

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE EERSTE KAMER

TUSSENARREST

nr. A/2014/0515 van 5 augustus 2014
in de zaak 1011/0852/SA/1/0796

In zake:

1. mevrouw [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]
3. de heer [REDACTED]
4. de heer [REDACTED]
5. de heer [REDACTED]
6. de heer [REDACTED]
7. de heer [REDACTED]
8. de heer [REDACTED]
9. de heer [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Dirk LINDEMANS en Filip DE PRETER
kantoor houdende te 1000 Brussel, Keizerslaan 3
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partijen

tegen:

de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het
Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Oost-Vlaanderen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Veerle TOLLENAERE
kantoor houdende te 9000 Gent, Koning Albertlaan 128
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

*Tussenkommende
partijen:*

1. 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

2. de nv **WATERWEGEN EN ZEEKANAAL**

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Steven VAN GEETERUYEN
kantoor houdende te 1080 Brussel, Leopold II laan 180
bij wie keuze van woonplaats wordt gedaan

3. 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

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld bij aangetekende brief van 27 mei 2011, 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 tweede tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de aanleg van een ontsluitingsweg, inclusief een brug over de Oude Dender.

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 26 maart 2012 met nummer S/2012/0058 de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing geschorst in afwachting van een uitspraak door de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, over het beroep tot vernietiging van de besluiten met betrekking tot het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde', waarin de bestreden beslissing (met verwijzing naar de in deelplan 2 'Dendermonde West' opgenomen zone voor 'hoofdontsluiting gevangenis') haar rechtsgrond vindt.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partijen hebben 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 Filip DE PRETER, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Veerle TOLLENAERE, die verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Peter DE SMEDT, die verschijnt voor de eerste tussenkomende partij, advocaat Valery SCHALENBORG, die loco advocaat Steven VAN GEETERUYEN verschijnt voor de tweede tussenkomende partij, en advocaten Jan BOUCKAERT en Pieter VANDENHEEDE; die verschijnen 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.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad DENDERMONDE vraagt met een aangetekende brief van 1 juli 2011 in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 13 juli 2011 geoordeeld dat deze procespartij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, en voorlopig kan toegelaten worden om tussen te komen en haar gevraagd uiterlijk op de schorsingszitting een afschrift van de beslissing om in rechte te treden bij te brengen.

De Raad heeft met het arrest van 26 maart 2012 met nummer S/2012/0058 het verzoek tot tussenkomst ontvankelijk verklaard.

2.

De nv WATERWEGEN EN ZEEKANAAL vraagt met een op 1 juli 2011 ter post aangetekend verzoekschrift in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 13 juli 2011 geoordeeld dat deze procespartij beschouwd kan worden als belanghebbende, zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, en voorlopig kan toegelaten worden om tussen te komen en haar gevraagd uiterlijk op de schorsingszitting een afschrift van de akte van aanstelling van de heer [REDACTED] als gedelegeerd bestuurder, evenals het bewijs dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft om tussen te komen, bij te brengen.

De Raad heeft met het arrest van 26 maart 2012 met nummer S/2012/0058 het verzoek tot tussenkomst ontvankelijk verklaard.

3.

De REGIE DER GEBOUWEN vraagt met een op 16 augustus 2011 ter post aangetekend verzoekschrift in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de eerste kamer heeft met een beschikking van 24 augustus 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 7 december 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de tweede tussenkomende partij bij de verwerende partij een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het aanleggen van een ontsluitingsweg, inclusief een brug over de Oude Dender”*.

Deze ontsluitingsweg en brug beogen de ontsluiting van de nieuw te bouwen gevangenis van Dendermonde.

De percelen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgesteld gewestplan 'Dendermonde', deels gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, deels in een gebied voor dag- en verblijfsrecreatie en deels in bufferzone.

De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan "*Afbakening van het kleinstedelijk gebied Dendermonde*", goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse Regering van 25 januari 2011. De werken situeren zich binnen deelplan 2 'Dendermonde West' in een zone voor hoofdontsluiting gevangenis.

De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft dit provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan geschorst bij arrest nr. 214.791 van 12 augustus 2011.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 13 januari tot en met 11 februari 2011, dienen sommige verzoekende partijen enkele van de 22 bezwaarschriften in.

Het Agentschap Wegen en Verkeer adviseert gunstig op 6 januari 2011.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwonwikkeling, adviseert gunstig op 13 januari 2011.

Het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed, adviseert ongunstig op 17 januari 2011. Omwille van dit ongunstig advies wordt een overleg gepland waarop de betrokken partijen aanvullende informatie verschaffen. Op basis van dit overleg adviseert het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Onroerend Erfgoed, voorwaardelijk gunstig op 2 maart 2011.

Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert ongunstig op 20 januari 2011. De tweede tussenkomende partij wordt hierover, als aanvrager van de vergunning, geïnformeerd en dient een nieuw boscompensatieformulier in. Het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert vervolgens voorwaardelijk gunstig op 25 januari 2011.

De Polder Schelde Durme Oost adviseert gunstig op 12 april 2011.

Op 7 maart 2011 neemt de eerste tussenkomende partij volgend standpunt in:

" ...

Concreet komen lijninfrastructuur- en nutswerken met een gemeentelijk karakter in aanmerking voor vergunning wanneer zij louter gericht zijn op de bediening of uitrusting van een deel van het gemeentelijk grondgebied, zonder gemeentegrensoverschrijdende impact (zie artikel 3. §2, eerste lid BVR 5 mei 2000).

Voorliggende ontsluitingsweg kan worden beschouwd als een lijninfrastructuur met een gemeentelijk karakter. De weg is louter gericht op de bediening van de gevangenis (volgens het principe van de erfontsluiting), die op gemeentelijk grondgebied is gelegen, takt aan op het hogere wegennet (N406/N416) en heeft geen enkele gemeentegrensoverschrijdende impact. Enkel bestemmingsverkeer zal van deze wegenis gebruik maken. De wegenis heeft bovendien een beperkte breedte (6 meter) met 1 rijstrook per rijrichting. Het snelheidsregime bedraagt maximaal 50 km/u (cf. inrichtingsvoorschriften PRUP).

De gevraagde handelingen komen dus principieel in aanmerking voor vergunning. Onder de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening wordt aangetoond dat de aanleg van de ontsluitingsweg de algemene bestemming en het architectonische en landschappelijke karakter van het gebied niet kennelijk in het gedrang brengt.

Samengevat:

Het college is dus van oordeel dat de ontsluiting van de gevangenis kadert binnen de bestemmingsvoorschriften, enerzijds deze van het PRUP afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde, anderzijds op grond van de afwijkmogelijkheid voorzien in artikel 4.4.7 §2 VCRO.

...

De aanleg van de ontsluitingsweg is deels gelegen binnen de perimeter van het PRUP afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde en deels blijven de gewestplanvoorschriften van toepassing.

Aangezien beiden een toetsing aan de goede ruimtelijke ordening vereisen wordt hier geen onderscheid gemaakt tussen het deel van de ontsluitingsweg gelegen binnen de grenzen van het PRUP en het deel van de ontsluitingsweg dat er buiten ligt (zie artikel 4.3.1. VCRO).

De gevraagde handelingen worden voorzien parallel aan de Dender. De fietsroute wordt daarbij losgekoppeld van de wegenis en heeft zicht op de Dender, hetgeen de belevingswaarde ten goede komt.

Er is een zekere impact op het gerangschikte landschap de Oude Denderloop. Deze impact is evenwel aanvaardbaar. Hiervoor kan ten overvloede worden verwezen naar het advies van het Agentschap Onroerend Erfgoed.

Het voorliggende project sluit aan bij de landschapsstudie die destijds is uitgevoerd voor de herwaardering van de Oude Dender (en die ook bij het aanvraagdossier werd gevoegd).

De ontsluitingsinfrastructuur wordt voorzien in een groene, open ruimte. Er wordt geopteerd voor een bundeling van de infrastructuur nabij de Denderloop (bij het bestaande jaagpad) om de bestaande open ruimte zoveel mogelijk te vrijwaren. De wegenis wordt gebufferd door middel van een berm en een bufferhaag. Er wordt een nieuwe gracht voorzien om (regen)water op te vangen. Het geheel wordt uitgevoerd in traditionele materialen. Door deze milderende maatregelen wordt de versnippering tot het minimum herleid en blijft de ruimtelijke impact beperkt.

Ook uit de behandeling van de bezwaren is gebleken dat de impact op de mobiliteit en het milieu beperkt zijn. Wat de mobiliteit betreft moet op de eerste plaats worden vastgesteld dat de weg een loutere ontsluiting beoogt van de gevangenis, waar het aantal vervoersbewegingen beperkt is. Het is geen verbindingsweg met een hoge verkeersdichtheid. Ook de impact op de aanwezige natuurwaarden in het gebied is beperkt, mede door de milderende maatregelen die zijn voorzien. In dit kader volstaat het aan de behandeling van die bezwaren te refereren. Om de mogelijke impact van het

project op de ruimtelijke ordening nog verder te minimaliseren, worden in voorliggend advies de oplegging van aanvullende voorwaarden geadviseerd.

Mits toepassing van de milderende maatregelen, overschrijden de werken de ruimtelijke draagkracht van de onmiddellijke omgeving niet.

...

*Het aanleggen van een ontsluitingsweg, inclusief een brug over de Oude Dender, vanaf de N406/N416 tot aan de toegang tot de site van de nieuwe gevangenis wordt **gunstig geadviseerd onder de volgende aanvullende en wijzigende voorwaarden**:*

- Ter hoogte van de toegang van het scoutsterrein dient een veilige oversteekplaats te worden aangelegd.*
- Een groencompensatie (plaats: nieuwe gracht en de rand van de werken dient te worden aangeplant ten laatste in het eerste plantseizoen na de ingebruikname van de weg. De beplanting bestaat uit streekeigen planten/struiken bomen.*
- Het voorwaardelijk gunstig advies van de dienst Kadaster m.b.t. de rooilijn, de waterlopen en de buurtwegen d.d. 8 februari 2011 is te volgen.*
- Mits het uitvoeren van een archeologisch onderzoek.*

...”

Op 20 april 2011 beslist de verwerende partij als volgt voorwaardelijk een stedenbouwkundige vergunning te verlenen:

“...

De werken zijn duidelijk van algemeen belang; het gaat immers om de aanleg van openbare wegen in functie van de bereikbaarheid van een geplande gevangenis, waarvoor reeds een RUP werd opgemaakt en goedgekeurd.

De werken zijn ook van lokaal belang: zij beogen immers de bediening van een deel van gemeentelijk grondgebied en overschrijden de gemeentegrenzen niet.

De huidige situatie omvat een dijk langs het Denderkanaal (met daarop een trekweg); in de nieuwe situatie zal de trekweg omgevormd worden tot een fietspad en wordt eraan, op een lager niveau, een nieuwe rijweg en gracht aangelegd.

Bijgevolg kan gesteld worden dat noch het architecturale, noch het landschappelijke van de omgeving verloren gaan. Van de buffer van 100 m breed tussen de Dender en de woonzone, wordt slechts een 20-tal m ingenomen door de infrastructuur (weg, fietspad, verlegde waterloop) zodat er nog 80m van de bufferzone overblijft. Dit is slechts een 5-tal m minder dan in de huidige situatie. Aan het bufferend vermogen wordt aldus nagenoeg geen afbreuk gedaan, zodat kan gesteld worden dat ook de algemene bestemming van het gebied niet wordt geschaad.

Uit bovenstaande kan besloten worden dat er een juridische basis bestaat voor het afleveren van de vergunning.

De aanvraag dient tevens getoetst te worden aan de goede ruimtelijke ordening.

De ontsluitingsweg loopt parallel aan de Dender en wordt ermee gebundeld. Onder meer door maatregelen als

- de aanleg haag aan de oostzijde,*
- de aanleg berm aan de westzijde,*
- de aanleg van een ecotunnel t.h.v. de toerit naar de gevangenis,*
- het voorzien van lage lichtarmaturen,*

wordt het project beter geïntegreerd in de omgeving. Meteen is er ook aan de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP voldaan.

De brug bestaat uit een stalen constructie en past binnen de uitgewerkte visie voor de Oude Dender, waarin beleving van het water van op het land, en omgekeerd, centraal staan.

De pijlers van de brug zijn esthetisch minder te verantwoorden, maar deze zullen geïntegreerd worden in de aanvaarbeveiligingsconstructie die in de toekomst dient voorzien te worden voor de brug om aanvaring van de brug te verhinderen. Tevens wordt er in latere fase een sluis voorzien. Zo worden alle kunstwerken gebundeld.

Het voetgangers- en fietspad langs de Oude Dender kan onder de overspanning doorlopen.

Door Onroerend Erfgoed, discipline landschappen, werd na verdere toelichting van het dossier een voorwaardelijk gunstig advies geformuleerd.

Parallel aan de Oude Dender ligt een niet-bevaarbare geklasseerde waterloop R20-R3.

Deze dient nog verlegd te worden, daarvoor is de procedure opgestart. Pas nadat deze procedure met gunstig gevolg doorlopen is, kunnen de werken voor het wegtracé, ter hoogte van deze waterloop, gestart worden. Dit wordt als voorwaarde opgenomen binnen de vergunningsbeslissing.

...

2° de volgende voorwaarden na te leven:

- het advies van Ruimte en Erfgoed, Onroerend Erfgoed, Landschappen dient te worden nageleefd (bijlage)*
- het advies van Ruimte en Erfgoed, Onroerend Erfgoed, Archeologie dient te worden nageleefd (bijlage)*
- ter hoogte van de toegang tot het scoutsterrein dient een veilige oversteekplaats te worden voorzien*

- *de groencompensatie (nieuwe gracht aan de rand van de weg) dient te worden aangeplant ten laatste tijdens het eerste plantseizoen na de ingebruikname van de weg*
- *de voorwaarden van het Agentschap Natuur en Bos zijn te volgen (bijlage)*
- *voor het gedeelte van het wegtracé waar nog de procedure voor verlegging van de waterloop moet doorlopen worden, kunnen de werken pas aangevat worden nadat toelating bekomen werd voor de verlegging van deze waterloop.*

...”

Dit is de bestreden beslissing.

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 de bestreden beslissing. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1011/0837/SA/1/0786.

De verzoekende partijen hebben bij aangetekende brief van 9 september 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 departement RWO, afdeling Oost-Vlaanderen, van 19 juli 2011 waarbij aan de nv [REDACTED] een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de bouw van een nieuw gevangeniscomplex, na de gedeeltelijke ontbossing, op de percelen gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED]. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1112/0063/SA/1/0041.

Ook de vzw [REDACTED] heeft, bij aangetekende brief van 9 september 2011, een beroep ingesteld dat strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van dat besluit van 19 juli 2011 waarbij aan de nv [REDACTED] een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de bouw van een nieuw gevangeniscomplex, na de gedeeltelijke ontbossing. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1112/0057/SA/1/0037.

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 hoofdontsluiting gevangenis.

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.

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. 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