, sectie D, nummers 10C, 11K, 11M, 11P, 11S, 12C, 13E, 22V, 22W, 626B, 626C, 659K, 661E, 664C, 664D alsook openbaar domein.

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 Oude Dender tot de Ooiebrug is gelegen in het gebied waar het gewestplan ‘Dendermonde’, vastgesteld met koninklijk besluit van 7 november 1978, nog van toepassing is. Dat gedeelte heeft als bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De loop van de Oude Dender is beschermd als landschap bij ministerieel besluit van 11 oktober 1985 houdende de rangschikking als landschap van de Oude Denderloop (hierna: het beschermingsbesluit).

Tegen het toepasselijk PRUP wordt met een verzoekschrift van 19 februari 2016 een vernietigingsberoep aanhangig gemaakt bij de Raad van State door de verzoekende partij. 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 één van de zes bezwaarschriften in.

Het agentschap voor Natuur en Bos (ANB) adviseert de aanvraag op 22 februari 2016 gunstig:

“ ...

***Bespreking stedenbouwkundige vergunning***

*Vorbereidende werken zijn reeds uitgevoerd binnen de bestaande stedenbouwkundige vergunning met kenmerk 8.00/42006/8802.2 van 20 april 2011. De boscompensatie die voorwaarde was in deze vergunning is uitgevoerd.*

*De nu voorliggende plannen houden rekening met aanwezige natuurwaarden. Milderende maatregelen i.f.v. vleermuizen worden gepast toegepast (beplanting, aangepaste verlichting,...) en een ecotunnel wordt aangelegd. De beplanting is aangepast en de weg wordt maximaal geïntegreerd in de omgeving.*

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

## **Conclusie**

*Op basis van bovenstaande uiteenzetting stelt het Agentschap voor Natuur en Bos vast dat de bestaande natuurwaarden niet worden geschaad. De aanvraag wordt **gunstig** geadviseerd.*

*...*

Het agentschap voor Onroerend Erfgoed adviseert de aanvraag op 3 maart 2016 gunstig onder voorwaarden:

*“ ...*

### *1. Juridische context*

*Het landschap "de Oude Denderloop", werd bij ministerieel besluit van 11 oktober 1985 beschermd omwille van de historische waarde.*

*Voor de aangevraagde handelingen zijn de volgende direct werkende normen van toepassing:*

#### *a. Bepalingen uit het Onroerenderfgoeddecreet:*

- Actief behoudsbeginsel (art. 6.4.1);*
- Passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3);*

#### *b. Bepalingen uit het Onroerenderfgoedbesluit:*

*Art. 6.2.6...;*

#### *c. Bepalingen uit het beschermingsbesluit:*

*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 het aanleggen van opspuitterreinen.*

##### *B. Volgende werken worden toegelaten mits schriftelijke toestemming van de Gemeenschapsminister of zijn gemachtigde: .*

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

## *2. Beoordeling*

*De aangevraagde werken omhelzen het aanleggen van een ontsluitingsweg, inclusief een brug over het beschermde landschap van "de Oude Denderloop" als toegangsweg tot de nieuwe geplande gevangenis in het gebied.*

*Er wordt hierbij beoordeeld dat de geplande werken en met name de grote ruimtelijke impact van de brug door de verhoogde ligging en toegangshellingen tot de brug, een sterke visuele impact zal hebben op de beleving van het beschermde landschap van "de Oude Denderloop" en op de omgeving van dit landschap.*

*De brug is hierbij van een schaal, dat sterk afwijkt van de schaal van de oude Dender zelf, die in verhouding eerder een smalle waterloop betreft.*

*Lettende op de dwingende bepalingen van het Ministerie van Justitie, inzake een ononderbroken verbinding in het kader van vervoer van gedetineerden naar de nieuw te bouwen gevangenis, blijkt de huidige voorgestelde ontsluitingsweg en brug de enige mogelijke oplossing om deze ontsluiting te realiseren.*

*Oplossingen met ophaalbrug en kruising van de Oude Denderloop op maaiveldhoogte zijn immers door deze dwingende bepaling niet realiseerbaar.*

*Door de koppeling van de brug met het toekomstig te bouwen sluisproject in het kader van de pleziervaart op de Oude Dender, kan de brug, als een nieuw eindpunt van de Oude Denderloop beschouwd worden en een toegangspoort tot de nieuwe Dender vormen.*

#### **GUNSTIG ONDER VOORWAARDEN**

*Op basis van de bovenstaande argumentatie worden de aangevraagde werken, bijgevolg gunstig geadviseerd. In functie van het voorkomen van aantastingen aan het beschermde landschap en in functie van integratie, wordt dit advies gekoppeld aan voorwaarden.*

*Mits naleving van de hier na volgende voorwaarden, doen de aangevraagde handelingen geen afbreuk aan de bescherming en zijn ze niet in strijd met de bovenvermelde direct werkende normen.*

*Volgens artikel 4.3.3 van de VCRO kan de vergunning enkel verleend worden als de voorwaarden in dit advies opgenomen worden in de vergunning.*

*De vergunningverlener dient de volgende voorwaarden op te nemen in de vergunning:*

- de werken moeten met de nodige omzichtigheid en aandacht voor de omgeving uitgevoerd worden, met bijzondere aandacht voor de beschermde waterloop en oevers;*
- de combinatie van brug en sluis welke op termijn voorzien wordt, uitgewerkt wordt, als een nieuwe toegangspoort tot de Oude Dendertoop.*

*Dit advies geldt enkel als toelating voor de gunstig geadviseerde handelingen, mits voldaan wordt aan de bovenvermelde voorwaarden.*

*...*

De verwerende partij is van oordeel dat de tweede voorwaarde niet voldoet aan artikel 4.2.19 VCRO en vraagt op 5 oktober 2016 een nieuw advies.

Het agentschap voor Onroerend Erfgoed verleent op 5 oktober 2016 het volgend advies:

*" ...*

#### *1. Juridische context*

Het landschap "de Oude Denderloop", werd bij ministerieel besluit van 11 oktober 1985 beschermd omwille van de historische waarde.

Voor de aangevraagde handelingen zijn de volgende **direct werkende normen** van toepassing:

a. Bepalingen uit het Onroerenderfgoeddecreet:

- Actief behoudsbeginsel (art. 6.4.1);
- Passief behoudsbeginsel (art. 6.4.3);

b. Bepalingen uit het Onroerenderfgoedbesluit:

Art. 6.2.6. ...

c. Bepalingen uit het beschermingsbesluit:

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:

- 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 opspuitterreinen.

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.

## 2. Beoordeling

De aangevraagde werken omhelzen het aanleggen van een ontsluitingsweg, inclusief een brug over het beschermde landschap van "de Oude Denderloop" als toegangsweg tot de nieuwe geplande gevangenis in het gebied.

Er wordt hierbij beoordeeld dat de geplande werken en met name de grote ruimtelijke impact van de brug door de verhoogde ligging en toegangshellingen tot de brug, een sterke visuele impact zal hebben op de beleving van het beschermde landschap van "de Oude Denderloop" en op de omgeving van dit landschap.

De brug is hierbij van een schaal, dat sterk afwijkt van de schaal van de oude Dender zelf, die in verhouding eerder een smalle waterloop betreft.

Lettende op de dwingende bepalingen van het Ministerie van Justitie, inzake een ononderbroken verbinding in het kader van vervoer van gedetineerden naar de nieuw te bouwen gevangenis, blijkt de huidige voorgestelde ontsluitingsweg en brug de enige mogelijke oplossing is, om deze ontsluiting te realiseren.

Oplossingen met ophaalbrug en kruising van de Oude Denderloop op maaiveldhoogte zijn immers door deze dwingende bepaling niet realiseerbaar.

*Door de koppeling van de brug met het toekomstig te bouwen sluisproject in het kader van de pleziervaart op de Oude Dender, kan de brug, als een nieuw eindpunt van de Oude Denderloop beschouwd worden en vormt ze een toegangspoort tot de nieuwe Dender en eindpunt van de Oude Dender.*

*De creatie van deze nieuwe toegangspoort, waarbij de toekomstige sluis en brug aan elkaar gekoppeld worden is in overeenstemming met de direct werkende normen en met name de bepaling C5 uit het beschermingsbesluit. De nieuwe brug in combinatie met de sluis zal immers de nieuwe toegangspoort vormen zoals bepaald in het besluit tot bescherming van dit landschap. De combinatie van beiden zorgt bovendien voor een beperking van de ingrepen op het beschermde landschap.*

### **GUNSTIG ONDER VOORWAARDEN**

*Op basis van de bovenstaande argumentatie worden de aangevraagde werken, bijgevolg gunstig geadviseerd. In functie van het voorkomen van aantastingen aan het beschermde landschap en in functie van integratie, wordt dit advies gekoppeld aan voorwaarden.*

*Mits naleving van de hier na volgende voorwaarden, doen de aangevraagde handelingen geen afbreuk aan de bescherming en zijn ze niet in strijd met de bovenvermelde direct werkende normen.*

*Volgens artikel 4.3.3 van de VCRO kan de vergunning enkel verleend worden als de voorwaarden in dit advies opgenomen worden in de vergunning.*

*De vergunningverlener dient de volgende voorwaarden op te nemen in de vergunning:  
-de werken moeten met de nodige omzichtigheid en aandacht voor de omgeving uitgevoerd worden, met bijzondere aandacht voor de beschermde waterloop en oevers;*

*Dit advies geldt enkel als toelating voor de gunstig geadviseerde handelingen, mits voldaan wordt aan de bovenvermelde voorwaarden  
...*

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert de aanvraag op 20 oktober 2016 andermaal gunstig:

*“ ...*

#### ***Bespreking stedenbouwkundige vergunning***

*Vorbereidende werken zijn reeds uitgevoerd binnen de stedenbouwkundige vergunning met kenmerk 8.00/42006/8802.2 van 20 april 2011. Bij deze vergunning zat een boscompensatie als voorwaarde conform artikel 90bis van het bosdecreet.*

*De ontbossing zelf is geen voorwerp van deze aanvraag. De ontbossing zal met een bijkomende aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning in procedure gebracht worden. Na de vergunning van 2011 is de aangemelde compensatieoppervlakte afgeschermd tegen alle actief ontbossende invloeden (geen intensieve begrazing, niet meer maaien, ...) zodat natuurlijke verjonging van bos zich kan ontwikkelen. Uit twee controles blijkt dat de verbossing zich maar langzaam doorzet. Tot op heden is de oppervlakte aangemeld als boscompensatie nog geen bos. Toch is de verwachting dat de verbossing zich verder zal doorzetten zodat er geen sprake is van een schending van de boscompensatie.*

*Dit zal verder opgevolgd worden door het Agentschap voor Natuur en Bos. Spontane verbossing is vanuit ecologisch oogpunt de beste manier van werken omdat doorgaans een natuurlijk bos ontstaat dat aangepast is aan de omgeving en de abiotiek.*

*De nu voorliggende plannen en werkwijze houden rekening met aanwezige natuurwaarden zodat er geen sprake is van vermijdbare schade. Waar mogelijk binnen de contouren van het project zijn een aantal landschapsecologische maatregelen genomen om het project te integreren in de natuurstructuur. De maatregelen gaan verder dan wat volgens artikel 14 en 16 van het natuurdecreet noodzakelijk is, gezien ze het project opladen met meerkosten. Ondanks dat het project geen effect heeft op de vleermuizenpopulatie zal de verlichting worden aangepast en de beplanting uitgebreid. Een ecotunnel wordt aangelegd.*

*Uit het dossier blijkt dus dat geen vermijdbare schade wordt veroorzaakt en dat de zorgplicht wordt gerespecteerd.*

### **Conclusie**

*Op basis van bovenstaande uiteenzetting stelt het Agentschap voor Natuur en Bos vast dat er geen vermijdbare natuurschade wordt veroorzaakt. De aanvraag wordt gunstig geadviseerd.*

*...*

De verwerende partij verleent op 21 oktober 2016 een stedenbouwkundige vergunning en motiveert haar beslissing onder meer als volgt:

*“ ...*

#### **HET OPENBAAR ONDERZOEK**

*...*

- 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:**

*Een eerste bezwaar handelt over het vermeend gebrekkige locatie-alternatievenonderzoek. Hoewel deze kritiek in essentie betrekking heeft op de locatie van de gevangenis, en niet op de noordelijke ontsluitingsweg, dat 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:*
  - *Vorm en oppervlakte: er werd op dat moment een nodige oppervlakte van 8 à 9 ha vooropgesteld.*
  - *Aansluitend op stedelijk gebied*
  - *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:*

- *juridische criteria (beschermingsstatus v/d zones met betrekking tot o.a. natuur en erfgoed);*
- *ruimtelijke functioneren (milieukwetsbaarheid natuur, landschap, water, ...);*
- *verkeerskundig functioneren (ontsluitingsmogelijkheden);*
- *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:*

- *praktische inplanting van de site*
- *impact t.o.v. woonomgeving*
- *ontsluitingsmogelijkheden*
- *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 milieu-effecten (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 PROP Dendermonde West-111, 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 (voor magistratuur,*
- *jurylokaal, ...);*
- *Lokalen voor de privé-uitbating van de gevangenis;*
- *Parkeergelegenheid;*
- *Keerlus openbaar vervoerbussen De Lijn;*
- *Muur/afrostering 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 10m<sup>2</sup> 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 m<sup>2</sup> verblijfsoppervlakte men verplicht is horizontaal te werken. De eis om 10 ha nodig te hebben is dan ook aannemelijk, gezien de consortia in wedstrijd fase 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 +/- 17.000m<sup>2</sup> netto-binnenoppervlakte. Dit blijkt in as-buultfase +/- 20.000m<sup>2</sup> 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 performantiebesteding (+/- 21.000 m<sup>2</sup> netto binnenruimte) voorzien. Dit is quasi 4.000m<sup>2</sup> 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 DABM 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 Gevangenissen, 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.

...

4. Een aantal bezwaarindieners wijst op de negatieve effecten op fauna en flora:

- de ontsluitingsweg zou gelegen zijn in biologisch waardevol gebied. De compensaties voor het verlies aan deze fauna en flora zouden niet volstaan;
- er zouden zich vleermuizen in het projectgebied bevinden, die door de ontsluitingsweg zouden worden bedreigd;
- in het projectgebied zouden voorts andere beschermde diersoorten aanwezig zijn, die betekenisvol worden verstoord. De aanleg van de ontsluitingsweg zou ook aan heel wat waardevolle botanische elementen schade aanrichten. De compenserende maatregelen zouden deze schade niet teniet doen en ook niet herstellen. De aanleg van de ontsluitingsweg en de brug zou de waardevolle flora (verder) vernietigen;
- er zou in het plan-MER niet worden aangetoond dat de compensatiebebossing reeds werd doorgevoerd. Bovendien wordt de vraag gesteld waar de compensatiebebossing van 13.600m<sup>2</sup> zal worden voorzien.

Beoordeling:

De effecten van de aanleg van de ontsluitingsweg op de aanwezige fauna en flora werden in het project-MER voor de gevangenis van Dendermonde in kaart gebracht en besproken. De ontsluitingsweg en de brug zijn niet gelegen in een VEN-, Vogel- of Habitatrichtlijngebied. Overeenkomstig de Biologische Waarderingskaart doorkruist de ontsluitingsweg een aantal biologisch waardevolle zones. 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 de ontsluitingsweg zijn er bos/bomenrijen/struikgewas verdwenen en wordt een oeverzone van de Oude Dender langs weerszijden ingenomen. Daarnaast is er een aantasting van de Oude Dender zelf, aangezien de oeverzone van de Oude Dender door het landhoofd van de brug wordt onderbroken en verdwenen is. Het effect van de biotoopinname wordt als sterk negatief beoordeeld;
- *ontbossing*: de ontsluitingsweg neemt een zone met bos/struweel in. Het gaat om ca. 6.800 m<sup>2</sup> inheems loofhout, deels ten noorden en deels ten zuiden van de Oude Dender;
- *verstoring*: de ontsluitingsweg loopt langsheen het waardevol gebied, waardoor het een verstoringbron is voor bepaalde aanwezige soorten (zoals zangvogels, de buizerd). De verlichting op de ontsluitingsweg zorgt ook voor een verstoring. Het strooilicht van wegverlichting kan voornamelijk voor vleermuizen verstoring werken. De verstoringseffecten worden als sterk negatief beoordeeld indien geen milderende maatregelen worden genomen;
- *versnippering*: de ontsluitingsweg veroorzaakt een nieuwe barrière in het landschap, doordat dieren die voorkomen langs de rand van het westelijk groengebied of die oost-west migreren nu enerzijds een harde barrière tegenkomen en anderzijds het risico lopen om aangereden te worden. Voorts is de ontsluitingsweg voor vleermuizen een potentiële barrière als deze omgeving wordt verlicht;
- *indirecte effecten*: tot slot wijst het project-MER op een aantal indirecte effecten, zoals een verstoring van de oeverstructuur van de Oude Dender. Deze indirecte effecten leiden evenwel niet tot sterk negatieve effecten.

Het project-MER heeft verschillende milderende maatregelen en aanbevelingen geformuleerd om de negatieve effecten te beperken. De milderende maatregelen en aanbevelingen worden als volgt in de aanvraag doorvertaald:

- 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 verbindingzone 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 gevangenissite 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.

De aanvraag heeft alle door het project-MER noodzakelijk geachte milderende maatregelen op een afdoende wijze doorvertaald. De effecten van de vergunningsaanvraag op fauna en flora worden, gelet op de mildering ervan, 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 heeft op 22 februari 2016 een gunstig advies over de aanvraag gegeven. In het advies wordt geoordeeld dat de voorliggende plannen rekening houden met de aanwezige natuurwaarden. Er worden milderende maatregelen uitgevoerd in functie van vleermuizen (beplanting, aangepaste verlichting, ...) en er wordt een ecotunnel aangelegd. De beplanting is aangepast en de weg wordt maximaal geïntegreerd in de omgeving. Er wordt dan ook besloten dat de aanvraag geen vermijdbare schade aan natuurwaarden zal veroorzaken, zodat gunstig wordt geadviseerd.

Het Agentschap voor Natuur en Bos heeft op 20/10/2016 een aanvullend advies uitgebracht waarin dieper ingegaan wordt op de boscompensatie, gekoppeld aan de vergunning van 20/04/2011.

Dit advies is gunstig. In het advies wordt geoordeeld:

"... Uit twee controles blijkt dat de verbossing zich maar langzaam doorzet. Tot op heden is de oppervlakte aangemeld als boscompensatie nog geen bos.

Toch is de verwachting dat de verbossing zich verder zal doorzetten zodat er geen sprake is van een schending van de boscompensatie.

... De nu voorliggende plannen en werkwijze houden rekening met aanwezige natuurwaarden zodat er geen sprake is van vermijdbare schade. Waar mogelijk binnen de contouren van het project zijn een aantal landschapsecologische maatregelen genomen om het project te integreren in de natuurstructuur. De maatregelen gaan verder dan wat volgens artikel 14 en 16 van het natuurdecreet noodzakelijk is, gezien ze het project opladen met meerkosten. Ondanks dat het project geen effect heeft op de vleermuizenpopulatie zal de verlichting worden aangepast en de beplanting uitgebreid. Een ecotunnel wordt aangelegd.

Uit het dossier blijkt dus dat geen vermijdbare schade wordt veroorzaakt en dat de zorgplicht wordt gerespecteerd.

### **Conclusie**

Op basis van bovenstaande uiteenzetting stelt het Agentschap voor Natuur en Bos vast dat er geen vermijdbare natuurschade wordt veroorzaakt. De aanvraag wordt **gunstig** geadviseerd."

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar sluit zich aan bij de adviezen van het Agentschap voor Natuur en Bos. De aanvraag houdt immers rekening met de conclusies van

het project-MER en bevat een afdoende doorvertaling van de dwingend te nemen milderende maatregelen, waardoor de effecten van de aanvraag op fauna en flora aanvaardbaar kunnen worden geacht.

Wat de compensatiebebossing (13.600m<sup>2</sup>) betreft, dient te worden opgemerkt dat de aanvrager de nodige acties heeft ondernomen in functie van de realisatie ervan. Dit wordt ook bevestigd in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos. Er werd immers in samenspraak met ANB voor natuurlijke verjonging of spontane bebossing gekozen. Dit is de spontane ontwikkeling van een bos door (bewust) te stoppen met maai- en begrazingsbeheer. Dergelijke boscompensatie is vanuit natuuroogpunt de beste, omdat dan soorten tot ontwikkeling komen die aangepast zijn aan de omstandigheden. Dergelijke compenserende bebossing wordt aanvaardbaar geacht in zoverre het perceel is afgeschermd tegen alle actief ontbossende invloeden zodat spontane bebossing kan optreden. Dat is hier het geval. De bebossing wordt gerealiseerd aan de westelijke zijde van het terrein van de gevangenis. Uit recente controles van ANB blijkt dat de verbossing zich maar langzaam doorzet en dat de oppervlakte aangemeld als boscompensatie nog geen bos is.

Vermits het de verwachting is dat de verbossing zich verder zal doorzetten, besluit ANB dat er geen sprake is van een schending van de boscompensatie.

Het bezwaar wordt niet bijgetreden.

5. Een aantal bezwaarindieners stelt dat de aanleg van de ontsluitingsweg en de brug strijdig is met het beschermingsbesluit van de Oude Dender. De impact van de brug op het landschap zou te storend zijn.

Beoordeling:

De aanvraag voorziet in de oprichting van een vaste brug. De brug is gelegen binnen de grenzen van het beschermd landschap 'Oude Dender'.

De Oude Dender werd bij ministerieel besluit dd. 11 oktober 1985 beschermd omwille van de historische waarde.

Artikel 2 van het beschermingsbesluit bepaalt als volgt:

"Voor de behartiging van het nationaal belang worden de volgende beperkingen aan de rechten van de eigenaars gesteld :

A. Onverminderd de bestaande wetten en reglementen ter zake, is verboden :

1. Het oprichten van een gebouw, of het plaatsen van een inrichting, 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.
2. Het plaatsen van woonboten.
3. Het achterlaten van schroot.
4. Het plaatsen van leidingen.
5. Om het even welk werk dat de aard van de grond, het uitzicht van het terrein of het hydrografisch net zou kunnen wijzigen, inzonderheid het verrichten van grondwerken, het aanvoeren van grond en het aanleggen van opspuitterreinen.

B. Behoudens voorafgaande en schriftelijke toestemming vanwege de Gemeenschapsminister of zijn gemachtigde en onverminderd de bestaande wetten en reglementen terzake, is verboden:

1. Elke lozing van vloeistoffen of gassen, die het verkeer op één of ander manier kan verontreinigen.

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

1. de overwelving of opvulling van het gedeelte tussen de dam aan de Oude Dendermonding in de Schelde en de Bogaerdbrug met het oog op de aanleg van een gelijkgrondse parking wordt toegestaan. De inrichtingsplannen van deze parking dienen door de Gemeenschapsminister of zijn gemachtigde te worden goedgekeurd.
2. Bogaerdbrug en de Vlasmarktbrug mogen in principe door vaste bruggen worden vervangen. De plannen dienen ter goedkeuring aan de Gemeenschapsminister of zijn gemachtigde te worden voorgelegd.
3. Het Sasbrugje (verlenging Zwarte Zusterstraat) dient hersteld.
4. Een dam kan op een afstand van 400 meter stroomafwaarts van de nieuwe Dender, worden toegestaan. De plannen dienen ter goedkeuring aan de Gemeenschapsminister of zijn gemachtigde te worden voorgelegd.
5. Ter hoogte van de dam aan de Nieuwe Dender kan een toegang worden voorzien om de doorvaart van de pleziervaartuigen mogelijk te maken.
6. Werken ter valorisatie aan de Oude Denderloop, zoals herstel kunnen na goedkeuring vanwege de Gemeenschapsminister of zijn gemachtigde worden toegestaan."

Het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed heeft de gevolgen als omschreven in artikel 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 van het betrokken onroerend erfgoed.

Het Agentschap Onroerend Erfgoed heeft op 21/10/2016 een voorwaardelijk gunstig advies verleend. In het advies wordt gesteld dat, door de koppeling van de brug met het toekomstige te bouwen sluisproject in het kader van de pleziervaart op de Oude Dender, de brug, als een nieuw eindpunt van de Oude Denderloop beschouwd kan worden en dat deze dus een nieuwe toegangspoort tot de nieuwe Dender en eindpunt van de Oude Dender vormen. 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.*

*Verder dient te worden verwezen naar de effectbeoordeling van de brug in het project-MER: "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"*

*Het project-MER heeft 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.*

*Wat betreft de kritiek dat een ophaalbrug zou kunnen volstaan, wordt opgemerkt dat deze keuze verband houdt met richtlijnen van de Federale Overheidsdienst Justitie inzake een ononderbroken verbinding in het kader van het vervoer van gedetineerden naar de gevangenis. De aspecten inzake de veiligheid van de geplande gevangenis, en de impact daarvan op de aan te leggen ontsluitingsweg, behoren tot de bevoegdheid van de FOD Justitie. Alleszins blijkt deze eis van de FOD Justitie niet kennelijk onredelijk te zijn.*

*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.*

*Het bezwaar wordt niet bijgetreden.*

...

### **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: e) aanleg van wegen (projecten die niet onder bijlage I of II vallen).*

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

*Vermits de aangevraagde wegenis absoluut noodzakelijk is voor het functioneren van de nieuwe gevangenis, waarvoor een project-MER "Bouw en exploitatie van een nieuwe gevangenis in*

*Dendermonde" werd opgemaakt, werd de wegenis mee opgenomen in het projectgebied van dit project-MER (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 met 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-MER, 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. Aangezien geen doorgaand verkeer mogelijk is, wordt geen effect verwacht inzake sluiptverkeer.*

*Geluid:*

*Het toekomstig verkeer op de ontsluitingsweg zal voor een lokale verhoging van het geluidsniveau*

*zorgen, maar de milieukwaliteitsnorm zal niet overschreden worden.*

*Bodem:*

*Het effect van het project op bodem is eerder beperkt.*

*Inzake bodemerosie en stabiliteit worden geen significante effecten verwacht. Uitgegraven gronden worden zoveel mogelijk op het terrein hergebruikt.*

*Wat de noordelijke ontsluitingsweg betreft, wordt er maximaal een beperkt negatief effect verwacht voor de discipline bodem.*

*Grond- en oppervlaktewater:*

*Gelet op de voorzieningen die binnen het project worden uitgevoerd, wordt er geen aanzienlijke wijziging van het watersysteem verwacht en wordt er geen significante wijziging in het risico op overstromingen verwacht.*

*De aanleg van de ontsluitingsweg vereist geen bemaling. Er zullen ook geen wijzigingen van de afwateringsstructuur en de grondwaterstroming optreden.*

*Landschap, bouwkundig erfgoed en archeologie:*

*De effecten van de ontsluitingsweg op het landschap zijn hooguit beperkt negatief. De aanleg van de*

*noordelijke ontsluitingsweg is niet in strijd met de erfgoedwaarden van het beschermd landschap*

*'Oude Dender' en er zijn verder geen elementen met erfgoedwaarde in de omgeving. De weg wordt*

*parallel met het jaagpad aangelegd.*

*Mens - ruimtelijke en sociale aspecten:*

*Wat de noordelijke ontsluitingsweg betreft worden er geen significante effecten verwacht voor deze discipline.*

*Met betrekking tot de te verwachten milieueffecten van de ontsluitingsweg 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 verstuijbare grondstoffen: rekening houden met overheersende windrichting, eventuele nabijgelegen bewoning en aanwezigheid van (evt. bestaande) groenschermen;*

*Hoewel het slechts gaat om "aanbevelingen" is het aangewezen deze aanbevelingen als vergunningsvoorwaarden op te nemen, ten einde potentiële milieueffecten zoveel mogelijk te minimaliseren.*

Met betrekking tot de te verwachten milieueffecten worden in het project-MER de volgende milderende maatregelen voorgesteld:

2. 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 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 te 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 gekozen worden in de klassiek voorziene armaturen, dewelke voor vleermuizen het minst verstrend werkt;
- 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).

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.

Uit de aanvraag blijkt op welke wijze met deze milderende maatregelen rekening werd gehouden:

3. realisatie van een hop-over voor vleermuizen ten zuiden van de Oude Dender:

- aanplant van drie inheemse hoogstammen (*Fraxinus excelsior*) aan weerszijden van de ontsluitingsweg op de toegangshelling ten zuiden van de Oude Dender;
  - aanplant van inheemse bosgoed aan de toegangshelling ten zuiden van de Oude Dender;
  - aanplant van inheems bosgoed langs de Oude Dender om zo de ecologische link te versterken;
  - aanplant van inheems bosgoed op het gedeelte van perceel 10c dat grenst aan de toegangshelling;
- beperken potentiële lichtverstoring:
- voorzien van naar beneden schijnende verlichting in LED ingewerkt in de handgrepen van de leuningen van de brug;
  - voorzien van laag gepositioneerde LED-armaturen met lage lichtintensiteit op de noordelijke en zuidelijke toegangshelling van de brug;
- voorzien van bijkomende passagemogelijkheden voor kleine fauna aan de zuidzijde van de Oude Dender:
- het bestaande onverharde pad langs de Oude Dender blijft behouden en kan dienst doen als faunapassage;
  - ter hoogte van de toegang tot de site van de gevangenis wordt een eea5tunnel voorzien onder de ontsluitingsweg en het fietspad.

Gelet op het voorgaande, wordt geoordeeld dat de aanvraag op afdoende wijze rekening houdt met de conclusies van het project-MER; de effecten van het voorliggend project op mens en milieu worden aanvaardbaar geacht.

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

### **ONROEREND ERFGOED**

De aanvraag voorziet onder meer in de bouw van de brug over de Oude Dender. De Oude Dender werd overeenkomstig de wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen bij ministerieel besluit dd. 11 oktober 1985 omwille van de historische waarde beschermd.

De verenigbaarheid met en de effecten op dit beschermingsbesluit zijn eerder reeds aan bod gekomen bij de weerlegging van de bezwaren.

Er werd daar onder meer verwezen naar het voorwaardelijk gunstig advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed dd. 21/10/2016. Er kan op basis van dit advies en de bespreking worden besloten dat er geen schending voorligt van de regelgeving betreffende het onroerend erfgoed. De voorwaarden die het Agentschap Onroerend Erfgoed heeft voorgesteld, die tevens als voorwaarden gelden voor een toelating zoals bedoeld in het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed, worden in deze vergunning opgelegd.

### **BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING**

Luidens artikel 4.3.1, § 1, 1°, b) VCRO wordt een vergunning geweigerd wanneer het aangevraagde onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Deze beoordeling - als uitvoering van artikel 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dat gericht is op een duurzame ontwikkeling en met oog voor de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen - met inachtneming van de volgende beginselen:

1° het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van 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;

2° het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;

3° indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.

### **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 noordelijke ontsluitingsweg, voorwerp van de aanvraag, beoogt de gevangenissite 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.

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.

### Bodem

De eerste 5 á 6 m van de ondergrond bestaat uit quartaire afzettingen. Daaronder bevinden zich de tertiaire afzettingen van de Formatie van Lede. Het gebied is van oudsher landbouwgebied en er zijn geen gegevens bekend over mogelijke vervuilende activiteiten die in het projectgebied hebben plaatsgevonden. Binnen het projectgebied werd in kader van het grondverzet voor dit project een milieuhygiënisch onderzoek uitgevoerd. Voor geen enkele van de onderzochte parameters werd een overschrijding van relevante verontreinigingsparameters vastgesteld. Ten westen van het projectgebied bevond zich volgens de gegevens van Waterwegen en Zeekanaal afdeling Bovenschelde in de jaren '60 een stortplaats. De gestorte materialen zijn ofwel ongevaarlijke materialen of aanwezig in vaste stof waardoor ze zich niet verspreiden via het grondwater. Volgens de informatie van de stad Dendermonde zou er vroeger ook een stortplaats geweest zijn aan het hoogspanningsstation in de Brugstraat. Met uitzondering van het reeds aangelegde deel van de noordelijke ontsluitingsweg, is het volledige projectgebied momenteel onverhard en in gebruik voor de landbouw.

### Water (grondwater en oppervlaktewater)

Het grondwater bevindt zich volgens eerder uitgevoerde proeven gemiddeld op een diepte van 1,5 m onder maaiveld, met een hoogst grondwaterstand van 0,8 m onder maaiveld. Recenter metingen wijzen uit dat de grondwatertafel schommelt tussen de 1,45 m onder maaiveld en 2,60 m onder maaiveld. Met uitzondering van de zone parallel aan de Dender is het projectgebied aangeduid als infiltratiegevoelig op de watertoetskaart infiltratiegevoelige bodems. Het projectgebied situeert zich in een gebied dat als zeer kwetsbaar voor grondwater wordt

beoordeeld (type Cal), vanwege een zandige watervoerende laag en een zandige deklaag. Er zijn echter sinds de jaren '50 geen problemen vastgesteld met betrekking tot overstromingen. Het projectgebied is niet gelegen in een waterwingebied of in een beschermingszone van een waterwingebied. Binnen en in de onmiddellijke nabijheid van het projectgebied zijn geen vergunde grondwaterwinningen. Er zijn wel enkele vergunde winningen binnen een straal van 1.000 m rondom het projectgebied. Het projectgebied is niet gelegen in een beschermingszone voor grondwaterwinning, noch bevindt er zich een beschermingszone voor grondwaterwinning in de ruime omgeving van het voorgenomen project (dichtstbijzijnde op > 3 km). Het projectgebied is ook niet gelegen in oppervlaktewaterwingebied.

Het projectgebied ten zuiden van de Oude Dender bevindt zich in de vallei van de Dender en de Vondelbeek. Het projectgebied ten noorden van de Oude Dender (noordelijk deel van de ontsluitingsweg) maakt deel uit van het Beneden-Scheldebekken en meer bepaald het deelbekken Scheldeland. Langsheen de noordelijke grens van het projectgebied van de gevangenis komt de oud-ongeklasseerde Zwivickwaterloop voor. Ten westen stroomt de bevaarbare waterloop Dender. De zone voor de noordelijke ontsluitingsweg kruist de bevaarbare waterloop Oude Dender. In het westen en grenzend aan de site bevinden zich twee ontginningsvijvers.

Het projectgebied bevindt zich in de polder van de 'Beneden Dender' en de polder van 'Schelde-Durme Oost'

Het projectgebied, behoort tot het waterzuiveringsgebied van Dendermonde. De dichtstbijzijnde riolering die aangesloten is op de rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI) bevindt zich in de Gasthuisstraat, ten oosten van het projectgebied. Metingen van de Vlaamse Milieumaatschappij geven voor de Dender een niet tot matig verontreinigde situatie aan. De Steenbeek is matig tot zwaar verontreinigd. In alle waterlopen is de waterkwaliteit wel licht gestegen sinds de start van de metingen.

#### 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 ruderale 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 ruderale 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 pionieersvegetatie 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 (-)ne 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 habitatrichtlijngebied (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 habitatrichtlijngebied 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').

#### Mobiliteit

...

#### Geluid

...

#### Lucht

...

#### 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 Zwivickwaterloop. 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 heen 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, paalsporen 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') zijn 2 onderdelen van de aanvraag gesitueerd buiten het provinciaal RUP; het betreft een tijdelijke werfweg en een uitwateringsconstructie, die gesitueerd zijn in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Er werd aangetoond dat de voorwaarden om toepassing te kunnen maken van artikel 4.4.7, § 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening enkel vervuld zijn voor de uitwateringsconstructie.

Er is geen juridische basis voor het verlenen van de vergunning voor de gevraagde tijdelijke werfweg.



*De artikelen 5 en 6 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 toegang tot het terrein van de gevangenis en de tijdelijke werfweg na, verenigbaar is niet 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 volgende relevante beoordelingselementen getoetst: functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gebruiksgenot en veiligheid.*

*Er kan worden verwezen naar de weerlegging van de bezwaren voor wat betreft de meeste van de relevante beoordelingselementen (functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten, hinderaspecten, gebruiksgenot).*

*Ter aanvulling van die motivering, wordt het volgende opgemerkt.*

*De ontsluitingsweg bestaat uit 2x1 rijstroken en een gescheiden fietspad. Het betreft een smalle weg, die een beperkte ruimtelijke impact heeft en inpasbaar is in de omliggende omgeving. Aan de noordelijke zijde van de Oude Dender ligt de ontsluitingsweg immers parallel aan een bestaand jaagpad. De aanleg van de ontsluitingsweg parallel met het jaagpad en de Dender versterkt de lijnstructuren, hetgeen positief wordt beoordeeld. De ontsluitingsweg heeft dezelfde kenmerken als de (zuidelijk gelegen) landelijke ontsluitingswegen in het gebied. Er kan dan ook worden gesteld dat de ontsluitingsweg geen significant negatief effect heeft op de beeld- en belevingswaarde en niet storend is in het landschap.*

*In de zone ten noorden van de Oude Dender heeft de onbebouwde zone t.o.v. de diepe achtertuinen bij de residentiële bebouwing langs Krijgsm III een variabele breedte, met een minimum van ca. 100m. Slechts een minimale strook wordt ingenomen ten gevolge van de aanleg van de ontsluitingsweg. In de tuinen zelf en ten westen ervan bevinden zich veel struikgewas en hoogstammige bomen, die zowel visueel als akoestisch bufferend werken.*

*De ontsluitingsweg gaat gepaard met bijkomend verkeer, hetgeen dus onvermijdelijk voor bijkomende verkeersbewegingen zorgt. Dienaangaande moet vooreerst worden opgemerkt dat het bijkomend verkeer bestemmingsverkeer (van en naar de gevangenis) en geen doorgaand verkeer betreft. Voorts blijkt uit het project-MER dat de bijkomende verkeershinder verwaarloosbaar is. Uit het project-MER blijkt immers dat de gevangenis, rekening houdend met de ontsluitingsweg, geen significante impact op de afwikkeling van het verkeer binnen het projectgebied heeft. Het bijkomend verkeer dat de gevangenis genereert, overschrijdt de draagkracht van de omliggende wegen, inclusief de Gentssesteenweg of de rijwegen rond de Ooiebrug, niet. De verkeersveiligheid komt evenmin in het gedrang door het bijkomend verkeer. Het project-MER schatte de impact op de verkeersleefbaarheid zelfs beperkt positief in. Ten slotte blijkt uit het project-MER dat de impact op het verkeersgeluid niet significant is. Er worden door de wijzigingen (bijkomend verkeer) geen overschrijdingen van de gedifferentieerde referentiewaarden verwacht.*

*Langs de ontsluitingsweg wordt voorzien in de aanleg van groenbermen en hagen. Hierdoor wordt de impact op het landschap beperkt en wordt het versnipperend effect van de ontsluitingsweg op de natuur sterk gemilderd. Aldus wordt ook rekening gehouden met de cultuurhistorische aspecten van de goede ruimtelijke ordening. Daarnaast zorgen het bestaande jaagpad en de dijk langsheen de Dender reeds een natuurlijke buffer aan de westelijke zijde van de ontsluitingsweg en vormt ook de reeds aanwezige bomenrij aan de oostelijke zijde van de ontsluitingsweg een natuurlijke buffer.*

*Even voor de brug bevindt zich het terrein van een scoutsgroep; hier is de bebouwing volledig geïntegreerd in de beboste omgeving, zodat hinder op het terrein door verkeer op de ontsluitingsweg zo goed als uitgesloten is. Zoals bij de bespreking van de bezwaren vermeld, kan het terrein op een veiliger manier bereikt worden, vermits het fietsers- en voetgangersverkeer gescheiden wordt van het gemotoriseerd verkeer.*

*Verder voorziet de aanvraag in een faunatunnel voor kleine fauna t.h.v. de toegang tot de gevangenissite en een faunapassagage onder de brug over de Oude Dender en zorgen de heraanplant van kleine landschapselementen en de reeds uitgevoerde boscompensatie voor een compensatie aan de biotoopinname. Ten slotte wordt LED-verlichting voorzien om de lichtverstoring op onder meer de aanwezige fauna te beperken. Al deze maatregelen zorgen voor een integratie van het project in de omgeving.*

*De ontsluitingsweg bevindt zich voorts deels ter hoogte van natte klei (noordelijk deel van de ontsluitingsweg). In de omgeving van de brug komen antropogene bodems voor. Gelet op de beperkte omvang van de weg kan worden gesteld dat de ontsluitingsweg geen significant negatieve effecten op de bodem heeft.*

*De ontsluitingsweg zal ook een belangrijke gebruikswaarde hebben, aangezien hij zal dienen voor de ontsluiting van de gevangenis. Bovendien zal het scoutsterrein ter hoogte van de geplande brug over de Oude Dender toegankelijk worden via de noordelijke ontsluitingsweg, hetgeen positief wordt beoordeeld.*

*De aanvraag voorziet in de oprichting van een vaste brug over het beschermd landschap 'Oude Denderloop'. Bij de weerlegging van de bezwaren werd de vermeende strijdigheid van de brug met het beschermingsbesluit van de Oude Dender reeds weerlegd.*

*Er is geopteerd voor een neutrale, weinig opvallende brug, zodat conform de visie voor de Oude Dender, de beleving van het water van op het land en omgekeerd centraal zal staan.*

*Het materiaalgebruik van de brug is gelijklopend aan dat van de andere bruggen die recent gerealiseerd zijn in de stad, met name de voetgangersbrug ter hoogte van het Oud sas, de Vlasmarktbrug en de Bogaerdbrug. Op die manier wordt de uniformiteit en de herkenbaarheid behouden binnen het project van de Oude Dender, dat deels gesitueerd is in een stedelijke omgeving en deels in een landelijk kader.*

*De brug wordt gebouwd in staal, waarbij de draagstructuur heel open en doorzichtig is; er is ook voorzien dat het wandel- en fietspad langs de Oude Dender onder de overspanning van de brug door kan lopen.*

*Het landhoofd wordt bekleed met gelijmd metselwerk met een zwarte kleurtint.*

*Dit resulteert in een slanke, horizontale constructie waarbij een doorkijk naar het achterliggend landschap mogelijk blijft.*

*Er worden ook lichte, doorkijkbare leuningen voorzien, met een stalen net in een kader, gelijklopend met de leuningen van de brug van het Oud sas en deze van de Vlasmarktbrug. Hieruit blijkt dat de brug verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening.*

*Zowel bij de realisatie van de weg, de brug en de omgevingsaanleg werd op een strikte manier uitvoering gegeven aan de stedenbouwkundige voorschriften van het geldende PRUP; die op hun beurt in ruime mate tegemoet komen aan de milderende maatregelen die vermeld worden in het plan- en project-MER.*

*De inplanting van de brug in combinatie met de nog verder te bouwen sluis situeert zich in de onmiddellijke omgeving van de bestaande afdamming tussen de Oude Dender en de Dender, ter hoogte van de grens van het beschermde landschap. Deze inplanting net aan de rand van*

*dit beschermd landschap draagt zonder twijfel bij tot het beperken van de mogelijke impact van de aangevraagde werken.*

*Ter zake werd op 19/01/2016 een gunstig advies uitgebracht door de Vlaamse bouwmeester, waarbij verwezen werd naar het eerder advies van 02/12/2010.*

*In 2010 werd o.m. gemeld: 'Wat betreft de ontsluitingsweg naar de gevangenis achten we de zoektocht naar een aangename en veilige fietsroute, losgekoppeld van de weg en met zicht op de Dender zeker positief.*

*...*

*Wat betreft het ontwerp van de brug zelf vonden we het aanvankelijke streven naar een gecombineerd ontwerp brug en sluis zeker een pluspunt. Dit is om budgettaire redenen los gelaten. We pleiten er daarom voor dat in een volgende fase de gegeven aanzet voor uitlijning en vormelijke afstemming tussen aanvaarconstructies, sluiskolken en brugpijlers bij de verdere uitwerking overeind blijft.'*

*In het laatste advies wordt o.m. gesteld: '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. Zoals gesteld in het eerder geleverde advies, hopen we dat de gemaakte keuzes voor het ontwerp van de brug ook bij de verdere uitwerking overeind kunnen blijven.'*

*In het voorwaardelijk gunstig advies van 21/10/2016 van het Agentschap Onroerend Erfgoed wordt o.m. gemeld:*

*...*

*Het Agentschap Onroerend Erfgoed legt in haar advies een voorwaarde op. De bedoelde voorwaarde wordt in deze beslissing opgenomen.*

*M.b.t. de aanvraag werden (voorwaardelijk) gunstige adviezen uitgebracht door het college van burgemeester en schepenen van DENDERMONDE, het Agentschap voor Natuur en Bos, het Agentschap Wegen en Verkeer, het Departement Landbouw & Visserij, het CIW, de Polder Schelde Durme Oost en ELIA ASSET N.V.; de geformuleerde voorwaarden en aandachtspunten worden in deze beslissing opgenomen.*

*Naar aanleiding van het openbaar onderzoek werden 7 bezwaarschriften ingediend; zoals uit de bespreking hiervoor blijkt, zijn de bezwaren ontvankelijk, doch ongegrond.*

*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.*

#### **ALGEMENE CONCLUSIE**

*Tegen de aanvraag, behoudens wat de realisatie van een tijdelijke werfweg betreft, zijn er geen stedenbouwkundige bezwaren; de aanvraag komt, behoudens wat de realisatie van een tijdelijke werfweg betreft, met toepassing van art. 4.4.7, §2 VCRO voor vergunning in aanmerking mits naleving van de hierna geformuleerde voorwaarden.*

*...*

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 8 november 2016 de vernietiging van de bestreden beslissing. Dit beroep heeft als rolnummer 1617/RvVb/0126/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 arresten 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, andere dan deze waarvan uitdrukkelijk afstand wordt gedaan, tegen het toepasselijk PRUP.

#### **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 de voorschriften van het beschermingsbesluit, artikel 1.1.4 VCRO, het rechtszekerheids-, vertrouwens- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet).

In het licht van haar eerste middel acht de verzoekende partij de bestreden beslissing onwettig in die zin dat de voorziene brug in strijd is met de bepalingen van het beschermingsbesluit. Zij stipt in dat verband aan dat alternatieven met een geringere impact op het beschermd landschap niet onderzocht werden. Door af te zien van een gecombineerd ontwerp van de brug, en de sluis en brug reeds te vergunnen, wordt volgens haar afbreuk gedaan aan het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel. Er wordt immers een voorafname gedaan op de beoordeling van een combinatie van de twee op maat van het beschermd landschap, aldus de verzoekende partij.

De verzoekende partij licht haar middel nader toe door te wijzen op de bescherming als landschap, de volgens haar toepasselijke voorschriften (artikel 2A1 en 5 en 2C1 tot en met 6) van het beschermingsbesluit en het in dat kader uitgewerkte project '*de Dender loopt*'. Zij wijst erop dat noch het beschermingsbesluit, noch het vermelde project spreken over de aanleg van een brug en/of sluis ter hoogte van de aansluiting met de huidige Dender. Artikel 2C5 voorziet enkel in de mogelijkheid om ter hoogte van de dam tussen de Oude Denderloop en de huidige Dender opnieuw een toegang te voorzien, dit door een deel van de dam weg te nemen. Het is volgens haar duidelijk dat alle andere constructies en werken die het uitzicht kunnen wijzigen, uitdrukkelijk verboden zijn op grond van artikel 2A5. In die zin is de realisatie van de voorliggende vaste brug uitgesloten, aldus de verzoekende partij. Van een valorisatie van het landschap als vermeld in artikel 2C6, is volgens de verzoekende partij evenmin sprake. Zij haalt ter staving van die vaststelling het advies van de Vlaams Bouwmeester van 2 december 2010 en de adviezen van 17 januari en 2 maart 2011 van het agentschap Ruimte en Erfgoed aan. Zij stipt aan dat enkel de eis van het Ministerie van Justitie dat het transport ononderbroken verloopt, het agentschap in kwestie ertoe bracht met dat laatste advies voorwaardelijk akkoord te gaan met de voorziene brug. Het voorwaardelijke slaat daarbij op de latere aanleg van een sluis om pleziervaart mogelijk te maken. De verzoekende partij wijst er evenwel op dat nergens gemotiveerd wordt in welke zin de aanleg van die sluis tot de inpasbaarheid van de brug in het beschermd landschap doet besluiten. Zij verwijst vervolgens naar de inhoud van het advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed van 3 maart 2016. In dat advies leest de verzoekende partij de redenering dat de voorziene brug in strijd is met de bepalingen van het beschermingsbesluit maar, omdat het niet anders kan, toch voorwaardelijk toegelaten wordt. Zij stipt aan dat op basis van het op dat punt gelijklopende tweede advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed op 21 oktober 2016 tot de vergunning wordt besloten. De ook daarin geopperde dwingende bepalingen van het Ministerie van Justitie doen volgens de verzoekende partij geen afbreuk aan de strijdigheid met het beschermingsbesluit zodat ieder advies dat in tegengestelde zin oordeelt zelf in strijd is met dat besluit.

De verzoekende partij wijst vervolgens op de in het advies van 3 maart 2016 vooropgestelde voorwaarden en leest in de tweede voorwaarde de bevestiging dat een gecombineerd ontwerp van brug en sluis noodzakelijk is. Zij stipt het opvragen van een tweede advies aan het agentschap voor Onroerend Erfgoed in het licht van die voorwaarde aan, alsook het schrappen van die voorwaarde in het navolgende advies van 21 oktober 2016. Zij acht het schrappen van die voorwaarde, zonder dat deze ingelost wordt, en het vergunnen van de brug, zonder dat een gecombineerd ontwerp getoetst wordt, strijdig met het zorgvuldigheids-, vertrouwens en rechtszekerheidsbeginsel. Het schrappen van die voorwaarde komt volgens haar evenmin tegemoet aan de kritiek dat de vergunde handelingen afhankelijk zijn van een bijkomende beoordeling. Zodoende wordt immers een brug vergund die samen met de sluis die voorzien moet worden en die later nog het voorwerp moet uitmaken van een bijkomende beoordeling.

Verder acht de verzoekende partij haar bezwaar voor wat betreft de verenigbaarheid met het beschermd landschap niet afdoende pertinent beantwoord. De eigen appreciatie van de verwerende partij staat volgens haar haaks op de aangehaalde adviezen en de bevindingen van het plan- en project-MER. Zij stipt aan dat in de bestreden beslissing vergelijkingen gemaakt

worden met gelijkvloerse ophaalbruggen, terwijl de voorliggende brug een verhoogde vaste brug is. De omschrijving van de voorliggende brug in de bestreden beslissing strookt ook in zijn geheel niet met het op dat punt feitelijk onderbouwde advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed en de bezorgdheid die de Vlaams Bouwmeester in dat licht geuit heeft. Ook het plan-MER stelt in dat verband een sterk negatieve impact vast, aldus de verzoekende partij. De strijdigheid met het beschermingsbesluit, die aldus niet afdoende weerlegd wordt, maakt meteen ook een schending uit van artikel 1.1.4 VCRO in zoverre het vergunde project de ruimtelijke draagkracht van de omgeving overschrijdt.

Tot slot betwist de verzoekende partij het legitiem en deugdelijk karakter van de geopperde dwingende bepalingen van het Ministerie van Justitie. Zij wijst erop dat dit karakter niet nader onderzocht wordt en het transport van gedetineerden normaal gezien over de gewone weg verloopt en dus ook onderhevig is aan bepaalde obstakels. In dat licht kan volgens haar niet ingezien worden waarom een ophaalbrug, die zich beter integreert in het landschap, absoluut uitgesloten is. Zij wijst er in dat verband op dat de huidige communicatietechnieken het mogelijk moeten maken om de werking van een dergelijke brug af te stemmen op het transport van gedetineerden enerzijds en de pleziervaart anderzijds. De kritiek die zij in die zin eerder ontwikkeld heeft, wordt in de bestreden beslissing niet weerlegd.

## 2.

In haar antwoordnota werpt de verwerende partij in de eerste plaats op dat de opgeworpen schending van artikel 1.1.4 VCRO niet ontvankelijk is nu er tot beloop daarvan geen sprake is van een middel in de zin van artikel 15, 4° Procedurebesluit. Vervolgens wijst zij op de inhoud van artikel 2C van het beschermingsbesluit en op het advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed van 21 oktober 2016. In dat advies leest de verwerende partij een toetsing van de voorgenomen handelingen aan zowel het actief- en passiefbehoudsbeginsel als de bepalingen van het beschermingsbesluit. Ten aanzien van de kritiek van de verzoekende partij werpt zij op dat het project '*de Dender loopt*' geen verordenend karakter heeft zodat een eventuele schending daarvan, nog los van de vaststelling dat van enige schending geen sprake is, niet tot de onwettigheid van het advies doet besluiten. Verder leest de verwerende partij in artikel 2C5 van het beschermingsbesluit niet dat de creatie van een toegang ter hoogte van de dam aan de Nieuwe Dender enkel kan door het wegnemen van een gedeelte van die dam. Zij stipt aan dat, om de voorziene bevaarbaarheid te garanderen een sluis noodzakelijk is, de noodzaak daarvan niet betwist wordt en het sluishoofd al gerealiseerd is. Het gegeven dat de pijlers van de brug volledig geïntegreerd worden in het gerealiseerde sluishoofd maakt dat van een gecombineerd ontwerp sprake is. Net dat gegeven doet het agentschap voor Onroerend Erfgoed besluiten dat de creatie van de nieuwe toegangspoort in overeenstemming is met artikel 2C5 van het beschermingsbesluit. In het licht van dat alles citeert de verwerende partij *in extenso* de inhoud van de bestreden beslissing.

De stelling van de verzoekende partij, dat het gunstig advies van 21 oktober 2016 in het licht van de eerdere ongunstige adviezen louter teruggaat op de dwingende bepalingen van het Ministerie van Justitie is volgens de verwerende partij niet correct. Zij wijst erop dat het advies uitdrukkelijk de koppeling van de toekomstige sluis met de brug aanwijst ter verantwoording van de overeenstemming met artikel 2C5 van het beschermingsbesluit. De loutere vaststelling dat de ingeroepen ongunstige adviezen in een eerdere procedure werden verleend en zowel het agentschap voor Onroerend Erfgoed als de Vlaams Bouwmeester in de nu voorliggende procedure een gunstig advies hebben uitgebracht, volstaat volgens de verwerende partij om het middel te verwerpen.

Wat het opnieuw opvragen van een advies in die procedure betreft, stipt de verwerende partij aan dat de grond daartoe, met name de schending van artikel 4.2.19 VCRO, niet betwist wordt. Zij stelt

dat zij gehouden was een nieuw advies op te vragen nu de geopperde voorwaarde terugging op een direct werkende norm in het licht van artikel 4.3.3 VCRO. De verwerende partij betwist verder dat zij door het schrappen van die voorwaarde niet tegemoet komt aan de kritiek van de verzoekende partij op die voorwaarde. Zij stelt dat de verzoekende partij in dat verband voorbijgaat aan het gegeven dat het sluishoofd al vergund en uitgevoerd werd. Wat de toets aan een goede ruimtelijke ordening betreft, stipt de verwerende partij nog aan dat de bruggen waarmee vergeleken wordt eveneens slanke stalen, open en doorzichtige bruggen zijn zodat de vergelijking wel degelijk opgaat. In dat verband wijst zij nog op het verschil qua invalshoek tussen die toets aan een goede ruimtelijke ordening enerzijds en de beoordeling vanuit het oogpunt van het beschermingsbesluit anderzijds.

Wat de dwingende eisen van het Ministerie van Justitie betreft, wijst de verwerende partij erop dat het onderzoek van de deugdelijkheid en legitimiteit daarvan noch aan haarzelf als vergunningverlenend bestuur, noch aan de Raad als administratief rechtscollege toekomt. De kritiek van de verzoekende partij in dat verband vormt opportunistische kritiek die voor de Raad niet zinvol kan worden ontwikkeld. Op basis van de voorliggende gegevens, waaronder in het bijzonder de brief van de FOD Justitie van 8 februari 2011, is het in elk geval niet onredelijk om aan te nemen dat het transport van gedetineerden geen wachttijden op bepaalde plaatsen mag inhouden. De vergelijking met andere plaatsen waar het gevangentransport wachttijden oploopt, gaat volgens de verwerende partij niet op in zoverre een rood licht niet te vergelijken valt met de specificiteit van een ophaalbrug.

3.

In hun schriftelijke uiteenzetting duiden de eerste en tweede tussenkomende partij in de eerste plaats de bescherming van de Oude Denderloop omwille van de historische waarde. Vervolgens wijzen zij op de gelding van artikel 6.4.4, §2 van het decreet van 12 juli 2013 betreffende het onroerend erfgoed (hierna: het Onroerenderfgoeddecreet). Zij stippen in het licht van dat alles de marginale toetsing van de Raad aan ten aanzien van het verleende advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed. Vervolgens citeren de eerste en tweede tussenkomende partij de inhoud van artikel 2C5 en 6 van het beschermingsbesluit. Onder verwijzing naar de inhoud van het project-MER en de beschrijvende nota die de omkadering door de visie '*de Dender loopt*' schetst, alsook de inpasbaarheid in het landschap, menen zij dat de bestreden beslissing het beschermingsbesluit niet schendt. Ter staving van die stelling verwijzen de eerste en tweede tussenkomende partij ook naar de inhoud van het (tweede) voorwaardelijk gunstig advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed van 21 oktober 2016. Zij lezen daarin een gemotiveerd oordeel dat er geen sprake is van een verlies aan erfgoedwaarde, noch van enige strijdigheid met het beschermingsbesluit of het actief- dan wel passiefbehoudsbeginsel. De verzoekende partij beperkt zich volgens hen tot loutere opportunistische kritiek. Vervolgens halen de eerste en tweede tussenkomende partijen *in extenso* de inhoud van de bestreden beslissing aan en stellen dat het middel in dat licht bekeken grondslag mist. Zij stippen aan dat de verwijzing naar de eerdere, naar aanleiding van een vorige aanvraag, uitgebrachte adviezen niet dienstig is. Tussen de voorliggende adviezen van het agentschap voor Onroerend Erfgoed en deze van het agentschap Ruimte en Erfgoed destijds is geen tegenstrijdigheid nu zij alle gunstig zijn. De adviezen zijn ook gekoppeld aan een andere vergunningsprocedure en het ligt binnen de discretionaire bevoegdheid van het agentschap in kwestie besloten om haar standpunt, weliswaar afdoende gemotiveerd, te wijzigen. De verzoekende partij toont niet aan dat de voorliggende beoordeling door het agentschap voor Onroerend Erfgoed kennelijk onredelijk is.

De eerste en tweede tussenkomende partij zijn het verder niet eens met de *prima facie* beoordeling van de Raad in het kader van het arrest van 17 november 2016 met nummer RvVb/UDN/1617/0304. In dat verband wijzen zij nog op de volgende elementen:

- Artikel 2C5 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.

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 beschermd 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 (beschermd) landschap.



De derde tussenkomende partij sluit zich in essentie aan bij het standpunt van de eerste en tweede tussenkomende partij. Ook zij leest in de artikelen 2A1 en 2C5 en 6 van het beschermingsbesluit geen verbod op de aanleg van een brug. Zij meent dat een tegengestelde lezing indruist tegen de mogelijkheid die destijds door artikel 6 van de wet van 7 augustus 1931 op het behoud van monumenten en landschappen werd geboden om bij koninklijk besluit verboden werken alsnog toe te laten. Verder stipt zij evenzeer de mogelijkheid aan om, bij toepassing van artikel 2C5. van het beschermingsbesluit, de doorvaart van pleziervaartuigen mogelijk te maken. Bijkomend ten aanzien van het door de eerste en tweede tussenkomende partij aangehaalde advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed, haalt de derde tussenkomende partij ook de inhoud van het advies van de PROCORO aan naar aanleiding van de vaststelling van het toepasselijk PRUP. Volgens de derde tussenkomende partij past de nieuwe brug, in dat licht bekeken, in de totaalvisie van de stad Dendermonde voor de Oude Dender die bekendstaat onder '*de Dender loopt*'. De nieuwe brug is, ter vervanging van de bestaande, noodzakelijk om de, met het beschermingsbesluit voorziene, pleziervaart mogelijk te maken. Wat de voorafgaande ongunstige adviezen betreft, sluit de derde tussenkomende partij zich aan bij de verwerende partij; deze ontberen relevantie gelet op de gunstige adviezen in de voorliggende procedure.

De derde 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 zou zijn om nu andersluidend te oordelen.

Zo stelt de derde 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 Onroerenderfgoeddecreet.

De derde 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 haar 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 derde tussenkomende partij brengt artikel 5 en 6 van de stedenbouwkundige voorschriften van het toepasselijk PRUP in herinnering en stelt dat het de zone is die daardoor beheerst wordt, die binnen de contouren van het beschermingsbesluit valt.

Wat de dwingende bepalingen van het ministerie van justitie betreft, stipt de derde tussenkomende partij aan dat deze enkel weerslag hadden op de keuze van de brug en de verzoekende partijen zich in dat verband beperken tot het opwerpen van loutere opportunistiekritiek.

Wat de impact op het landschap betreft, verwijst de derde tussenkomende partij naar de inhoud van zowel het door de dienst MER goedgekeurde plan-MER als het project-MER. Zij stipt aan dat er daarin, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij opwerpt, geen sprake is van een sterk of significant negatief effect. Het kennelijk onredelijk of onzorgvuldig karakter van de goedkeuringsbeslissing van die dienst MER wordt volgens de derde tussenkomende partij niet aannemelijk gemaakt. Wat de beoordeling in het licht van het passiefbehoudsbeginsel door het agentschap voor Onroerend Erfgoed betreft, sluit de derde tussenkomende partij zich aan bij het standpunt van de verwerende alsook de eerste en tweede tussenkomende partij: de combinatie sluis en brug doet tot de inpasbaarheid in het landschap besluiten. Zij voegt daaraan toe dat de

verzoekende partij nalaat de door het agentschap in kwestie voorgestelde en in de bestreden beslissing opgenomen voorwaarde dat *“de werken [...] met de nodige omzichtigheid en aandacht voor de omgeving uitgevoerd [moeten] worden, met bijzondere aandacht voor de beschermde waterloop en oevers”* in ogenschouw te nemen. Deze voorwaarde garandeert de verenigbaarheid met het passiefbehoudsbeginsel. Indien het project-MER de impact van de brug beperkt negatief beoordeelt, de dienst MER dit project-MER goedkeurt, de provinciale planautoriteiten en PROCORO de effecten van de brug op het landschap aanvaardbaar achten, dan kan de verzoekende partij bezwaarlijk stellen dat het advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed kennelijk onredelijk is, aldus de derde tussenkomende partij die in dat licht de in het project-MER vooropgestelde maatregelen nog *in extenso* schets. Met zijn UDN schorsingsarrest heeft de Raad nagelaten wat voorafgaat in rekening te brengen. De derde tussenkomende partij wijst in dat verband de bijzondere relevantie van het project-MER aan dat niet aan bod kwam in dat arrest.

Wat nog de opgeworpen schending van het vertrouwensbeginsel betreft, stipt de derde tussenkomende partij aan dat die schending niet aan het agentschap voor Onroerend Erfgoed kan worden verweten nu uit de eerdere advisering geen vaste gedragslijn of toezegging kan worden afgeleid. In elk geval raakt het niet aan de wettigheid van de motivering die in de bestreden beslissing besloten ligt, gelet op de daaraan onderliggende nieuwe procedure.

Tot slot stipt de derde tussenkomende partij nog aan dat het sluishoofd reeds vergund is en het van zorgvuldigheid getuigt in hoofde van de verwerende partij om de toekomstige werken die vereist zijn voor de exploitatie daarvan reeds in de beoordeling te betrekken. Zij verwijst daartoe *in extenso* naar de inhoud van de bestreden beslissing. De verzoekende partij maakt volgens haar het kennelijk onredelijk karakter of gebrek aan feitelijke grondslag van dat oordeel niet aannemelijk.

5.

In haar wederantwoordnota wijst de verzoekende partij in de eerste plaats op het eerder gewezen UDN-arrest en de voorlopige gedeeltelijke opheffing van het beschermingsbesluit bij besluit van de bevoegde Vlaamse minister van 21 maart 2017. 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 deze buiten beschouwing moet worden gelaten. Wat de impact van die voorlopige opheffing betreft, verwijst zij naar de inhoud van artikel 6.2.7 Onroerenderfgoeddecreet. De verzoekende partij volhardt in dat licht in haar middel nu men volgens haar niet kan vooruitlopen op een eventuele definitieve opheffing.

6.

In haar laatste nota wijst de verwerende partij in eerste instantie de voorlopige gedeeltelijke opheffing van het beschermingsbesluit bij besluit van de bevoegde Vlaamse minister van 21 maart 2017 aan. Zij wijst erop dat dit opheffingsbesluit mede als reactie op het UDN schorsingsarrest van de Raad tot stand kwam en wijst op de overwegingen aan die eraan ten grondslag liggen. De inmiddels definitieve opheffing bij besluit van de bevoegde Vlaamse minister van 17 juli 2017 maakt dat de verzoekende partij haar belang bij het voorliggende middel verliest, aldus de verwerende partij. Indien de Raad overgaat tot de vernietiging van de bestreden beslissing op grond van de strijdigheid met het beschermingsbesluit kan de verwerende partij niet anders dan, op het ogenblik van haar beslissing na herstel, vaststellen dat het beschermingsbesluit (gedeeltelijk) opgeheven werd.

Vervolgens stipt de verwerende partij de inhoud van het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1199 aan, waarin de geopperde onwettigheid van de ontsluitingsweg niet ernstig wordt bevonden. Zij vraagt de Raad dit oordeel, in afwijking van het eerder in het UDN-arrest besloten oordeel, ten gronde te handhaven. Zij ziet haar standpunt tot beloop van het

opgeworpen gebrek aan belang bij het middel ook bevestigd in dat arrest van de Raad van 29 augustus 2017.

7.

In hun laatste schriftelijke uiteenzetting betwisten de eerste en tweede tussenkomende partij, net zoals de verwerende partij, in de eerste plaats het (actueel) belang van de verzoekende partij bij haar middel. Ten gronde zien de eerste en tweede tussenkomende partij in datzelfde arrest de bevestiging van wat zij in hun schriftelijke uiteenzetting inbrachten tegen de geopperde strijdigheid met het beschermingsbesluit. Verder betwisten zij ook 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 K C ML 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.

8.

De derde tussenkomende partij sluit zich, wat het opgeworpen gebrek aan belang bij het middel in hoofde van de verzoekende partij betreft, aan bij het standpunt van de andere partijen. In ondergeschikte orde gaat zij in op de grond van het middel. Zij stelt in de wederantwoordnota in essentie geen nieuwe elementen te lezen, evenmin vindt zij er een repliek in terug op haar argumentatie die nieuw is ten aanzien van het eerdere UDN schorsingsarrest. Verder wijst zij aan dat artikel 6.4.4. Onroerendergoeddecreet van toepassing is ten aanzien van de toelatingsplichtige handelingen aan beschermde onroerende goederen, waarvan de bescherming reeds dateert van voor dat decreet. Zij wijst in dat verband op de artikelen 6.2.3 en 6.2.6 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 betreffende de uitvoering van het Onroerendergoeddecreet van 12 juli 2013 (hierna: het Onroerendergoedbesluit. Met een gunstig advies van het agentschap voor Onroerend Erfgoed kunnen aldus handelingen toegelaten worden en kan de stedenbouwkundige vergunning daartoe verleend worden. De toegelaten handeling mag de bescherming evenwel niet denatureren, wat in het voorliggende geval niet zo is. Voor wat het intussen gewezen arrest van de Raad van 29 augustus 2017 betreft, sluit zij zich in essentie aan bij het standpunt van de verwerende partij.

## Beoordeling door de Raad

1.

Met haar eerste middel betwist de verzoekende partij in essentie de wettigheid van de bestreden beslissing in het licht van de door haar ingeroepen bepalingen en beginselen tot beloop van de strijdigheid met het beschermingsbesluit.

2.

De verwerende partij werpt op dat de opgeworpen schending van artikel 1.1.4 VCRO niet als een middel in de zin van artikel 15, 4° Procedurebesluit kan beschouwd worden. Met de verwerende partij dient de Raad vast te stellen dat de schending van deze (beginsel)bepaling niet nader geconcretiseerd wordt, zoals vereist door dat artikel, behalve dan dat volgens de verzoekende partij uit de strijdigheid met het beschermingsbesluit noodzakelijkerwijze ook de strijdigheid met die bepaling voortvloeit.

3.1.

Wat de 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<sup>ste</sup> 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 opspuitterreinen.*

*(...)*

*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 wijst erop 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 normatief kader.

3.2.

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.

### 3.3.

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

### 3.4.

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 Oude Denderloop enerzijds en de wijze waarop het vergunningenbeleid moet worden afgetoetst aan een bestaand beschermingsbesluit anderzijds.

### 3.5.

Het standpunt van de derde 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 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 rekening moet 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.

### 3.6.

Bijgevolg dient *in casu* te worden onderzocht of de bestreden beslissing 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.

### 3.7.

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 schendt, 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 oeversgedeelten. 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. De verzoekende partij slaagt er niet in te duiden in welke zin het beschermingsbesluit zich, zoals geïnterpreteerd in het licht van haar onderliggende doel, verzet tegen de lezing die de verwerende partij daaraan met haar bestreden beslissing, 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 op 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 beperkt worden, 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 ingebruikname 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.

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 het tweede onderdeel van het derde middel.

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

### 3.8.

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 bestreden beslissing 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) VCRO in relatie tot de tweede paragraaf van datzelfde artikel aannemelijk te maken. Het loutere gegeven dat in de bestreden beslissing 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 bestreden beslissing 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 bestreden beslissing anderzijds, komt de verzoekende partij niet tegemoet aan haar stelplicht in het licht van de geopperde wetsschendingen en strijdigheid met de geopperde algemene 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 bestreden beslissing aantast. Indien gemotiveerd geoordeeld wordt dat de brug, die steun vindt in het opwaartse deel van de sluisconstructie dat eerder gerealiseerd werd, inpasbaar is in de onmiddellijke omgeving, 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 getoetst 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, allermindst 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 gevraagd 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.

### 3.9.

De Raad stelt de afwezigheid vast van een duidelijk uitgewerkt - en gegrond - middel geënt op de toets aan een goede ruimtelijke ordening, en stelt binnen zijn marginaal toetsingsrecht geen reden om de bestreden beslissing wegens kennelijke onredelijkheid strijdig te achten met artikel 4.3.1 VCRO.

### 4.

De Raad oordeelt aldus dat het middel, dat er in bestaat de onwettigheid van de bestreden beslissing op te werpen in het licht van de aangehaalde bepalingen en beginselen wegens strijdigheid met het beschermingsbesluit ten aanzien van de Oude Denderloop, niet gegrond is.

De vaststelling dat het, op datum van de bestreden beslissing, toepasselijk beschermingsbesluit intussen bij besluit van de bevoegde Vlaamse minister van 17 juli 2017 gedeeltelijk werd opgeheven, laat het voorgaande 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, is de opgeworpen strijdigheid met het beschermingsbesluit door de Raad ongegrond bevonden. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen opwerpen, heeft de gedeeltelijke opheffing van het beschermingsbesluit niet tot gevolg dat ook 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.

Het middel wordt verworpen.

## **B. Tweede middel**

### *Standpunt van de partijen*

#### 1.

De verzoekende partij ontleent een tweede middel aan de schending van artikel 90*bis* van het Bosdecreet van 13 juni 1990 (hierna: Bosdecreet), artikel 13, §4 en ruimer van de bepalingen van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet), de bepalingen van de 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) en de richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 inzake het behoud van de vogelstand (hierna: Vogelrichtlijn), het besluit van de Vlaamse regering van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer (hierna: Soortenbesluit), het redelijkheid-, rechtszekerheids-, vertrouwens- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur alsook de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet.

Met haar tweede middel betwist de verzoekende partij in eerste instantie (eerste onderdeel) in essentie de wettigheid van de bestreden beslissing in zoverre ontbossing wordt toegestaan, zonder dat gecompenseerd wordt, minstens zonder dat de compensatie zeker is en de daartoe benodigde vegetatiewijziging vergund wordt. Verder acht zij (tweede onderdeel) de bestreden beslissing onwettig in zoverre de inplanting van de toegangsweg en de kruising van de Oude Denderloop met de vaste brug een opzettelijke verstoring uitmaakt van rode lijst-soorten.

De verzoekende partij wijst er, wat het eerste onderdeel betreft, in de eerste plaats op dat, in het kader van de vorige aanvraag in 2011, 6797 m<sup>2</sup> ontbost moet worden met het oog op de aanleg van de weg. De verzoekende partij wijst er vervolgens op dat in het voorliggende geval, in het licht van artikel 90*bis* Bosdecreet, compensatie in natura vooropgesteld wordt. De compensatie gebeurt onder de vorm van een nieuw aan te leggen bos op het perceel met als kadastrale ligging Dendermonde, derde afdeling, sectie D, nummer 662B. In dat verband licht zij toe dat het agentschap voor Natuur en Bos (hierna ook verkort: ANB) op 20 januari 2011 een ongunstig advies uitbracht omdat, met het oog op die compensatie, een vergunning voor een vegetatiewijziging nodig is. Het advies van het agentschap Ruimte en Erfgoed van 17 januari 2011, zoals bevestigd op 2 maart 2011, geeft aan dat het gebied in kwestie oorspronkelijk uit meersen bestond en de aanleg als bos afbreuk doet aan het historisch landschap. Niettegenstaande dat alles gaat ANB toch akkoord met de vooropgestelde compensatiemaatregelen in haar advies van 25 januari 2011. Volgens de verzoekende partij levert de keuze voor een spontane bebossing een ongeoorloofde voorafname op van de vereiste natuurvergunning, met het oog op een alsnog door te voeren vegetatiewijziging door actieve bebossing. Zij betwist ook dat de voorliggende spontane bebossing, ook indien succesvol, geen voorafgaande natuurvergunning vereist. Zij stipt in dat verband aan dat in het boscompensatieformulier gesproken wordt over de beoordeling van de aanplanting. In dat licht is er volgens haar sprake van een actief ingrijpen wat zij ook bijkomend staat met de stelling dat enkel een gewijzigd beheer tot de vorming van een bos zal leiden nu er sinds mensenheugenis onder het voorgaande beheer nooit een bos is ontstaan.

Het gegeven dat de ontbossing al doorgevoerd werd voorafgaand aan de voorliggende vergunningsaanvraag in uitvoering van de vorige vernietigde vergunning, belet volgens de verzoekende partij niet dat een deugdelijke compensatie nog steeds noodzakelijk is. Zij stipt in dat licht de inhoud van het eerste advies van ANB aan alsook de inhoud van het tweede advies dat ingewonnen werd in het licht van de bezwaren en opmerkingen binnen het openbaar onderzoek. In tegenstelling tot wat in dat advies geponeerd wordt, meent de verzoekende partij dat de ontbossing wel degelijk het voorwerp uitmaakt van de nu voorliggende vergunde aanvraag. De Raad leest het middelonderdeel in die zin dat de verzoekende partij stelt dat de ontbossing *de facto* wordt toegestaan zonder dat die wordt gecompenseerd. Zij stipt aan dat uit dat bijkomend advies van 20 oktober 2016 duidelijk blijkt dat de boscompensatie nog niet gerealiseerd werd en nog altijd onzeker is. Zij wijst er in dat verband op dat de eerder, in 2011, vooropgestelde vijf jaar reeds verstreken zijn zonder dat er al sprake is van een bos. De verzoekende partij wijst erop dat er geen natuurvergunning voorhanden is om de bebossing alsnog door te voeren en de

vergunningbaarheid van de noodzakelijk vegetatiewijziging twijfelachtig is in het licht van de door haar ingeroepen adviezen uit 2011.

Wat haar tweede onderdeel betreft, wijst de verzoekende partij erop dat het projectgebied deel uitmaakt van een ecologisch waardevolle omgeving en tot het leefgebied behoort van verschillende rode lijstsoorten, waarvan een aantal voorkomen op de bijlage IV van de Habitatrichtlijn. Onder verwijzing naar zowel het plan-MER als het project-MER toegespitst op het voorliggende project stipt zij de sterk negatieve impact voor fauna en flora aan. Ook na de, volgens haar, zeer beperkte milderende maatregelen blijft de impact sterk negatief. De aanname dat de impact ten aanzien van de vleermuizen sterk gemilderd wordt door de voorziene 'hop-over', is volgens de verzoekende partij gratuite en minstens niet onderbouwd. Zij stipt het belang aan van de Oude Denderloop als foerageerroute voor vleermuizen tussen hun slaapplaatsen in de fortengordel ten oosten van de site en de Dendervallei welke met het voorliggende project abrupt onderbroken wordt. Zij meent dat de inventaris van de aanwezige avifauna onterecht beperkt is tot enkele waarnemingen en manifest onvolledig is. Andere fauna worden niet geïnventariseerd, de verzoekende partij wijst in dat verband op de waargenomen grote populatie zeldzame muurhagedissen. Deze soort komt op de IUCN Rode lijst van de amfibieën en reptielen in Vlaanderen voor. In het plan-MER en project-MER leest de verzoekende partij aldus leemten in de kennis, niettegenstaande de daarin opgenomen tegengestelde conclusie en de goedkeuring door de dienst MER. Specifiek wat het project-MER betreft, betwist de verzoekende partij dat deze, zoals daarin vermeld staat, teruggaat op een eigen inventarisatie. Noch het resultaat van die inventarisatie, noch het tijdstip worden vermeld. Gelet op het tijdstip van opmaak situeert de verzoekende partij die inventarisatie in maand december, de minst geschikte periode om tot inventarisatie over te gaan. Wat de muurhagedissen betreft, stipt zij aan dat deze alsdan in winterslaap vertoeven. Zij acht het beperken van de inventarisatie tot de maand december manifest onzorgvuldig en hekelt de conclusie in het project-MER dat een detail-inventarisatie niet noodzakelijk is. In het licht van dat alles leest de verzoekende partij in de bestreden beslissing geen weerlegging van de strijdigheid van het voorliggende project met artikel 12 van de Habitatrichtlijn.

2.

In haar antwoordnota werpt de verwerende partij ten aanzien van het eerste onderdeel op dat de gehekelde ontbossing niet binnen het voorwerp van de voorliggende vergunning besloten ligt. In die zin acht zij het tweede middel niet ontvankelijk, minstens ongegrond. Vervolgens wijst zij de inhoud van het eerste advies van ANB van 22 februari 2016 aan. Zij leest daarin de vaststelling dat de ontbossing en compensatie doorgevoerd werden in het kader van de vergunning van 20 april 2011, die vernietigd werd door de Raad bij arrest van 23 augustus 2016. Verder citeert zij *in extenso* het tweede advies van ANB, uitgebracht op 13 oktober 2016 en ook daarin leest zij de vermelde vaststelling. Ook al zit de regularisatie van de ontbossing niet in de bestreden beslissing vervat, toch blijkt uit de adviezen dat de compensatie uitgevoerd werd en verder opgevolgd wordt. Uit het advies van 13 oktober 2016 blijkt, in het licht van twee controles, de spontane bebossing zich langzaam door te zetten. Hoewel de oppervlakte die aangemeld is als boscompensatie nog geen bos is, bestaat toch de verwachting dat de bosvorming zich zal doorzetten zodat de vereiste boscompensatie wel degelijk ingelost wordt. De verwerende partij stelt immers dat van spontane bebossing en boscompensatie sprake is van zodra een perceel is aangewezen en er geen actieve ontbossende invloeden meer plaatsvinden. Zij verwijst daartoe naar de definitie van 'bebossen' in het Bosdecreet. Het komt volgens haar niet aan de Raad toe om de beoordeling van de boscompensatie over te doen. Zij stipt wat die compensatie betreft nog de inhoud aan van de bestreden beslissing en stelt dat de kwestie van de compensatie eerder aan bod kwam in het plan-MER voor het toepasselijk PRUP. Tot slot, wat het aspect van de boscompensatie betreft, betwist de verwerende partij nog dat een natuurvergunning vereist is voor spontane bebossing en stelt zij dat de eventuele vraag daartoe niet in het kader van de voorliggende vergunningsbeslissing aan de orde is.

Het tweede middelonderdeel acht de verwerende partij in de eerste plaats niet ontvankelijk tot beloop van de schending van de bepalingen van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn, de bepalingen van titel IV van het DABM, het Soortenbesluit en de opgeworpen algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zij leest daarin geen middel in de zin van artikel 15, 4° van het Procedurebesluit. De verwerende partij leest in dat deel van het tweede onderdeel immers geen schending van concrete bepalingen en, wat de Europese richtlijnen betreft, geen stelling dat er sprake is van een incorrecte omzetting in het interne recht. In ondergeschikte orde stipt de verwerende partij in de eerste plaats aan dat de verzoekende partij met haar kritiek voorbijgaat aan de conclusies van het project-MER waarin tot de aanvaardbaarheid van het project wordt besloten. Zij verwijst in dat verband naar de tabel 7-1 van het project-MER waaruit blijkt dat de implementatie van de milderende maatregelen belet dat de impact van de toegangsweg op de fauna en flora nog negatief is of toch minstens hooguit beperkt negatief wordt. De verwerende partij wijst aan dat het, in tegenstelling tot dat waar de verzoekende partij op aanstuurt, de Raad niet toekomt om zijn oordeel over de intrinsieke degelijkheid van een MER in de plaats te stellen. Zijn wettigheidstoetsing blijft beperkt tot een controle van de juistheid van de feitelijke uitgangspunten van dat MER en de volledigheid van de in aanmerking genomen gegevens, rekening houdend met de doelstelling van het MER, aldus de verwerende partij. Het is haar verder onduidelijk op welke basis de verzoekende partij de milderende maatregelen als 'gratuit' aanmerkt. Zij verwijst dan ook *in extenso* naar de inhoud van de milderende maatregelen, de geopperde aanbevelingen en de conclusie en eindconclusie daaromtrent in het project-MER. Volgens de verwerende partij brengt de verzoekende partij geen argumenten aan die de inhoud van het project-MER kunnen weerleggen, dit los van de vraag of de Raad die inhoud in die zin kan onderzoeken. Zij toont immers niet concreet aan dat de daarin vermelde milderende maatregelen onvoldoende zouden zijn om de effecten op de vleermuizen te milderen. Evenmin wordt de kennelijke onredelijkheid van de goedkeuringsbeslissing van de dienst MER aannemelijk gemaakt.

Verder mist het middel volgens de verwerende partij feitelijke grondslag in zoverre aangevoerd wordt dat het milieueffectenonderzoek onvolledig is. De verwerende partij verwijst in dat verband naar de inhoud van het project-MER, waarin aangegeven wordt welk onderzoek gevoerd werd. Daarin wordt een tabel weergegeven die uit het plan-MER komt en waaruit blijkt dat de bevindingen van de databank *waarnemingen.be* in rekening worden gebracht. Daarin worden 19 soorten van elkaar onderscheiden met de melding dat er nog andere soorten voorkomen. 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. Zij laat ook na aan te tonen op welke wijze er sprake zou zijn van een betekenisvolle verstoring van beschermde soorten. Zij brengt in dat verband geen enkel concreet stuk aan, aldus de verwerende partij.

3.

De eerste en tweede tussenkomenende partij sluiten zich, wat betreft het eerste middelonderdeel in essentie aan bij het standpunt van de verwerende partij. Verder benadrukken zij dat het gegeven dat een bos nog niet meteen waarneembaar is, eigen is aan de spontane bebossing en eerder een uitvoeringsmodaliteit van de compensatie betreft. Tot slot wijzen zij op de afwezigheid van een vergunningsplicht voor spontane bebossing. Zij stippen aan dat het perceel waarop het compensatiebos voorzien wordt, gelegen is in natuurgebied. Het Veldwetboek voorziet enkel in een vergunningsplicht voor (compenserende) bebossing in landbouwgebieden. Ook stellen zij dat, vermits het niet om actieve handelingen gaat, de artikelen 7 en 8 van het Natuurbesluit evenmin van toepassing zijn. Meer nog, bij spontane ontbossing zijn handelingen zoals begrazing en maaibeheer - die wel een vergunningsplichtige vegetatiewijziging kunnen uitmaken - net verboden. Voor spontane bebossing is dus evenmin een natuurvergunning vereist.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, wijzen de eerste en tweede tussenkomende partij in de eerste plaats op 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 versturende activiteit 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 geeft aan dat er bij de verstoring een schadedrempel speelt, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij. Volgens hen laat de verzoekende partij na met concrete stukken aan te tonen op welke wijze er sprake zou zijn van een betekenisvolle verstoring van beschermde soorten. Aangezien het project-MER teruggaat op een duidelijke inventarisatie van de in de omgeving aanwezige relevante soorten is er geen sprake van een leemte in de kennis. De verzoekende partij brengt geen concrete stukken bij om het tegendeel aan te tonen, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij. Wat de beoordeling van de gevolgen van de aanleg van de ontsluitingsweg betreft, wijzen zij achtereenvolgens op de inhoud van het project-MER, de daarin vooropgestelde milderende maatregelen, de eindconclusie gelet op die maatregelen alsook het in de bestreden beslissing vastgesteld doorvertalen van die maatregelen in de aanvraag.

4.

In haar schriftelijke uiteenzetting sluit de derde tussenkomende partij zich, zowel wat het eerste als het tweede middelonderdeel betreft, in essentie aan bij het standpunt van de verwerende partij en de eerste en tweede tussenkomende partij. Ter staving van haar weerlegging van het tweede middelonderdeel verwijst de derde tussenkomende partij nog onder meer bijkomend naar de weerlegging van het bezwaar in verband met de inventarisatie door de dienst MER. De derde tussenkomende partij wijst er verder op dat de verzoekende partij met haar middel voorbijgaat aan het oordeel van de MER-deskundigen, de dienst MER, het ANB en de verwerende partij. Zij wijst erop dat de verzoekende partij nalaat om de motieven die aan hun beoordeling ten grondslag ligt, bij haar middel te betrekken. Er wordt niet aangetoond dat die beoordelingen berusten op foutieve gegevens of kennelijk onzorgvuldig zijn. Ook toont de verzoekende partij niet aan dat er effecten zijn op de door haar opgesomde soorten, zij toont enkel aan dat deze soorten eveneens in het gebied voorkomen, aldus de derde tussenkomende partij. Specifiek wat de geopperde muurhagedis betreft, stipt deze partij aan dat de verzoekende partij enkel verwijst naar een website van natuurland waaruit niet afgeleid kan worden waar en wanneer die soort werd waargenomen. Dat de beoordeling van de impact van het project op de aanwezige fauna en flora in het project-MER en de bestreden beslissing niet kennelijk onredelijk is, blijkt volgens de derde tussenkomende partij des te meer uit de gunstige advisering en beoordeling in het kader van de milieuvergunningaanvraag. Zij citeert *in extenso* uit die beoordelingen. Wat tot slot de effecten op de vleermuizen betreft, wijst de derde tussenkomende partij *in extenso* de inhoud van het project-MER op dat punt, de volgens haar relevante passage uit het goedkeuringsverslag van de dienst MER en de in de bestreden beslissing vastgestelde doorvertaling van de milderende maatregelen aan. Ook zij leest op dat punt loutere opportunistiekritiek in het tweede middelonderdeel. De verzoekende partij maakt volgens haar helemaal niet aannemelijk dat het project-MER of de goedkeuringsbeslissing van de dienst MER kennelijk onredelijk is dan wel op foutieve gegevens berust.

5.

De verzoekende partij voegt in haar wederantwoordnota, wat het eerste middelonderdeel betreft nog toe dat, het gegeven dat de ontbossing niet het voorwerp uitmaakt van de voorliggende aanvraag niet belet dat, de ontbossing wel degelijk beoordeeld wordt in de bestreden beslissing. Een positieve beoordeling is immers nodig als rechtsgrond voor de aangevraagde vergunning. Er wordt niet betwist dat de ontbossing werd doorgevoerd zonder vergunning en er een regularisatie nodig is. Ter staving daarvan verwijst zij naar het advies van ANB van 20 oktober 2016 en het gegeven dat zonder ontbossing de weg niet kan aangelegd worden. De verwerende partij en de tussenkomende partijen maken nog steeds niet aannemelijk dat het wijzigen van de bestaande waardevolle vegetatie door het doelbewust en actief ingrijpen op het beheer ervan, niet het voorwerp zou moeten uitmaken van een vergunning tot vegetatiewijziging. De verzoekende partij stipt in dat licht bijkomend de aantasting van het historisch landschap aan. Verder ziet de verzoekende partij ook het gegeven dat na vijf jaar nog steeds geen sprake is van een bos, niet weerlegd. Zij hekelt in dat licht het nalaten van de nv WATERWEGEN EN ZEEKANAAL (voortaan: De Vlaamse Waterweg) en de instemming van de verwerende partij met het beoogde project. Tot slot ziet de verzoekende partij niet in waarom zij zich niet op eerdere adviezen kan beroepen. Zij stipt aan dat de daarin besloten argumenten nog steeds gelden en ook de overige partijen op die adviezen terugvallen om te argumenteren dat de boscompensatie werd uitgevoerd.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, voegt de verzoekende partij toe dat dit in de eerste plaats op het toepasselijke PRUP slaat. Zij verwijst in dat verband naar haar zevende middel zoals ontwikkeld voor de Raad van State. Dat op zich belet volgens haar niet dat een belangrijk aspect van dat middel, meer bepaald het dwarsen van de vallei van de Oude Denderloop met een weg op en een verhoogde brug, rechtstreeks de bestreden beslissing viseert. Zij stelt vervolgens dat de door haar vastgestelde verstoring van vleermuizen (rode lijst) niet betwist wordt. Evenmin wordt volgens haar betwist dat na de doorwerking van de beperkte milderende maatregelen een sterk negatieve impact, en dus de door haar geopperde verstoring, voorhanden blijft. Geen van de overige partijen en evenmin het plan-MER of het project-MER maken volgens de verzoekende partij aannemelijk dat aan die sterk negatieve impact geredieerd wordt door de beperkte milderende maatregelen.

6.

In haar laatste nota voegt de verwerende partij niets toe omdat zij in de wederantwoordnota ook geen nieuwe elementen leest.

7.

De eerste en tweede tussenkomende partij verwijzen in hun laatste schriftelijke uiteenzetting *in extenso* naar de overwegingen van de Raad in zijn arrest van 29 augustus 2017 met nummer S/1617/1198. Specifiek wat het tweede middelonderdeel betreft, benadrukken zij eerder aangetoond hebben dat er geen sprake is van significante effecten dan wel beperkt negatieve effecten. Van een sterk negatief effect, zoals geopperd door de verzoekende partij, is dan ook geen sprake en een betekenisvolle aantasting van de geopperde soorten wordt evenmin aannemelijk gemaakt.

8.

De derde tussenkomende partij stelt in haar laatste schriftelijk uiteenzetting in de eerste plaats geen antwoord te krijgen op de, ook door haar, opgeworpen exceptie wat de ontvankelijkheid van de geopperde schending van de Habitatrichtlijn en de Vogelrichtlijn betreft. Het middel is tot beloop daarvan niet ontvankelijk. Voor het overige sluit zij zich in essentie aan bij het standpunt van de eerste en tweede tussenkomende partij.

## Beoordeling door de Raad

### Voorafgaand

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 zaak met rolnummer 1617/RvVb/0304/A, de zaak betreffende het verzoek tot vernietiging gericht tegen de vergunning voor het gevangeniscomplex zelf, 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 derde 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 relatie van de door haar gedane afstand tot de voorliggende zaak als volgt:

*“In onderhavige zaak heeft verzoekende partij geen ernstige middelen aangevoerd die betrekking hebben op de wettigheid van het PRUP. In de aangevoerde middelen wordt uitsluitend de wettigheid van de bestreden beslissing betwist, los van het onderliggende PRUP.”*

De exceptie van de derde tussenkomende partij moet in dat licht verworpen worden, aldus de verzoekende partij.

3.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij stelt, moet de Raad vaststellen dat het voorliggend tweede middel, tweede onderdeel deels op de wettigheid van het toepasselijk PRUP slaat. Deze kritiek is gelijklopend aan een deel van het tweede middel in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0304/SA. Dit wordt door de verzoekende partij ook bevestigd in de wederantwoordnota in die zin dat daarin gesteld wordt *“Deze wettigheidskritiek betreft inderdaad in de eerste plaats het onderliggend PRUP”*.



De door de verzoekende partij op de zitting, waarbij zowel die zaak als de voorliggende zaak behandeld werd, gedane afstand kan dan ook niet anders begrepen worden als dat zij evenzeer afstand doet van het tweede middel in de voorliggende procedure in de mate dat dit, per analogie met het tweede middel in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0304/SA, op het toepasselijk PRUP slaat. De exceptie van de derde tussenkomende partij laat die vaststelling onverlet.

In dat licht bekeken, stipt de Raad louter ten overvloede aan dat hij, onder meer in het licht van het duidelijke verwerpingsarrest van de Raad van State van 3 oktober 2018 met nummer 242.752, hoe dan ook geen reden ziet om ten gronde af te wijken van de beoordeling die eerder wat dat aspect betreft in zijn arrest van 29 augustus 2017 met nummer RvVb/S/1617/119 besloten lag en die hier voor zoveel als nodig als herhaald dient beschouwd.

4.

In wat volgt, wordt de beoordeling ten gronde weergegeven wat het tweede middel betreft, op een beoordeling van de wettigheidskritiek die, zoals in tweede middel in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0304/SA, betrekking heeft op het toepasselijk PRUP na.

*Ten gronde*

5.

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 invoeren 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, in dat verband moet dan ook begrepen worden als een verduidelijking van de door de verzoekende partij ingeroepen bepalingen van intern recht.

6.1.

In het licht van het door de verzoekende partij ontwikkeld middelonderdeel zoals begrepen door de Raad rijst in de eerste plaats de vraag naar de vereiste compensatie, gekoppeld aan de doorgevoerde en met de bestreden beslissing geregulariseerde ontbossing.

Artikel 90bis, §1, 2 en 4 Bosdecreet luiden in hun toepasselijke versie onder meer als volgt:

“ ...

*§ 1. Ontbossing is verboden tenzij mits het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning in toepassing van de wetgeving op de ruimtelijke ordening. Een stedenbouwkundige vergunning voor ontbossing of een verkavelingsvergunning voor geheel of gedeeltelijk beboste terreinen kan niet worden verleend tenzij in de hierna vermelde gevallen :*

*1° ontbossing met het oog op handelingen van algemeen belang zoals bepaald in de artikelen 4.1.1, 5°, 4.4.7, § 2, en 4.7.1, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;*

... ”

*De stedenbouwkundige vergunning tot ontbossing of de verkavelingsvergunning voor geheel of gedeeltelijk beboste terreinen wordt verleend na voorafgaand advies van het Agentschap. Het advies wordt verleend op verzoek van de vergunningverlenende overheid. Als het advies niet wordt verleend binnen dertig dagen, wordt het geacht gunstig te zijn.*

...

*§ 2. Met het oog op het behoud van een gelijkwaardig bosareaal, 1° wordt door de houder van de stedenbouwkundige vergunning tot ontbossing compensatie gegeven voor de in § 1 eerste lid, 1° tot en met 4°, of het derde lid bedoelde ontbossing;*

...

*§ 4. De compensatie wordt gegeven op één van de volgende wijzen:*

*1° in natura;*

*2° door storting van een bosbehoudsbijdrage;*

*3° door een combinatie van 1° en 2°.*

*Voor ontbossingen groter dan drie hectare is steeds een volledige compensatie in natura vereist.*

...

Het wordt door de partijen niet betwist dat voor de aldus vereiste (bos)compensatie, van de met het beoogde totaal project samenhangende ontbossing, waaronder de voor de ontsluitingsweg vereiste ontbossing, gekozen wordt voor spontane bebossing.

Specifiek wat de ontsluitingsweg betreft, luidt het advies van het ANB van 25 januari 2011, naar aanleiding van de vorige vergunningsaanvraag, onder meer als volgt:

“ ...

**Bespreking:**

*Op 20 januari 2011 werd door het Agentschap voor Natuur en Bos een voorlopig ongunstig advies gegeven over het voorliggende project (AVES/SL/STE/DEM/10.4618).*

*De aanvrager werd hiervan door ons op de hoogte gebracht. De aanvrager heeft ons hierop een nieuw boscompensatievoorstel bezorgd. Het Agentschap voor Natuur en Bos wenst dat ook een nieuw advies uit te brengen.*

*Voor de uitvoering van het project zal er ontbost moeten worden. In totaal gaat het om een te ontbossen oppervlakte van 6.797 m<sup>2</sup>. Om dit te compenseren wordt er een nieuw bos worden aangelegd. De bebossing zal worden uitgevoerd op perceel met kadastraal nummer 662B, 3de afdeling, sectie D, te Dendermonde. De gewestplanbestemming van dit perceel is natuurgebied. Er wordt voor gekozen het perceel via natuurlijke verjonging te laten bebossen.*

*Indien de spontane bebossing na 5 jaar (te tekenen vanaf de datum waarop krachtens de wetgeving inzake ruimtelijke ordening van de vergunning gebruik mag worden gemaakt) niet als geslaagd kan worden beschouwd, dan zal de aanvrager hiervan schriftelijk op de hoogte worden gesteld.*

*Indien dit het geval is, zal er tot een kunstmatige bebossing moeten worden overgegaan. Gezien er op dat moment een vegetatiewijziging zal plaatsvinden, zal er om te mogen bebossen een natuurvergunning nodig zijn.*

...

**Beoordeling Compensatievoorstel:**

*De stedenbouwkundige vergunning voor te ontbossen kan niet verleend worden vooraleer het voorstel tot compensatie van de ontbossing is goedgekeurd (artikel 2 van het Besluit*

van de Vlaamse regering van 16 februari 2001 tot vaststelling van nadere regels inzake compensatie van ontbossing en ontheffing van het verbod op ontbossing).

*Een compensatievoorstel werd voorgelegd. Het Agentschap voor Natuur en Bos gaat akkoord met de voorgestelde compensatiemaatregelen, die geregistreerd werden onder nummer COMP/11/0007/OV (cfr. origineel in bijlage). Het formulier dient samen met de eventuele stedenbouwkundige vergunning aan de aanvrager te worden gestuurd en maakt integraal deel uit van de vergunning.*

*De te ontbossen oppervlakte bedraagt 6.797m<sup>2</sup>. Gezien de compensatiefactor 2 is, moet de te compenseren oppervlakte 13.594m<sup>2</sup> bedragen. Er wordt een compenserende bebossing (natuurlijke verjonging) voorzien op perceel met nummer 662B, 3de afdeling, sectie D, te Dendermonde, met als oppervlakte 13.600m<sup>2</sup>.*

*De resterende bosoppervlaktes moeten als bos behouden blijven.*

*...*

Het plan-MER luidt in dat verband overigens als volgt:

*“...*

#### *5.5 Lijninfrastructuur*

*Waar de zone voor lijninfrastructuur komt, zal wegenis en zijn aanhorigheden komen. Hiervoor dienen twee zones met struiken en bomen voor in totaal 3.583 m<sup>2</sup> te worden ontbost. Er is voorzien in een compensatiebos. Dit is gesitueerd op perceel 662B (stortplaats, zie verder bij de discipline Bodem). In samenspraak met ANB is gekozen voor natuurlijke verjonging. Het perceel 662B is weergegeven op illustratie 5.1.*

*...”*

In haar eerste advies naar aanleiding van de voorliggende aanvraag adviseert het ANB op 22 februari 2016, zoals hoger weergegeven onder het feitenrelaas, gunstig. Zij stelt onder meer dat “[v]oorbereidende werken [...] reeds [zijn] uitgevoerd binnen de bestaande stedenbouwkundige vergunning met kenmerk 8.00/42006/8802.2 van 20 april 2011 en dat de “boscompensatie die voorwaarde was in deze vergunning is uitgevoerd”.

Op 20 oktober 2016 adviseert hetzelfde agentschap de aanvraag andermaal, dit op verzoek van de verwerende partij naar aanleiding van de tijdens het openbaar onderzoek geopperde bezwaren. Het ANB adviseert de aanvraag andermaal gunstig en overweegt onder meer, zoals weergegeven onder het feitenrelaas, als volgt:

*“...*

*De ontbossing zelf is geen voorwerp van deze aanvraag. De ontbossing zal met een bijkomende aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning in procedure gebracht worden. Na de vergunning van 2011 is de aangemelde compensatieoppervlakte afgeschermd tegen alle actief ontbossende invloeden (geen intensieve begrazing, niet meer maaien, ...) zodat natuurlijke verjonging van bos zich kan ontwikkelen. Uit twee controles blijkt dat de verbossing zich maar langzaam doorzet. Tot op heden is de oppervlakte aangemeld als boscompensatie nog geen bos. Toch is de verwachting dat de verbossing zich verder zal doorzetten zodat er geen sprake is van een schending van de boscompensatie.*

*Dit zal verder opgevolgd worden door het Agentschap voor Natuur en Bos. Spontane verbossing is vanuit ecologisch oogpunt de beste manier van werken omdat doorgaans een natuurlijk bos ontstaat dat aangepast is aan de omgeving en de abiotiek.*

*...”*

Hoewel in het bovenvermelde advies verkeerdelijk gesteld wordt dat het aangevraagde niet de doorgevoerde ontbossing omvat, blijkt uit het advies klaar en duidelijk dat de daartoe vereiste compensatie niet langer aan de orde is in die zin dat deze onder de vorm van spontane bebossing gerealiseerd is en verder opgevolgd wordt.

De bestreden beslissing luidt, in het verlengde van de vermelde adviezen, onder meer als volgt voor wat betreft de boscompensatie:

“ ...

*Wat de compensatiebebossing (13.600m<sup>2</sup>) betreft, dient te worden opgemerkt dat de aanvrager de nodige acties heeft ondernomen in functie van de realisatie ervan. Dit wordt ook bevestigd in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos. Er werd immers in samenspraak met ANB voor natuurlijke verjonging of spontane bebossing gekozen. Dit is de spontane ontwikkeling van een bos door (bewust) te stoppen met maai- en begrazingsbeheer. Dergelijke boscompensatie is vanuit natuuroogpunt de beste, omdat dan soorten tot ontwikkeling komen die aangepast zijn aan de omstandigheden. Dergelijke compenserende bebossing wordt aanvaardbaar geacht in zoverre het perceel is afgeschermd tegen alle actief ontbossende invloeden zodat spontane bebossing kan optreden. Dat is hier het geval. De bebossing wordt gerealiseerd aan de westelijke zijde van het terrein van de gevangenis. Uit recente controles van ANB blijkt dat de verbossing zich maar langzaam doorzet en dat de oppervlakte aangemeld als boscompensatie nog geen bos is.*

*Vermits het de verwachting is dat de verbossing zich verder zal doorzetten, besluit ANB dat er geen sprake is van een schending van de boscompensatie.*

*Het bezwaar wordt niet bijgetreden.*

...”

De Raad leest aldus duidelijk in de bestreden beslissing dat de doorgevoerde ontbossing geen nieuwe boscompensatie vereist in de mate dat eerder al een perceel werd aangewezen met het oog op spontane bebossing.

Wat de kritiek van de verzoekende partij betreft met betrekking tot het gerealiseerd zijn van die compensatie, stelt de Raad vast dat er een essentieel verschil is tussen het gerealiseerd zijn van de boscompensatie en het voltooid zijn van de bebossing op zich en dit telkens wanneer met het oog op de boscompensatie in overleg met ANB gekozen wordt voor spontane bebossing. Deboscompensatie is formeel gerealiseerd wanneer een concreet terrein is aangewezen en het nodige in het werk wordt gesteld opdat dit terrein een spontane bebossing kan ondergaan, dit door het desgevallend wegnemen van ontbossende factoren. Het komt vervolgens aan ANB toe om de spontane bebossing van het perceel nader op te volgen.

In zoverre de verzoekende partij verwijst naar het eerder advies van ANB naar aanleiding van de vorige vergunningsaanvraag en stelt dat daaruit blijkt dat indien na vijf jaar het aangemelde perceel niet beantwoordt aan de omschrijving van een bos, alsnog actief bebost zal moeten worden met een daartoe vereiste voorafgaande natuurvergunning, houdt zij er een verkeerde lezing op na van dat advies. In het advies van 25 januari 2011 wordt die actieve bebossing gekoppeld aan het dan niet geslaagd zijn van de spontane bebossing na vijf jaar. In de hoger vermelde adviezen van het ANB, waarvan de verzoekende partij het feitelijk onjuist karakter of de kennelijke onredelijkheid niet aannemelijk maakt, leest de Raad niet de vaststelling dat de spontane bebossing inmiddels niet geslaagd is. De Raad leest veeleer in tegengestelde zin dat de bebossing weliswaar (nog) niet voltooid is, maar het de verwachting is dat de spontane bebossing zich zal doorzetten. In die

omstandigheden kan de verwerende partij op niet kennelijk onredelijke wijze of foutieve basis besluiten dat de compensatie, en dus niet zozeer de (spontane) bebossing zelf, reeds heeft plaatsgegrepen omdat daartoe reeds een perceel werd aangewezen en de spontane bebossing zich sindsdien blijkt door te zetten.

## 6.2.

De verzoekende partij beperkt zich verder tot de stelling dat er, gelet op het gebruik van de term ‘aanplanting’ in het boscompensatieformulier, sprake is van een actief ingrijpen dat een vegetatiewijziging uitmaakt en er zo dus een natuurvergunning vereist is.

Artikel 13, §4 Natuurdecreet luidt in zijn toepasselijke versie als volgt:

“ ...

*§ 4. Onverminderd de bepalingen van § 3 wordt het wijzigen van de vegetatie of het geheel of gedeeltelijk wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan, voor zover de Vlaamse regering die wijzigingen niet verbiedt, afhankelijk gemaakt van het verkrijgen van een vergunning. Het gaat daarbij om de volgende gebieden:*

*1° de groengebieden, de parkgebieden, de buffergebieden, de bosgebieden, de natuurontwikkelingsgebieden, de valleigebieden, de brongebieden, de agrarische gebieden met ecologisch belang of waarde, de agrarische gebieden met bijzondere waarde en de met al deze gebieden vergelijkbare bestemmingsgebieden, aangewezen op de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening;*

*2° de beschermde duingebieden, aangeduid krachtens artikel 52 van de wet van 12 juli 1973, toegevoegd bij decreet van 14 juli 1993 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen;*

*3° de gebieden afgebakend volgens of in uitvoering van internationale overeenkomsten of verdragen betreffende het natuurbehoud of van akten betreffende het natuurbehoud, met inbegrip van Europese richtlijnen, vastgesteld op grond van internationale verdragen.*

...”

De verzoekende partij maakt evenwel niet aannemelijk in welke zin er effectief sprake is van een actief ingrijpen en dus een mogelijke vegetatiewijziging. Een spontane bebossing is een bebossing zonder antropogene beïnvloeding en dit desgevallend ook door het uitdrukkelijk laten wegvallen van dergelijke invloeden. Van enig menselijk ingrijpen onder de ruime noemer ‘vegetatiewijzigingen’ is bij spontane bebossing dan ook geen sprake. Voor zover de verzoekende partij summier verwijst naar een advies van het agentschap Ruimte en Erfgoed van 2 maart 2011, moet opgemerkt worden dat in dat advies, los van de vraag of dit onder haar adviesverlenende bevoegdheid kan worden gebracht, geen beoordeling vervat ligt in het licht van de door de verzoekende partij geopperde vergunningsplicht voor vegetatiewijzigingen. Het komt de Raad ook voor dat, voor zover – overigens niet bewezen - het historisch landschap, bestaande uit meersen en vochtig grasland, in die zin tot uiting zou komen dat het zich van nature uit zou verzetten tegen een, vanuit het oogmerk van de verplicht gestelde compensatie, afdoende spontane bebossing, dit, gelet ook op het vermelde advies van ANB van 20 oktober 2016, veeleer een potentiële discrepantie betreft tussen het op het ogenblik van de aanvraag en het na verloop van tijd naleven van de boscompensatieplicht. Een dergelijk discrepantie kan dan ook een aspect van handhaving van de boscompensatieplicht uitmaken. In die gegeven omstandigheden mist de geopperde schending van het rechtszekerheidsbeginsel feitelijke grondslag nu de verzoekende partij niet aannemelijk maakt dat het oordeel dat spontane compensatie aanvaard kan worden, kennelijk onredelijk is.

Gelet op wat voorafgaat, is de bestreden beslissing niet onwettig in het licht van de door de verzoekende partij, concreet in het licht van de vereiste van artikel 15,4° Procedurebesluit, als middel ontwikkelde wetsschendingen en schendingen van de geopperde algemene beginselen van behoorlijk bestuur, minstens toont de verzoekende partij zulks niet aan.

7.

Wat het tweede onderdeel betreft, voor zover dit rechtstreeks op de bestreden beslissing en het daaraan onderliggende project-MER slaat, oordeelt de Raad als volgt.

7.1.

Met haar tweede onderdeel bekritiseert de verzoekende partij in eerste instantie 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 zelf, gezien de huidige feitelijke situatie op het terrein duidelijk anders is dan de huidige juridische situatie.*

#### **Biotoopinname/creatie**

##### **Gevangenis**

*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 gevangenissite 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 doelttype) 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 gevangenissite 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 m<sup>2</sup>. Het grootste gedeelte en tevens gedeelte met de meeste potenties naar fauna en flora toe komt buiten de gevangenismuren te liggen. Het gaat om 36.981 m<sup>2</sup>. Hierbij komt nog de water(buffer)gracht met een oppervlakte van 4.216 m<sup>2</sup>. 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 gevangenissite 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 gevangenissite, 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**

#### *Gevangenissite*

*Zoals aangegeven wordt een perceel van ca 1.800m<sup>2</sup> 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 m<sup>2</sup> 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 m<sup>2</sup> 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 verstrend 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 nachtvinders, 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 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.*

### **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 verstoringaspect 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 gevangensite 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/ringgracht. 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 biotooppinname 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 biotooppinname milderden. Ook het stukje bos dat verdwijnt, zal heraangeplant 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 biotooppinname en versnippering/verstoring de belangrijkste effecten. Deze weg is reeds ten dele aangelegd en de effecten hiervan zijn belangrijk. De biotooppinname 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 milderen. 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 veroorzaakt 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>  | <p>-1 /-2</p> <p>-3</p> | <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 wegen. 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<br>barrière-effecten | Samenhangend met (licht)verstoring zal er een versnipperend/barrière-effect optreden ter hoogte van de Oude Dender. Het barrière-effect van de gevangenis zelf is zeer beperkt, gezien de site niet ter hoogte van verbindingzones gelogen is.<br><br>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'. | -1/-2<br><br>-3 | Maatregelen<br><br>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).<br><br>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. | -1                           |
| Verdroging<br>vernating               | / 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.   | 0               |  |                              |
| Structuurverstoring                   | 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.   | -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 Gentsesteenweg (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 gevangenis 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 biotooppinname 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 biotooppinname 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 van 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.

## 7.2.

Met haar tweede onderdeel bekritiseert de verzoekende partij in tweede instantie 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, tijftjaf, 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 langsheen 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 verstoring 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 nachtvinders, 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 verstoring werken.*

*De gevangenis site zelf zal hier minder verstoring 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 gevangenis site 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. gedooft 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 werd 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 werd van 'eerder gekende, vrij beschikbare informatie'. Enkel wat betreft de referentiesituatie werd 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.

De verzoekende partij maakt niet aannemelijk 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 'gratis' bestempelt maar daartegen geen verdere

wettigheidskritiek ontwikkelt, onder meer in het licht van de goedkeuringsbeslissing van de dienst MER van 7 januari 2016.

In zoverre, als gevolg van de gedane afstand, het vermoeden van wettigheid dat aan het toepasselijk PRUP kleeft, niet langer vanuit dat specifieke oogpunt – 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 van 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 (hierna: Plan-MER-richtlijn), de Europese Richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: Project-MER-richtlijn), titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), het rechtszekerheids-, het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet.

##### **1.1.**

Onder haar derde middel bekritiseert de verzoekende partij in een eerste onderdeel 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 dan aan 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. De verzoekende partij verwijst daartoe ook naar de criteria die aan bod kwamen in het arrest van de Raad van State van 7 december 2015 met nummer 233.147.

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 die twee criteria zelf niet gebaseerd zijn op een milieueffectenonderzoek. In een tweede stap worden 14 overgebleven 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), doet daar volgens de verzoekende partij geen afbreuk aan. Het feit dat de site 'Oud-Klooster' niet als HAG geselecteerd werd, doet geen afbreuk aan de agrarische kwaliteit van het gebied. Ook belet zulks niet 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.

Tot slot van haar betoog, verwijst de verzoekende partij nog naar haar verzoek tot vernietiging van het toepasselijke PRUP voor de Raad van State, dat zij als bijlage voegt, en dan specifiek het daarin verwoorde vierde middel.

## 1.2.

In een tweede onderdeel spitst de verzoekende partij haar wettigheidskritiek toe op het project-MER. Zij stipt aan dat zij in haar nota met opmerkingen van 17 november 2015 gevraagd heeft dat ook de gelijkvloerse kruising van de Oude Dender als uitvoeringsalternatief zou worden onderzocht en, qua effecten, vergeleken met de voorziene brug. Vervolgens stipt zij de volgens haar relevante inhoud van de richtlijnen voor de opmaak van het project-MER aan en wijst zij op de reden die in het project-MER gegeven wordt om niet op haar verzoek in te gaan. Zij leest daarin, bij gebrek ook aan een standpunt in de goedkeuringsbeslissing van het project-MER, het eenvoudig 'wegwuiven' van een geopperd alternatief op basis van de vermelde dwingende eisen van het Ministerie van Justitie. De verzoekende partij benadrukt dat het legitiem en deugdelijk karakter van die eisen niet nader onderzocht wordt. Het transport van gedetineerden gebeurt volgens de verzoekende partij normaal gezien over de gewone weg en is dus hoe dan ook onderhevig aan bepaalde obstakels. In dat licht kan er van een deugdelijk motief, om alternatieve uitvoeringsvormen voor de voorziene brug uit te sluiten, geen sprake zijn. Zij wijst er in dat verband op dat de huidige communicatietechnieken het mogelijk moeten maken om de werking van een dergelijke brug af te stemmen op het transport van gedetineerden enerzijds en de pleziervaart anderzijds. De verzoekende partij stelt tot slot vast dat haar eerdere kritiek, in het licht van dat alles, onbesproken blijft in de bestreden beslissing. Op die basis acht zij de motiveringsplicht alsook het zorgvuldigheids- en gelijkheidsbeginsel geschonden.

## 2.

Het derde middel acht de verwerende partij in de eerste plaats niet ontvankelijk tot beloop van de schending van de bepalingen van de Project-MER-richtlijn, de Plan-MER-richtlijn, de bepalingen van titel IV van het DABM en de opgeworpen algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zij leest daarin geen middel in de zin van artikel 15, 4° van het Procedurebesluit. De verwerende partij leest in het verzoekschrift, wat die normerende teksten betreft immers geen schending van concrete bepalingen en er wordt in het verzoekschrift, specifiek wat de Europese richtlijnen betreft, niet

geduid dat er geen sprake is van een correcte omzetting in het interne recht. De verwijzing naar het plan-MER acht de verwerende partij irrelevant in zoverre die niet van toepassing is ten aanzien van stedenbouwkundige vergunningen en de onwettigheid van het toepasselijk PRUP niet wordt aangevoerd.

Wat het eerste middelonderdeel betreft, stipt de verwerende partij aan dat in essentie kritiek geformuleerd wordt op het plan-MER dat aan het toepasselijk PRUP voorafging. Zij acht de doorverwijzing naar de wettigheidskritiek die voor de Raad van State ontwikkeld wordt, onaanvaardbaar. Zij meent dat die kritiek verder ook onontvankelijk is in zoverre de schending van de aangevoerde bepalingen en beginselen niet concreet geduid wordt. De verwerende partij wijst er ook op dat de onwettigheid van het toepasselijk PRUP niet voor de Raad wordt aangevoerd. Volledigheidshalve citeert zij *in extenso* uit de bestreden beslissing en dan met name de passages die corresponderen met het project-MER. Daaruit blijkt volgens haar afdoende dat een volwaardig alternatievenonderzoek werd doorgevoerd. Zij leest, zowel in het project-MER als in de bestreden beslissing, een afdoende motivering waarom de site 'Oud Klooster' als enig redelijk alternatief naar voren kwam op basis van de objectieve criteria. De verzoekende partij maakt volgens haar niet aannemelijk dat die beoordeling en dat onderzoek kennelijk onredelijk of onzorgvuldig zijn.

Wat tot slot het tweede middelonderdeel betreft, verwijst de verwerende partij naar de inhoud van het project-MER enerzijds en de brief van de FOD justitie anderzijds. Zij acht de beoordeling in de bestreden beslissing, waarbij rekening wordt gehouden met de doelstelling van de initiatiefnemer, niet kennelijk onredelijk. Met haar kritiek vraagt de verzoekende partij de Raad te oordelen of de onderbreking van het transport van de gedetineerde(n) mogelijk is en wat de gevaren kunnen zijn. Een dergelijk onderzoek noopt tot een opportuniteitsbeoordeling wat niet de bevoegdheid van de Raad is, aldus de verwerende partij. Tot slot stelt zij dat niet ernstig kan worden voorgehouden dat een rood licht hetzelfde effect resorteert als een ophaalbrug. Dat het transport van gedetineerden elders over spoorwegovergangen of ophaalbruggen plaatsvindt, wordt niet hard gemaakt, aldus de verwerende partij.

### 3.

De eerste en tweede tussenkomende partij sluiten zich, met hun schriftelijke uiteenzetting en voor wat het eerste middelonderdeel betreft, in essentie aan bij het standpunt van de verwerende partij dat de Plan-MER-richtlijn in het voorliggende geval irrelevant is. Verder stellen zij ook dat het project-MER een uitgebreide toelichting bevat over de redelijkerwijs te onderzoeken alternatieven. De eerste en tweede tussenkomende partij benadrukken het verschil dat in het DABM gemaakt wordt tussen beschikbare alternatieven enerzijds en de redelijke, dus te onderzoeken, alternatieven anderzijds en wijzen rechtspraak van de Raad van State aan in die context. Ook de eerste en tweede tussenkomende partij verwijzen, *in extenso*, naar de inhoud van het project-MER. Zij lezen daarin een duidelijk onderscheid tussen de beschikbare en redelijkerwijs te onderzoeken alternatieven. De verzoekende partij maakt volgens hen niet aannemelijk dat de criteria daartoe kennelijk onredelijk zijn. Verder geeft het project-MER voor elk van de locaties onderbouwd en gemotiveerd aan waarom deze al dan niet geselecteerd werden. Zij schetsen bijkomend ook de aanloop naar de selectie van de site 'Oud Klooster' en wijzen erop dat de invulling van de criteria daartoe onvermijdelijk bepaalde wijzigingen onderging in functie van het tijdsverloop. Die stellingname ziet zij ook bevestigd in de bestreden beslissing waaruit zij *in extenso* citeert. In de gegeven omstandigheden, bij gebrek aan nadere duiding, betreft de kritiek van de verzoekende partij loutere opportuniteitskritiek die elke grondslag mist, aldus de eerste en tweede tussenkomende partij.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, herhalen de eerste en tweede tussenkomende partij dat de initiatiefnemer er niet toe gehouden is alle mogelijk denkbare alternatieven te onderzoeken. De doelstelling van de initiatiefnemer moet in rekening gebracht worden bij de toets of een alternatief



redelijk is. Onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State stippen zij aan dat de doelstelling van de initiatiefnemer kan rechtvaardigen dat geen enkel alternatief onderzocht wordt en een evenwicht moet gevonden worden tussen de belangen van de initiatiefnemer enerzijds en het milieu anderzijds. Onder verwijzing naar de richtlijnen van de dienst MER wijzen zij er andermaal op dat enkel redelijke alternatieven te onderzoeken zijn. In het project-MER zien zij een gemotiveerd en niet kennelijk onredelijk oordeel waarom een ophaalbrug geen redelijk alternatief is.

4.

De derde tussenkomende partij sluit zich, met haar schriftelijke uiteenzetting, in essentie aan bij de door de verwerende partij opgeworpen exceptie van niet ontvankelijkheid van wat als middel wordt opgeworpen. Zij wijst er in dat licht bijkomend op dat de verzoekende partij haar pijlen richt op het locatieonderzoek voor de inplanting van de gevangenis terwijl de bestreden beslissing daar niet de goedkeuring toe vormt. Het gebeurlijk bijtreden van de wettigheidskritiek doet dan ook niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing besluiten. Tot slot benadrukt zij de afwezigheid van een beroep op artikel 159 Gw in zoverre de verzoekende partij met de opgeworpen onwettigheid van het locatieonderzoek geacht kan worden de wettigheid te betwisten van het toepasselijk PRUP.

Wat het eerste onderdeel van het derde middel betreft, sluit de derde tussenkomende partij zich in essentie aan bij de repliek en het standpunt van de verwerende partij en de eerste en tweede tussenkomende partij. Anders dan deze partijen herneemt zij integraal haar repliek op het vierde middel in de procedure ingeleid door de verzoekende partij tegen het toepasselijk PRUP. Ook de derde tussenkomende partij wijst *in extenso* naar de inhoud van het project-MER om het niet kennelijk onredelijk of foutief karakter van het (locatie)alternatievenonderzoek aan te wijzen. Zij stipt in dat licht het studiewerk aan dat sinds 2003 werd uitgevoerd en waarbij niet minder dan 20 locaties door lokale, provinciale en Vlaamse overheden worden gescreend in functie van de inplanting van een gevangenis voor ongeveer 400 gedetineerden. Zij stipt ook de gunstige adviezen aan in het kader van de milieuvergunningsprocedure en dan in het bijzonder dat van de gewestelijke milieuvergunningscommissie (hierna: GMVC).

In het tweede middelonderdeel leest de derde tussenkomende partij het hernemen van het eerste middel maar dan toegespitst op het opgeworpen gebrekkig karakter van het alternatievenonderzoek. Zij verwijst naar de weerlegging van het eerste middel enerzijds en sluit zich in essentie aan bij de weerlegging van dit tweede middelonderdeel door de verwerende en eerste en tweede tussenkomende partij anderzijds.

5.

De verzoekende partij voegt met haar wederantwoordnota nog toe dat haar wettigheidskritiek, wat het eerste middelonderdeel betreft, inderdaad in de eerste plaats op het toepasselijke PRUP slaat. Het gegeven dat het voorliggende project geen plan-MER vereist, belet niet dat een onderzoek van de locatiealternatieven tot de verplichte inhoud van het project-MER behoort. Geen van de partijen weerlegt volgens haar de kritiek dat via het getrapt locatieonderzoek aan bepaalde effecten een ander gewicht wordt toegekend bij het uitsluiten van bepaalde locaties in vergelijking met de site 'Oud Klooster'. Zij ziet de onwettigheid en minstens de onzorgvuldigheid van het locatieonderzoek bevestigd door de gedeeltelijke opheffing van het beschermingsbesluit. In het locatieonderzoek wordt immers de overeenstemming met het beschermingsbesluit verondersteld, terwijl er net van een strijdigheid sprake is zodat de site meteen al geweerd diende te worden als redelijkerwijze in beschouwing nemen en te onderzoeken alternatief. Die strijdigheid diende volgens haar zwaarder door te wegen dan de strijdigheid met de herbevestiging als agrarisch gebied. In de gegeven omstandigheden is er noodzaak om het alternatievenonderzoek in elk geval van meet af aan opnieuw door te voeren, aldus de verzoekende partij.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, voegt de verzoekende partij in essentie niets toe behalve dan dat nu vaststaat dat het, onterecht, enig onderzochte uitvoeringsalternatief in strijd is met de bescherming van de Oude Denderloop als landschap.

6.

De verwerende partij wijst er in haar laatste nota, wat het eerste middelonderdeel betreft, andermaal op dat de onwettigheid van het toepasselijk PRUP niet wordt opgeworpen. Hetzelfde geldt volgens haar voor het plan-MER en het project-MER. Tot slot wijst zij het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer 1617/1199 aan en de beoordeling daarin van het middel met betrekking tot het alternatievenonderzoek. Wat het tweede middelonderdeel betreft, leest zij geen nieuwe elementen in de wederantwoordnota en herneemt de verwerende partij in essentie haar eerder ingenomen standpunt.

7.

Met hun laatste schriftelijke uiteenzetting hernemen de eerste en tweede tussenkomende partij in essentie hun eerder ingenomen standpunt. Wat het eerste middelonderdeel betreft, stippen zij bijkomend de volgens hen relevante overwegingen van het tussengekomen arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer 1617/1199 aan.

8.

De derde tussenkomende partij herneemt in haar laatste schriftelijke uiteenzetting haar eerder opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid nu de verzoekende partij daartegen enkel inbrengt dat een onderzoek van de locatiealternatieven tot de verplichte inhoud van een project-MER behoort. De derde tussenkomende partij blijft er dan ook bij dat de verzoekende partij, zonder artikel 159 Gw in te roepen, haar pijlen, verkeerdelijk, op de bestreden beslissing richt.

Wat het eerste middelonderdeel betreft, herinnert de derde tussenkomende partij er aan dat zij de kritiek van de verzoekende partij over de geopperde uitsluiting van locaties wel degelijk heeft weerlegd. Dat de locatie 'Oud Klooster' deels in een beschermd landschap ligt, maakt niet dat die locatie niet als redelijk kan worden aangemerkt. De ligging in of aan een beschermd landschap is immers geen uitsluitingscriterium bij de selectie van de redelijke alternatieven, aldus de derde tussenkomende partij. Wat het niet selecteren van de locatie 'N41west' betreft, stipt zij aan dat de ligging in herbevestigd agrarisch gebied een uitsluitingscriterium is in het alternatievenonderzoek. Dat de beweerde strijdigheid met het beschermingsbesluit meer zou doorwegen dan de ligging in herbevestigd agrarisch gebied, is volgens de derde tussenkomende partij loutere opportunitetskritiek. De inschatting welke uitsluitingscriteria gehanteerd moeten worden in de keuze van de redelijk locaties komt volgens haar enkel toe aan de plannende overheid. Tot slot wijst ook de derde tussenkomende partij het arrest van de Raad van 29 augustus 2017 met nummer 1617/1199 aan. Wat het tweede middelonderdeel betreft, beperkt de derde tussenkomende partij zich ertoe vast te stellen dat de verzoekende partij niet ingaat op haar schriftelijke uiteenzetting.

#### *Beoordeling door de Raad*

##### *Voorafgaand*

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 zaak met rolnummer 1617/RvVb/0304/A, de zaak betreffende het verzoek tot vernietiging gericht tegen de vergunning voor het gevangeniscomplex zelf, 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 derde 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 relatie van de door haar gedane afstand tot de voorliggende zaak als volgt:

*“In onderhavige zaak heeft verzoekende partij geen ernstige middelen aangevoerd die betrekking hebben op de wettigheid van het PRUP. In de aangevoerde middelen wordt uitsluitend de wettigheid van de bestreden beslissing betwist, los van het onderliggende PRUP.”*

De exceptie van de derde tussenkomende partij moet in dat licht verworpen worden, aldus de verzoekende partij.

3.

In tegenstelling tot de verzoekende partij, moet de Raad vaststellen dat het voorliggende derde middel tot beloop van het eerste onderdeel in het verzoekschrift onder **“1. Inzake het alternatievenonderzoek wat betreft de locatie”** uitsluitend betrekking heeft op de wettigheid van het toepasselijk PRUP. Deze kritiek is woordelijk gelijklopend aan het derde middel in de zaak met rolnummer 1617/RvVb/0304/SA. Dit wordt door de verzoekende partij ook bevestigd in de wederantwoordnota in die zin dat daarin gesteld wordt *“Deze wettigheidskritiek betreft inderdaad in de eerste plaats het onderliggend PRUP”*.

De door de verzoekende partij op de zitting, waarbij zowel die zaak als de voorliggende zaak behandeld werd, gedane afstand kan dan ook niet anders begrepen worden als dat zij evenzeer afstand doet van dit onderdeel van het derde middel in de voorliggende procedure. De exceptie van de derde tussenkomende partij laat die vaststelling onverlet.

In dat licht bekeken, stipt de Raad louter ten overvloede aan dat hij, onder meer in het licht van het duidelijke verwerpingsarrest van de Raad van State van 3 oktober 2018 met nummer 242.752, hoe

dan ook geen reden ziet om ten gronde af te wijken van de beoordeling die eerder wat dat aspect betreft in zijn arrest van 29 augustus 2017 met nummer RvVb/S/1617/119 besloten ligt. Deze beoordeling wordt hier voor zoveel als nodig als herhaald beschouwd.

4.

In wat volgt, wordt de beoordeling ten gronde weergegeven wat het derde middel betreft, op de beoordeling van de vermelde wettigheidskritiek die betrekking heeft op het toepasselijk PRUP na. De Raad betreft hierbij ook de kritiek die in essentie gelijklopend is en onder het eerste middel verwoord wordt.

#### *Ten gronde*

5.

De verzoekende partij betwist de wettigheid van het project-MER en bij uitbreiding van de bestreden beslissing in zoverre vastgehouden wordt aan een vaste brug. Een andere alternatieve uitvoering met bijvoorbeeld een ophaalbrug wordt volgens haar afgewezen op grond van niet deugdelijk gemotiveerde en zogenaamd dwingende bepalingen van het Ministerie van Justitie.

5.1.

De Raad dient de verwerende partij deels bij te treden in die zin dat de ontwikkelde wettigheidskritiek slechts ten dele afdoende duidelijk te relateren valt aan de voorgehouden schending van de geopperde bepalingen en beginselen. De verzoekende partij duidt immers niet afdoende concreet, zoals vereist door artikel 15, 4° Procedurebesluit, de geopperde schending van de Plan-MER-richtlijn, de project-MER-richtlijn en de titel IV van het DABM enerzijds en het rechtszekerheidsbeginsel anderzijds. Tot beloop van die geopperde schendingen is er geen sprake van een ontvankelijk middel.

In die gegeven omstandigheden beperkt de Raad zich noodzakelijkerwijze tot een toetsing aan de, aan het instrument van het project-MER onderliggende, noodzaak tot een onderzoek van redelijke alternatieven, zoals vooropgesteld in artikel 4.3.7, §1, 4° DABM, gekoppeld aan het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel enerzijds en een toetsing van de bestreden beslissing aan de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet in dat licht bekeken anderzijds.

5.2.

De Raad leest met de verzoekende partij de volgende vraag om een alternatieve uitvoering van de overbrugging te overwegen in de richtlijnen van de dienst MER:

“...

*Vanuit de inspraak wordt gevraagd om bijkomend de milieueffecten van volgende alternatieven te onderzoeken en beoordelen:*

- *Uitvoeringsalternatief: gelijkvloerse kruising van de Oude Dender (met een brug zoals bv. in het centrum van Dendermonde);*
- ...

*Voor de ingesproken alternatieven moet nagegaan worden of deze als een redelijk alternatief beschouwd kunnen worden. Indien dit het geval is, moeten deze als volwaardig alternatief meegenomen worden in de effectbespreking en –beoordeling. Wanneer deze alternatieven als niet redelijk beschouwd worden, moet dit verduidelijkt en gemotiveerd worden”*

“... ”

De Raad leest met de verzoekende partij het volgende antwoord op deze vraag in het project-MER:

“  
...

*In de historie van het project werd ook de mogelijkheid van een ophaalbrug ter sprake gebracht, in plaats van de nu voorziene vaste brug over de Dender. De realisatie van een ophaalbrug strookt echter niet met de eisen die door FOD Justitie worden opgelegd inzake de bereikbaarheid van de gevangenis (zie bijlage 10) Aangezien de gevangenis steeds bereikbaar moet zijn voor de hulpdiensten en gevangentransporten, wordt een onderbreking van de toegang door een opgehaalde brug, als niet aanvaardbaar beschouwd Deze optie wordt dan ook niet verder onderzocht in dit MER.*

”  
...

### 5.3.

Uit het project-MER blijkt aldus duidelijk om welke reden de geopperde alternatieve uitvoering niet als redelijk wordt aangemerkt. Het daarin besloten oordeel wordt impliciet maar afdoende duidelijk bijgetreden in die zin dat de dienst MeER haar goedkeuring verleend heeft aan het project-MER bij beslissing van 7 januari 2016.

Met het voorliggende verzoekschrift, en in het bijzonder het daarop toegespitst deel van het eerste middel en het voorliggende derde middel, blijkt duidelijk dat de strekking van de bestreden beslissing, de goedkeuringsbeslissing van de dienst MER en het project-MER, afdoende gekend is om de wettigheid daarvan te betwisten.

De bestreden beslissing zelf luidt op dit punt immers uitdrukkelijk:

“  
...

*Het project-MER heeft 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.*

*Wat betreft de kritiek dat een ophaalbrug zou kunnen volstaan, wordt opgemerkt dat deze keuze verband houdt met richtlijnen van de Federale Overheidsdienst Justitie inzake een ononderbroken verbinding in het kader van het vervoer van gedetineerden naar de gevangenis. De aspecten inzake de veiligheid van de geplande gevangenis, en de impact daarvan op de aan te leggen ontsluitingsweg, behoren tot de bevoegdheid van de FOD Justitie. Alleszins blijkt deze eis van de FOD Justitie niet kennelijk onredelijk te zijn.*

”  
...

De motiveringsplicht vervat in de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet wordt aldus in elk geval ingelost. De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, reikt niet zo ver als dat zij uit eigen beweging of zonder nadere aanwijzingen van een illegitiem karakter, over moet gaan tot een eigen gemotiveerde inhoudelijke appreciatie van die eisen.

### 5.4.

Het door de verzoekende partij ontwikkeld middel is voor het overige ook ongegrond. De verzoekende partij beperkt er zich immers toe een, aan het project-MER, zoals goedgekeurd door de dienst MER en bijgetreden in de bestreden beslissing, tegengestelde visie te vertolken. Zij maakt niet aannemelijk dat de appreciatie in de bestreden beslissing dat een ophaalbrug niet in aanmerking komt als redelijk alternatief en de vaste brug de enige mogelijke uitvoering is omwille van de dwingende eisen van de FOD justitie kennelijk onredelijk is of op foutieve gegevens berust. Ten aanzien van een dergelijke discretionaire beslissing beperkt de Raad zijn wettigheidstoetsing – bij gebrek aan een concreet aannemelijk gemaakte wetsschending – tot een marginale toetsing aan het geopperde redelijkheidsbeginsel en een toetsing aan het zorgvuldigheidsbeginsel. De

vergelijking die de verzoekende partij maakt met het gevangentransport op overige locaties maakt overigens volstrekt abstractie van het gegeven dat de overbrugging voorzien wordt in een afgelegen gebied dat onmiddellijk aansluit bij de solitaire inplanting van het gevangeniscomplex. In die gegeven omstandigheden, en ook bij gebrek aan nadere concretisering van de zijde van de verzoekende partij van het tegendeel, ziet de Raad in zijn marginale toetsing geen kennelijke onredelijkheid voortspruiten uit de vaststelling dat een andere alternatieve overbrugging redelijker wijze niet in overweging kan en dus niet in overweging moet genomen worden.

Het middel is in de aangegeven mate ongegrond.

Het middel wordt voor het overige niet nader beoordeeld, gelet op het doorwerken van de ter zitting gedane afstand van de middelen gericht tegen het toepasselijk PRUP.

## **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 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. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 275 euro, ten laste van de verzoekende partij.
6. 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