

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## TUSSENARREST

nr. A/2014/0516 van 5 augustus 2014  
in de zaak 1112/0057/SA/1/0037

*In zake:*

de vzw [REDACTED], met woonplaatskeuze te [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Joost CALLEBAUT  
kantoor houdende te 9300 Aalst, Binnenstraat 39 bus 1

*verzoekende partij*

*tegen:*

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het  
departement RWO, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaat Veerle TOLLENAERE  
kantoor houdende te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

*verwerende partij*

*Tussenkommende  
partijen:*

1. de **REGIE DER GEBOUWEN**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Jan BOUCKAERT en David D'HOOGHE  
kantoor houdende te 1000 Brussel, Loksumstraat 25  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

2. het college van burgemeester en schepenen van de **stad  
DENDERMONDE**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Peter DE SMEDT en Wannes THYSSEN  
kantoor houdende te 9000 Gent, Kasteellaan 141  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

3. de nv [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:  
advocaten Charles-Antoine LEUNEN en Kristien ABRATH  
kantoor houdende te 1050 Elsene, Marsveldplein 5  
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

## **I. VOORWERP VAN DE VORDERING**

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 9 september 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement RWO, afdeling Oost-Vlaanderen, van 19 juli 2011 waarbij aan de derde tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de bouw van een nieuw gevangeniscomplex na de ontbossing van een gedeelte van het terrein.

De aanvraag heeft betrekking op de percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].

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

De Raad heeft met het arrest van 19 december 2011 met nummer S/2011/0160 de behandeling van de vordering tot schorsing onbepaald uitgesteld in afwachting van een beslissing over de aanvraag van een milieuvergunning.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

De procespartijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 18 juni 2012, waarop de vordering tot vernietiging wordt behandeld.

Kamervoorzitter Eddy STORMS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joost CALLEBAUT, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Veerle TOLLENAERE, die verschijnt voor de verwerende partij, advocaten Jan BOUCKAERT en Pieter VANDENHEEDE, die verschijnen voor de eerste tussenkomende partij, advocaat Peter DE SMEDT, die verschijnt voor de tweede tussenkomende partij, en advocaat Kristien ABRATH, die verschijnt voor de derde tussenkomende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de vordering.

## **III. TUSSENKOMST**

1.

De REGIE DER GEBOUWEN vraagt met een op 21 oktober 2011 ter post aangetekend verzoekschrift in het geding te mogen tussenkomen.

Met een beschikking van 9 november 2011 heeft de voorzitter van de eerste kamer de REGIE DER GEBOUWEN voorlopig toegelaten om tussen te komen en haar gevraagd het verschuldigd rolrecht te betalen rolrecht binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat de dag na deze van de betekening van de beschikking: de REGIE DER GEBOUWEN heeft de betaling tijdig uitgevoerd.

De Raad heeft met het arrest van 19 december 2011 met nummer S/2011/0160 het verzoek tot tussenkomst ontvankelijk verklaard.

2.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad DENDERMONDE vraagt met aangetekende brieven van 21 oktober en 4 november 2011 in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 9 november 2011 geoordeeld dat er redenen zijn om dit verzoek in te willigen en dat deze procespartij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

3.

De nv [REDACTED] vraagt met een op 21 oktober 2011 ter post aangetekend brief en met een op 24 oktober 2011 ter griffie neergelegd verzoekschrift in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 9 november 2011 geoordeeld dat er redenen zijn om dit verzoek in te willigen en dat deze procespartij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

#### **IV. FEITEN**

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

Het project beoogt de bouw van een nieuw gevangeniscomplex op de site “Oud Klooster” in Dendermonde, na de ontbossing van een gedeelte van het terrein. Er worden 444 cellen voorzien in een stervormige constructie, samen met een dienstengebouw, een logistiek gebouw, een inkomgebouw, een parking en een overdekte fietsenstalling. Rondom het volledige gevangeniscomplex wordt een 6 meter hoge ringmuur opgetrokken.

Het perceel is, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgesteld gewestplan ‘Dendermonde’, deels gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en deels in woonuitbreidingsgebied.

Het perceel is eveneens gelegen binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan *“Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde”*, goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse Regering van 25 januari 2011. De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft dit provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan geschorst bij arrest nummer 214.791 van 12 augustus 2011.

De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft het eerder bij besluit van de Vlaamse Regering van 28 april 2008 goedgekeurd provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan *“Afbakening structuurondersteunend kleinstedelijk gebied Dendermonde”*, waarin een zone voor een gevangenis voorzien is, op 13 november 2008 geschorst en op 4 november 2009 vernietigd bij arrest nummer 197.616.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch in een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling archeologie, adviseert voorwaardelijk gunstig brengt op 3 juni 2011.

Infrabel adviseert voorwaardelijk gunstig op 9 juni 2011.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert voorwaardelijk gunstig op 17 juni 2011.

Op 20 juni 2011 adviseert de tweede tussenkomende partij als volgt gunstig:

“ ...

*De gebouwen worden geclusterd en compact opgericht, dit met respect voor de 45°-regel.*

*Zij overschrijden nergens de maximale toegelaten bouwhoogte van 20 meter. Het hoogste gebouw blijft zelfs nog ruim onder deze norm (ca. 16 meter).*

...

*Door de compacte bouwwijze blijft er (veel) ruimte om het project op een degelijke manier te integreren in het landschap, zonder de beveiligingsgaranties te hypothekeren. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de groenvoorzieningen, die een zachter overgang naar het aanwezige groengebied mogelijk maken.*

...

*In de loop van het planproces werd reeds gewezen op de mogelijke lichthinder als gevolg van de inplanting van het gevangeniscomplex, dit onder meer op het leefgebied van de vleermuizen en de nabijheid van bewoning (in zuidelijke richting t.o.v. de gevangenis). Uit veiligheidsoverwegingen zal er constant be/verlichting zijn op de site, in het bijzonder in de zone tussen de ringmuur en de ringgracht (dit om de camerabewaking ook bij nacht in optimale omstandigheden te kunnen waarborgen).*

*Er werden evenwel maatregelen genomen om deze verlichting tot het minimum te beperken en te werken met speciale lichtarmaturen om lichtverspreiding en -vervuiling tegen te gaan. De impact op het leefgebied van de vleermuizen wordt (bijkomend) gemilderd door de aanleg van de westelijke, ruime en winterharde groenbuffer. Het effect van het licht ten aanzien van de bewoning (in zuidelijke richting t.o.v. de gevangenis) wordt ondervangen door de afstand, het type verlichting, ... . Dit laat toe te besluiten dat er geen lichthinder te verwachten valt. Hooguit kan er sprake zijn van normale burenhinder.*

... ”

Elia adviseert voorwaardelijk gunstig op 21 juni 2011.

Polder SCHELDE DURME OOST adviseert gunstig op 17 juni 2011.

De Vlaamse Milieumaatschappij adviseert gunstig op 27 juni 2011.

Waterwegen en Zeekanaal NV adviseert gunstig op 28 juni 2011.

Het departement Mobiliteit en Openbare Werken adviseert op 4 juli 2011.

Op 9 juli 2011 beslist de verwerende partij als volgt een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“ ...

**Watertoets** *Overeenkomstig artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 en latere wijzigingen betreffende het integraal waterbeleid dient de aanvraag onderworpen te*

worden aan de watertoets. Het Besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 (BS 31/10/2006) en latere wijzigingen stelt nadere regels vast voor de toepassing van de watertoets. De aanvraag werd getoetst aan het watersysteem, aan de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid, en aan de bindende bepalingen van het bekkenbeheerplan.

De locatie te Dendermonde is deels effectief overstromingsgevoelig, infiltratiegevoelig en matig gevoelig voor grondwaterstroming. De nieuwe dakoppervlakte bedraagt 15815m<sup>2</sup>. Een groendak wordt aangelegd op 3070m<sup>2</sup>. De ondoorlatende verharding zal een oppervlakte hebben van ca 25485m<sup>2</sup>. Er wordt voorzien in hemelwaterputten met een totale capaciteit van 280000 liter voor hergebruik van hemelwater. Verder worden ondergrondse buffertanks voorzien die zullen overlopen naar een nieuwe ringgracht rondom de gebouwen. De ringgracht zal een buffervolume hebben van 3753m<sup>3</sup> en heeft een infiltratieoppervlakte van ca 3542m<sup>2</sup>. De nieuwe verhardingen kunnen afwateren naar naastgelegen wadi's en naar de grachten. Het afvalwater van de site wordt aangesloten op een rietveldzuivering.

Voor wat betreft het aspect infiltratie worden de schadelijke effecten voldoende ondervangen en wordt voldaan aan de hemelwaterverordening. Voor het aspect grondwaterstroming moet worden voldaan aan de sectorale voorschriften van VLAREM II, zoals omschreven in het advies van de VMM. Niet-verontreinigd bemalingswater wordt bij voorkeur terug in de grond gebracht. Wanneer het in de bodem brengen redelijkerwijze niet mogelijk is, moet dit niet-verontreinigd water geloosd worden in een oppervlaktewater of een kunstmatige afvoerweg voor hemelwater. Het lozen in de openbare riolering is slechts toegestaan wanneer het conform de beste beschikbare technieken niet mogelijk is zich op een andere wijze van dit water te ontdoen. Dit advies van de VMM dient te worden gevolgd en wordt als bijlage bij deze beslissing gevoegd.

Het project mag ook de overstromingsdynamiek niet beïnvloeden, wat er op neerkomt dat zo weinig mogelijk ruimte in het overstromingsgebied mag ingenomen worden.

Bebouwing of terreinophoging ontnemt een overstromingszone bergingscapaciteit voor zover het oorspronkelijke maaiveld (6,25m TAW) lager ligt dan het hoogst opgetreden waterpeil (in casu: 6,50m TAW). In de huidige aanvraag wordt dus ruimte voor water ingenomen in overstromingsgevoelig gebied, meer bepaald 64.950m<sup>2</sup> (overeenkomend met een volume van 16.238m<sup>3</sup>) en is compensatie verplicht. Bovendien moeten de grachten binnen dit overstromingsgebied die gedempt zullen worden eveneens gecompenseerd worden (132m<sup>3</sup>). Voor dit project werd in onderling overleg met W&Z afgesproken dat de zandwinningsput op het nabijgelegen perceel als overstromingsbuffer kan aangewend worden, aangezien een dergelijke compensatie op de percelen van de nieuwe gevangenis niet meer mogelijk was (gezien reeds de aanleg van de WADI). Deze put heeft een oppervlakte van 32.261m<sup>2</sup> (en een diepte die toelaat om te vullen tot maximum 0,5m onder het maaiveld) wat het buffervolume op 16.130,5m<sup>3</sup> brengt. Dit volstaat net niet om de benodigde 16.238m<sup>3</sup> te compenseren, maar gezien de terreinvaring van W&Z, waarbij vastgesteld wordt dat het gebied niet effectief overstroomt, kan voor dit beperkt tekort een uitzondering worden gemaakt. Er kan voor dit aspect dan ook gunstig geadviseerd worden.

Tenslotte: het projectgebied ligt in een zone die matig gevoelig is voor grondwaterstroming. Gezien geen nieuwe ondergrondse constructies dieper dan 5m worden gepland, zijn voor dit aspect geen nadelige effecten te verwachten.

*Er kan worden geconcludeerd dat het project in overeenstemming is met de hemelwaterverordening en met het decreet integraal waterbeleid.*

### **Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening**

*De aanvraag is gelegen in het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde – deelplan 2: “Dendermonde West” en is in overeenstemming met de voorschriften van dit plan (zie eerder: “overeenstemming met dit plan”).*

*De aanvraag voorziet in het oprichten van een gevangenis met bijhorende gebouwen, een perimetermuur, een ringgracht, bufferzones en de nodige parkings.*

*Het concept bestaat uit een kruisvormig gebouw met clusters van andere gebouwen er rond. Het geheel werd zo compact mogelijk gehouden. Het gebouw wordt uitgevoerd in witachtig beton. De transitiegebouwen worden met glazen lamellen voorzien, ook het administratief gebouw is erg transparant.*

*Er worden inspanningen gedaan om de hinder naar de omgeving maximaal te beperken.*

*Zo wordt gekozen voor armaturen die geen licht naar boven uitstralen en zo min mogelijk verblinden.*

*De voorziene buffer zorgt er verder voor dat de lichthinder minimaal gehouden wordt en dat mogelijke geluidshinder geminimaliseerd wordt. Deze wordt gedeeltelijk van groenblijvende beplanting voorzien om ook gedurende de winter een voldoende afscherming te kunnen bieden. Bijzondere aandacht gaat ook uit naar de watervleermuis, die aan de Oude Denderloop zijn habitat heeft. Er wordt voor gezorgd dat strooilicht hun jachtgebied niet kan verstoren.*

*De nodige veiligheidsmaatregelen worden getroffen om ontsnappingen te voorkomen: de muur wordt uitgevoerd in glad beton, dakoverstekten zijn minimaal 1.20m breed, naden in betonnen muurelementen worden met stalen profielen gedicht om opklimmen te verhinderen, boven de wandelingen bevinden zich stalen netten, ....*

*Het project sluit ook aan op de bestaande voet-, fiets-, en wandelpaden in de directe omgeving. Voldoende faciliteiten zoals fietsenstallingen zullen worden aangebracht.*

*De ontsluiting van het terrein wordt voorzien langs de Oude Denderarm, om de verkeersdruk op het omliggend woongebied te beperken. Aan de zuidzijde wordt een noodontsluitingsweg voorzien met een breedte van 4m, aansluitend op de Meersstraat.*

*Uit de mobiliteitsstudie blijkt dat de gevangenis slechts een beperkt aantal voertuigen zal aantrekken en dat de ontsluiting via de ■■■ niet voor capaciteitsproblemen zorgt. Verder blijkt uit de Mober enerzijds en uit het advies van Mobiliteit en Openbare werken anderzijds dat er te veel parkeerplaatsen voorzien worden.*

*Voor het personeel zijn er volgens de mobiliteitsstudie in totaal 122 parkeerplaatsen nodig; voor de bezoekers slechts 22 (Mober, p31). Met in het totaal 287 parkeerplaatsen wordt dan ook een overaanbod gecreëerd.*

*Aan de voorwaarde van het departement MOW om de parkeerplaatsen te beperken, kan tegemoet gekomen worden door een deel van de parkings als reserve in de groenstructuur te houden en deze uit de vergunning te sluiten. Een eventuele toekomstige aanvraag van bijkomende parkeerplaatsen dient gestoeld te worden op een bedrijfsvervoersplan waarin elementen inzake openbaar vervoer mee opgenomen worden.*

*Op het gebied zijn nog enkele buurt- en/of voetwegen aanwezig. De gebouwen die op het tracé van een buurt- en/of voetweg gelegen zijn, kunnen pas worden opgericht als de procedure tot afschaffing/verlegging van de betrokken wegen met een gunstig gevolg is doorlopen.*

*Gelet op de locatie en de grote omvang van het project is de kans reëel dat er bij de realisatie hiervan archeologische monumenten worden aangetroffen. De voorwaarden van Ruimte en Erfgoed, Onroerend Erfgoed, Archeologie, zijn dus te volgen en worden in bijlage bij deze beslissing gevoegd. Een archeologisch detectieonderzoek is eveneens vereist volgens het art. 3.5 van het PRUP.*

*Het project voldoet aan de toegankelijkheidsverordening en de hemelwaterverordening (zie 'watertoets').*

*De Vlaamse bouwmeester bracht een gunstig advies uit over het project.*

*Het schepencollege bracht eveneens een gunstig advies uit.*

*De voorwaarden die door de adviserende instanties worden opgelegd, worden in deze beslissing opgenomen.*

*..."*

Dit is de bestreden beslissing.

Ook mevrouw [REDACTED], mevrouw [REDACTED], de heer [REDACTED], de heer [REDACTED], de heer [REDACTED], de heer [REDACTED], de heer [REDACTED], de heer [REDACTED], de heer [REDACTED] en de heer [REDACTED] hebben, bij aangetekende brief van 9 september 2011, een beroep ingesteld dat strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de bestreden beslissing. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1112/0063/SA/1/0041.

Zij hebben bij aangetekende brief van 27 mei 2011 ook een beroep ingesteld dat strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen, van 20 april 2011, waarbij aan de nv WATERWEGEN EN ZEEKANAAL een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de aanleg van een ontsluitingsweg, inclusief een brug over de Oude Dender, op de percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED]. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1011/0852/SA/1/0796.

Ook de vzw [REDACTED] heeft bij aangetekende brief van 24 mei 2011 een beroep ingesteld dat strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van dat besluit van 20 april 2011 waarbij aan de nv WATERWEGEN EN ZEEKANAAL een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de aanleg van een ontsluitingsweg, inclusief een brug over de [REDACTED]. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1011/0837/SA/1/0786.

## **V. BEVEL TOT HEROPENING VAN DE DEBATTEN**

Na het in beraad nemen van de zaak op 18 juni 2012 delen de verzoekende partijen in de samenhangende zaken 1011/0852/SA/1/0796 en 1112/0063/SA/1/0041 op 27 maart 2014 aan de Raad mee dat de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, met arrest nr. 226.144 van 21 januari 2014 zowel het besluit van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen van 15 december 2010 tot definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan "*Afbakening van het kleinstedelijk gebied Dendermonde*", als het goedkeuringsbesluit van de Vlaamse minister van 25 januari 2011 vernietigt.

De door de bestreden beslissing vergunde werken zijn gesitueerd binnen deelplan 2 'Dendermonde West' van dit provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, in de zone voor een gevangenis en in een zone voor een gevangenis met parkeerterrein als overdruk.

De Raad heropent dan ook de debatten om alle procespartijen toe te laten met een aanvullende nota hun standpunt met betrekking tot de impact van dit arrest nr. 226.144 van 21 januari 2014 op de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing mee te delen.

De Raad vraagt de procespartijen eveneens de stand van zaken mee te delen met betrekking tot het beroep tegen de op 13 oktober 2011 verleende milieuvergunning, hierover de nodige documenten bij te brengen en een standpunt in te nemen over de eventuele gevolgen van het resultaat van dit beroep op de behandeling van de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing.



**OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad beveelt de heropening van de debatten.
2. De Raad nodigt de procespartijen uit binnen dertig dagen na de betekening van dit tussenarrest met een aanvullende nota hun standpunt mee te delen met betrekking tot de impact van het arrest van de Raad van State van 21 januari 2014 (nr. 226.144) op de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing.
3. Met die aanvullende nota kunnen de procespartijen eveneens de stand van zaken meedelen met betrekking tot het beroep tegen de op 13 oktober 2011 verleende milieuvergunning, hierover de nodige documenten bijbrengen en een standpunt innemen over de eventuele gevolgen van het resultaat van dit beroep op de behandeling van de vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing.
4. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 5 augustus 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, eerste kamer, samengesteld uit:

Eddy STORMS, voorzitter van de eerste kamer,  
met bijstand van  
Hildegard PETTENS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier, De voorzitter van de eerste kamer,

Hildegard PETTENS

## Eddy STORMS